



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **T. P.**, zast. Mgr. Lukášem Hofmanem, advokátem, se sídlem Budějovická 1550/15a Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 9. 2025, č. j. 8 A 49/2025-60,

t a k t o:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 9. 2025, č. j. 8 A 49/2025-60, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í:

[1] Kasační stížností se žalobkyně (dále „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení o udělení státního občanství.

[2] Stěžovatelka v žalobě především akcentovala posouzení ústavnosti právní úpravy udělování státního občanství České republiky státním občanům Ruské federace obsažené v zákoně č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů (dále též „lex Ukrajina“), která nabyla účinnosti dne 11. 2. 2025.

[3] Stěžovatelka je ruskou státní občankou, která je současně držitelkou trvalého pobytu na území České republiky.

[4] Stěžovatelka podala dne 14. 8. 2024 žádost o udělení státního občanství České republiky prostřednictvím Úřadu městské části Praha 19. Tato žádost byla žalovanému doručena dne 16. 9. 2024. Vzhledem k tomu, že o její žádosti nebylo rozhodnuto v zákonem stanovené lhůtě, obrátila se dne 30. 3. 2025 na žalovaného s dotazem, kdy bude rozhodnuto. Dne 31. 3. 2025 jí bylo žalovaným sděleno, že ve Sbírce zákonů byl dne 10. 2. 2025 vyhlášen

zákon č. 24/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace, dle kterého dochází k přerušení všech řízení o žádosti o udělení státního občanství podanými občany Ruské federace zahájenými před 10. 2. 2025. Stěžovatelka dne 3. 4. 2025 podala žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Ministr vnitra usnesením č. j. MV- 62214/SO-2/SO-2025, ze dne 22. 4. 2025 žádosti podle § 80 odst. 6 správního řádu nevyhověl s odůvodněním, že podle § 7y odst. 1 lex Ukrajina platí: „Řízení o žádosti o udělení státního občanství České republiky, kterou podá státní občan Ruské federace nebo která je podána za státního občana Ruské federace staršího 15 let, se přeruší dnem následujícím po dni, kdy je žádost doručena Ministerstvu vnitra postupem podle § 21 odst. 1 zákona o státním občanství České republiky.“ Dále odkázal na § 7y odst. 1 lex Ukrajina ve spojení s přechodným ustanovením, které je obsaženo v čl. II zák. č. 24/2025 Sb., dle kterého: „Ustanovení § 7x a 7y zákona č. 65/2022 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí tohoto zákona, se použijí i na žádosti o udělení státního občanství České republiky podané do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, pokud o nich nebylo rozhodnuto podle § 24 odst. 1 zákona o státním občanství České republiky.“

[5] V žalobě stěžovatelka namítla, že § 7x a § 7y lex Ukrajina, na základě nichž žalovaný postupoval, jsou diskriminační, porušují ústavní pořádek a byla přijata jako tzv. „přílepek“ bez řádné diskuse.

[6] Stěžovatelka uvádí, že k uvedeným ustanovením není žádná důvodová zpráva, která by vysvětlovala jejich účel, právní stav nebo důvody přijetí. Podle veřejných vyjádření předkladatelů mělo jít o dočasné přerušení řízení o udělení občanství občanům Ruské federace do doby, než skončí režim dočasné ochrany pro Ukrajince. Nicméně znění zákona umožňuje přerušení řízení na neomezenou dobu, protože navazuje na § 2 zákona, jehož účinnost není časově omezena. V praxi to znamená, že řízení o žádostech občanů Ruské federace může zůstat přerušené na neurčito, bez jasného termínu obnovení. To vytváří právní nejistotu a prostor pro libovůli správních orgánů, protože žadatelé nemají žádnou jistotu, kdy (a zda vůbec) bude o jejich žádosti rozhodnuto.

[7] Přestože na udělení státního občanství není právní nárok, je stěžovatelka názoru, že napadená ustanovení představují neodůvodněnou diskriminaci občanů Ruské federace. V souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu existuje subjektivní právo o udělení státního občanství požádat, jakož i právo žadatele na posouzení jeho žádosti v rozumném časovém horizontu. K otázkám diskriminace odkázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, na judikaturu ESLP a Ústavního soudu. V žalobě stěžovatelka dále uvedla, že k zodpovězení toho, zda jsou napadená ustanovení ústavně konformní, je potřeba zodpovědět otázky, které jsou součástí testu přímé diskriminace. Prvním krokem při hodnocení diskriminace je zjistit, zda existují srovnatelné skupiny a zda existuje konkrétní bezpečnostní obava týkající se občanů Ruské federace žádajících o české občanství; dle stěžovatelky, pokud by občané Ruska byli jedinou bezpečnostní hrozbou, omezení by bylo pochopitelné. To však neodpovídá realitě, protože bezpečnostní rizika mohou představovat i občané jiných států (např. Sýrie, Írán, Čína, Bělorusko). Napadená ustanovení se zaměřují výhradně na Rusko, přestože jiné státy se podílely na invazi na Ukrajinu nebo mají podobné režimy. Zákon neřeší sympatizanty ruského režimu s jiným občanstvím (např. z postsovětských států nebo dokonce z EU). Pokud by existovalo množství nebezpečných žadatelů z Ruska,

pokračování

které by nebylo možno individuálně prověřit, omezení by mohlo být opodstatněné. Ale taková situace nenastala. K tomu předložila tabulku s počty udělených občanství mezi lety 2019–2023, včetně rozdělení podle státní příslušnosti (Rusko, Ukrajina, Bělorusko); v roce 2023 bylo uděleno 1176 občanství občanům Ruské federace, zamítnuto jen 29 žádostí; úspěšnost ruských žadatelů byla ve srovnání s ostatními cizinci přitom nadprůměrná; data neprokazují, že by občané Ruské federace jako skupina představovali vyšší bezpečnostní riziko.

[8] Dle stěžovatelky je k eliminaci rizik dostatečné individuální prověřování, bez nutnosti diskriminačních ustanovení. Ustanovení § 7y lex Ukrajina je pro stěžovatelku zjevně zatěžující, protože jí znemožňuje plnou integraci do české společnosti a rovné postavení s rodinou a kolegy. Jedná se o omezení politických práv, zákaz práce ve státní správě a ozbrojených složkách, omezený přístup ke vzdělání v technických oborech kvůli sankcím EU, znevýhodnění v bankovních službách kvůli označení za rizikového klienta, omezené konzulární služby a komplikace při cestování s rodinou do zahraničí.

[9] Stěžovatelka dále poukázala na to, že § 7x zákona se vztahuje k povinnosti vzdát se ruského občanství. Tato povinnost je výlučně uvalena na občany Ruské federace; cíl tohoto ustanovení není racionální ani legitimní. Neexistuje důvodová zpráva, pouze obecná mediální vyjádření politiků. Není jasné, jak souvisí dočasná ochrana Ukrajinců s přerušením řízení o občanství Rusů. Bezpečnostní rizika jsou již řešena jinými mechanismy (dlouhodobý pobyt, prověrky, stanoviska zpravodajských služeb).

[10] Dle § 7x lex Ukrajina se žadatel o udělení státního občanství musí vzdát státního občanství Ruské federace před složením státoobčanského slibu a udělením občanství České republiky. Dle stěžovatelky je toto ustanovení iracionální. Ruský federální zákon č. 138-FZ stanovuje překážky, které znemožňují vzdání se občanství, současně takové řízení trvá minimálně 8 až 10 měsíců. Osoby, které se dlouhodobě zdržují v ČR a nemohou se vrátit do Ruska kvůli represím, nemají reálnou možnost získat české občanství.

[11] Stěžovatelka poukázala na to, že ustanovení lex Ukrajina paušálně považují všechny občany Ruské federace za potenciální agenty režimu, bez ohledu na jejich osobní postoje, důvody pobytu v ČR nebo míru loajality vůči českému státu. Neexistuje žádný mechanismus, kterým by mohl jednotlivec prokázat, že není bezpečnostní hrozbou nebo že nesouhlasí s politikou Ruska. Dle stěžovatelky napadená ustanovení nejsou přiměřená; existují mírnější a efektivnější nástroje, které jsou součástí právního systému a chrání bezpečnost státu. Žadatel o občanství musí splnit řadu podmínek, jako je integrace do společnosti, bezpečnostní spolehlivost, dlouhodobý pobyt, čistý trestní rejstřík, znalost jazyka, respektování zákonů, nezatěžování sociálního systému. Každý žadatel je prověřován zpravodajskými službami, které mohou žádost zamítnout bez nutnosti podrobného odůvodnění. I po udělení občanství existují další bezpečnostní bariéry, např. zákon o ochraně utajovaných informací, který vyžaduje bezpečnostní prověrku pro přístup k citlivým informacím.

[12] Stěžovatelka v žalobě poukázala rovněž na to, že napadená ustanovení byla přidána jako tzv. přílepek do zákona lex Ukrajina (sněmovní tisk 727), který se původně týkal výhradně ukrajinských uprchlíků. Pozměňovací návrh byl vložen v pokročilé fázi

projednávání, bez řádného připomínkového řízení, bez možnosti vlády zaujmout stanovisko a bez projednání v prvním čtení. Obsah ustanovení nesouvisí s původním účelem zákona, což je v rozporu s judikaturou Ústavního soudu o legislativních přilepcích. Výbor pro bezpečnost měl možnost předložit návrh samostatně nebo jako součást jiné novely zákona o státním občanství (např. sněmovní tisk 585), ale z pragmatických důvodů to neučinil. Stěžovatelka podotýká, že sice Ústavní soud připouští, že některé hodnoty (např. právní jistota, bezpečnost státu) mohou převážet nad vadami legislativního procesu; v tomto případě je však zrušení napadených ustanovení žádoucí, protože odstraní právní nejistotu žadatelů o občanství.

[13] Stěžovatelka připustila, že sice městský soud nemůže rozhodnout o neústavnosti zákona, ale to není důvod pro zamítnutí žaloby; naopak soud je oprávněn udělat ve věci úsudek, a pokud shledá rozpor s ústavním pořádkem, má řízení přerušit a věc předložit Ústavnímu soudu.

[14] **Městský soud** neshledal žalobu důvodnou a zamítl ji. K námitce stran přerušení řízení *ex lege* poukázal na to, že § 7y odst. 1 lex Ukrajina přerušení řízení neváže na žádný aktivní krok žalovaného, ale sám stanovil okamžik, kdy k přerušení řízení dojde, což se tedy stalo přímo ze zákona, *ex lege*. Pokud by zákonodárce chtěl samotné přerušení podmínit aktivním krokem, projevil by se to v textaci ustanovení (např. správní orgán řízení přeruší). Pojem *ex lege* označuje druh právní skutečnosti, který pro vznik, zánik či změnu práv a povinností nevyžaduje svobodný projev lidské vůle, nýbrž tato změna nastává automaticky tím, že byly splněny podmínky uvedené v právním předpise. V případě stěžovatelky byly splněny podmínky dané zákonem. Městský soud přisvědčil žalovanému, že nebylo nutno vydávat samostatné usnesení o přerušení řízení; odkázal současně na svůj předchozí rozsudek v obdobné věci žadatelky (státní občanky Ruské federace) o udělení státního občanství ze dne 21. 5. 2025, č. j. 8 A 32/2025-32, v němž došel ke stejnému závěru.

[15] Co se týče námítky neurčitosti, resp. neomezenosti doby přerušení, městský soud konstatoval, že opatření vyplývající z napadených ustanovení lex Ukrajina jsou reakcí na jednání Ruské federace, již je stěžovatelka stále státní občankou. Agrese vůči Ukrajině představuje překročení mezí vztahů mezi státy, a Česká republika v zájmu své bezpečnosti a ochrany svých občanů musela na tuto situaci reagovat, vzhledem k mimořádné situaci sáhla k tomu, že pozastavila proces udělování státního občanství státním občanům Ruské federace. Městský soud konstatoval, že samotná doba přerušení řízení je závislá na délce trvání konfliktu mezi oběma státy, a vzhledem k tomu, že Česká republika musela na tuto situaci reagovat, nelze tak odhadovat, jaký další vývoj bude konflikt mít, ani s tím související délku trvání přerušení řízení o žádosti stěžovatelky.

[16] K námitce diskriminace občanů Ruské federace v jejich subjektivním právu na projednání žádosti o udělení státního občanství České republiky oproti cizincům z jiných států, městský soud konstatoval, že tato a následující námitka obsažená v žalobě mají spíše charakter ústavní stížnosti. Městský soud opětovně odkázal na rozsudek ze dne 21. 5. 2025, č. j. 8 A 32/2025-32, s tím že posoudit soulad právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky přísluší pouze Ústavnímu soudu (k tomu ocitoval v bod 53 uvedeného rozsudku).

pokračování

[17] Městský soud podotkl, že neudělením státního občanství ČR není porušeno žádné ústavně zaručené základní právo. Ani Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) nezakládá žadateli nárok na udělení státního občanství (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva, dále jen „ESLP“, ze dne 12. 1. 1999 ve věci Karashev proti Finsku). Obdobný závěr městský soud učinil i ohledně námitky podmínky pozbytí ruského občanství. Pokud by totiž tato podmínka byla skutečně objektivně nesplnitelná, představovalo by to podstatnou vadu této legislativy, jež by mohla být důvodem k jejímu zrušení. To by samozřejmě opět příslušelo pouze Ústavnímu soudu, a městský soud by mohl nanejvýš iniciovat příslušné řízení před Ústavním soudem. K podání takového návrhu by však musely existovat dostatečné zřejmé a spolehlivé podklady, jež však tato žalobní námitka dle městského soudu neobsahuje, neboť stěžovatelka argumentuje vesměs v rovině hypotéz a spekulací.

[18] K námitce, že napadená ustanovení lex Ukrajina jsou nepřípustným přílepem, městský soud opětovně odkázal na rozsudek sp. zn. 8 A 32/2025, konkr. citoval bod 48: *„Soud uvádí, že takzvaný přílepek vsutku představuje podle závěrů Ústavního soudu v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 41/23 a Pl. ÚS 77/06 ústavně relevantní pochybení při procesu přijetí zákona, neboť porušuje principy právního státu (zákaz zneužití práva, transparentnost, jednoznačnost a racionalitu legislativního procesu), což samo o sobě představuje důvody pro jeho zrušení. To ovšem je až závěr úvah Ústavního soudu, kterým musí předcházet podrobná analýza toho, zda konkrétní právní úprava takovým přílepem skutečně je.“* Dále odkázal na bod 49: *„Provést takovou analýzu a dospět k případnému závěru o zrušení konkrétní právní úpravy však je pouze, a právě v pravomoci Ústavního soudu. Tedy skutečnost, že žalobkyně určitou právní úpravu považuje na přílepek, rozhodně neznamena, že se skutečně o takový případ jedná. To nezávisí na názoru žalobkyně, ovšem ani soud rozhodující ve věcech správního soudnictví není k takovému úsudku zmocněn.“* Městský soud uzavřel, že se neztotožnil s názorem stěžovatelky, že by právní úprava vykazovala vady typické pro tzv. *přílepek*. Městský soud neshledal ani důvod iniciovat řízení před Ústavním soudem vedoucí k jeho zrušení.

[19] V **kasační stížnosti** stěžovatelka uplatnila důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[20] Stěžovatelka namítá, že městský soud bez dalšího aplikoval § 7y a § 7x lex Ukrajina, přičemž žalobní argumentaci týkající se rozpornosti s ústavním pořádkem městský soud zcela ignoroval, své pravomoci dle čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR a § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu soud nevyužil, aniž by to odůvodnil, rezignoval na posouzení zákonných ustanovení s ústavním pořádkem; nikterak nehodnotil námitky stěžovatelky ohledně formálních i materiálních ústavněprávních deficitů § 7x a § 7y lex Ukrajina; argumentaci stěžovatelky, která podrobila uvedená ustanovení testu proporcionality, uvedla konkrétní argumenty, příklady z judikatury a důkazy, odmítl městský soud vždy buď holou větou, anebo nanejvýš jedním odstavcem (obsahujícím navíc ještě citaci z dřívějšího rozsudku soudu v téže věci, kde plně převzal argumentaci žalovaného). Z tohoto pohledu je napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[21] Stěžovatelka v kasační stížnosti, s ohledem na to, že městský soud se její argumentací vůbec nezabýval, opětovně předestřela argumentaci uvedenou v žalobě (viz body 5-12 tohoto

rozsudku – pozn. NSS). Nejvyšší správní soud nepovažuje za nutné ji na tomto místě opakovat.

[22] Stěžovatelka namítá, že městský soud se právnímu hodnocení žalobních bodů zcela vyhnul;

opakovaně konstatoval, že otázku souladu napadených ustanovení je oprávněn posoudit jen Ústavní soud, na základě čehož žalobu s odkazem na rozsudek sp. zn. 8 A 32/2025 zamítl (viz body 71, 75, 78 a 79 napadeného rozsudku). Rozhodnutí městského soudu není založeno na žádné analýze právních norem a hodnocení ústavnosti napadených ustanovení, nýbrž na nesprávném právním názoru, že obecný soud si nemůže učinit úsudek o ústavnosti ustanovení zákona. Myšlenkový postup soudu je však zcela mylný. V souladu s čl. 95 Ústavy je obecný soud vázán zákonem (včetně Ústavy ČR a jiných ústavních zákonů) a mezinárodní smlouvou a je povinen je vykládat ve vzájemné souvislosti. Vázanost soudu zákonem ovšem neznamená, že soud nesmí posuzovat ústavnost ustanovení zákona. Ba právě naopak, obecný soud je při své rozhodovací činnosti povinen posuzovat, zda je zákon v souladu s ústavním pořádkem. Pro případ rozporu zákona s ústavním pořádkem je nadán pravomocí přerušit řízení a podat Ústavnímu soudu návrh na zrušení zákona. Strohost postupu městského soudu a obsah odůvodnění rozsudku je přitom o to zářející, když stěžovatelka soud na tuto skutečnost upozorňovala, navrhovala přerušení řízení a podání návrhu na zrušení napadených ustanovení u Ústavního soudu, výslovně upozorňovala, že soud je oprávněn a povinen hodnotit soulad napadených ustanovení s ústavním pořádkem.

[23] Co se týče porušení principu rovnosti městský soud odkázal na své dřívější rozhodnutí ze dne 21.5.2025, sp. zn. 8 A 32/2025, kde uvedl: *„Každý stát má právo, aby svůj vztah k osobám přicházejícím z jiných států přizpůsobil reálným okolnostem stavu světa. To se týká jak pobytu cizinců na území České republiky, tak tím víc procesu nabývání státního občanství pro cizince, a to právě proto, že s nabytím státního občanství České republiky takové osoby nabývají právního postavení, jež jim umožňuje významně zasahovat do života České republiky v nejširším smyslu slova.“* V bodě 73 rozsudku se pak uvádí: *„Neudělením státního občanství ČR není porušeno žádné ústavně zaručené základní právo. Ani Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) nezakládá žadateli nárok na udělení státního občanství (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva, dále jen „ESLP“, ze dne 12. 1. 1999 ve věci Karashev proti Finsku)“* V bodě 74 rozsudku soud uzavírá: *„[o]bdobný závěr pak soud zastává i ohledně námitky podmínky pozbytí ruského občanství.“* Dle stěžovatelky výše uvedené odůvodnění je buď projevem nepochopení žalobní argumentace soudem, nebo – v horším případě – snahou o vulgarizaci jejích žalobních bodů.

[24] Stěžovatelka nepochybuje o tom, že nárok na udělení státního občanství ČR neexistuje; stěžovatelka se však práva na udělení státního občanství nedomáhala. Existuje však ústavně zaručené právo na rovné zacházení, tedy aby stěžovatelka mohla požádat o státní občanství ČR stejným způsobem jako ostatní cizinci žijící na území ČR. Dle stěžovatelky o žádosti tedy mělo být v souladu s právními předpisy rozhodnuto tak jako o žádostech jiných cizinců; přičemž toto rozhodnutí může být i záporné, zjistí-li žalovaný, že stěžovatelka představuje nebezpečí pro bezpečnost státu nebo jeho suverenitu, že stěžovatelka není dostatečně integrována nebo nesplní jiné podmínky stanovené zákonem o státním občanství ČR. Stěžovatelka mohla nabýt občanství stejným způsobem jako ostatní cizinci, tj. bez toho, aby bylo požadováno předchozí vzdání se občanství ruského, když tento

pokračování

požadavek není kladen na žádné jiné cizince; smyslem námitek žalobních námitek bylo, že jakékoli odlišné zacházení s různými skupinami cizinců musí být vždy racionální, odůvodněné a přiměřené, což v tomto případě není splněno. Stěžovatelka předeštlá podrobnou a věcnou argumentaci, proč napadená ustanovení lex Ukrajina jsou iracionální, neopodstatněná a nepřiměřená.

[25] Stěžovatelka rovněž v žalobě namítala, že napadená ustanovení jsou legislativním přílepkem, tuto argumentaci podpořila řadou argumentů a důkazů včetně stenozáznamů z jednání Poslanecké sněmovny, provedla analýzu napadených ustanovení dle algoritmu přezkumu legislativních přílepků dle recentního nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 41/23. Městský soud však veškeré argumenty ignoroval, aniž by se jimi jakkoli zabýval; v bodech 78-80 bez dalšího ocitoval své dřívější rozhodnutí v jiné věci, v němž rezignuje na jakékoli hodnocení ústavnosti napadených ustanovení, potažmo i rezignuje na hodnocení žalobních důvodů. Rozsudek je v tomto ohledu zcela nepřezkoumatelný.

[26] Stěžovatelka si je vědoma skutečnosti, že i Nejvyšší správní soud je vázán zákonem a nemůže bez dalšího nepoužít napadená ustanovení vzhledem k jejich rozporu s ústavním pořádkem České republiky. Stěžovatelka proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud přerušil řízení a podal u Ústavního soudu návrh na zrušení napadených ustanovení pro jejich rozpor se zásadou rovnosti dle čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny. Stěžovatelka míní, že takovýto krok by byl zcela adekvátní vzhledem k okolnostem přijetí této právní úpravy a jejím ústavněprávním deficitům, jakož i k dopadu této právní úpravy nejen na stěžovatelku, ale i na velké množství obyvatel ČR (k dnešnímu dni je v ČR přibližně 40 000 cizinců s ruskou státní příslušností).

[27] Stěžovatelka podala dne 20. 12. 2025 doplnění kasační stížnosti, v němž poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2025, č. j. 8 As 117/2025-32, kterým kasační soud zrušil rozsudek městského soudu sp. zn. 8 A 32/2025, z něhož městský soud vycházel při rozhodování o žalobě stěžovatelky a v podstatné části na něj odkazoval. Rozsudek sp. zn. 8 A 32/2025 byl vydán ve skutkově totožné věci, jako je projednávaná věc; v obou případech byl žalobcem státní příslušník Ruské federace, který žádal o státní občanství ČR; Ministerstvo vnitra odmítalo vydat rozhodnutí o udělení státního občanství ČR s odkazem na § 7y lex Ukrajina, dle něhož má dojít k přerušení řízení o udělení státního občanství ČR státním příslušníkům Ruské federace. Ve věci sp. zn. 8 A 32/2025 zvolil žalobce stejný procesní postup jako stěžovatelka. V obou případech žalobce podal u ministra vnitra opatření proti nečinnosti, které bylo ministrem vnitra zamítnuto; žalobce následně podal žalobu na ochranu proti nečinnosti; žalobu projednával dokonce i stejný senát městského soudu.

[28] Stěžovatelka podotýká, že jakkoli úspěšný stěžovatel ve věci sp. zn. 8 As 117/2025 musí pocítovat zadostiučinění z kasačního rozhodnutí, vrácení věci městskému soudu ve skutečnosti mu (stejně jako stěžovateli) prokazuje „medvědí službu“. Praktickým důsledkem rozsudku ve věci sp. zn. 8 As 117/2025 je, že věc stěžovatele J.M. bude vrácena na městský soud, kde bude několik měsíců ležet. Stěžovatelka si je vědoma, že byl podán návrh na zrušení napadených ustanovení lex Ukrajina skupinou senátorů, nicméně poukazuje na to, že okruh argumentů předložených skupinou senátorů je užší a podstatně odlišný od argumentace obou stěžovatelů. Například z politických či jiných osobních

motivů senátorská ústavní stížnost vůbec nenapadá § 7x a § 7y lex Ukrajina z pohledu toho, že se jedná o přílepek; návrh skupiny senátorů je pak v celé řadě ohledů mnohem omezenější vzhledem k tomu, že nikdo ze senátorů není ruským státním příslušníkem, a proto senátoři mají jen velmi omezenou představu o dopadech, které pro ně tato úprava v dnešní době znamená, včetně např. omezení dopadající na ruské občany při styku s regulovanými institucemi, významně omezeného přístupu dětí na vysoké školy, omezení při výkonu povolání či dopadu na soukromý život, jako např. setkávání se s příbuznými v Rusku nebo dopadu do majetkové sféry v případě vzdání se ruského občanství. Stěžovatelka proto nadále zdvořile žádá Nejvyšší správní soud, aby zvážil přerušení řízení a podání návrhu k Ústavnímu soudu na zrušení § 7x a § 7y lex Ukrajina, a tím, aby přistoupil k řízení vedenému pod sp. zn. Pl. ÚS 15/25 a dal možnost stěžovatelce (a de facto i stěžovateli ve věci sp. zn. 8 As 117/2025) předložit své argumenty směřující ke zrušení uvedených ustanovení.

[29] Žalovaný ve **vyjádření** ke kasační stížnosti se ztotožnil s odůvodněním rozsudku městského soudu, považuje tento rozsudek za věcně správný a má tudíž za to, že kasační stížnost není důvodná. Žalovaný nadále trvá na svém právním názoru, že nově přijatá právní úprava udělování státního občanství České republiky státním občanům Ruské federace, obsažená v lex Ukrajina, nebyla přijata v rozporu s ústavním pořádkem. Dále má žalovaný za to, že se nejednalo o přílepek. Žalovaný uvedl, že veškerá řízení o udělení státního občanství České republiky občanům Ruské federace jsou ostatně *ex lege* přerušena z podstatného důvodu, kterým je trvající ruská invaze na Ukrajinu. Česká republika přijetím daných ustanovení zákona toliko reagovala na tuto novou mezinárodně bezpečnostní situaci, kterou ruská invaze způsobila. Nadto žalovaný připomíná, že Česká republika nijak nebrání občanům Ruské federace v jejich legálním pobytu na území České republiky. Ruští státní občané mohou na území nadále pobývat a pracovat, ať už na základě povolení k trvalému pobytu či jiných pobytových statusů. Česká republika ve vztahu k ruským státním příslušníkům toliko přerušila udělování státního občanství, přičemž institut státního občanství zosobňuje nejpevnější možný svazek mezi občanem a státem, kterého nelze žádného občana proti jeho vůli zbavit. Tato skutečnost pak představuje riziko ve vztahu k těm osobám, které by v okamžiku nabytí českého státního občanství stále disponovaly i občanstvím Ruské federace. Neudělení státního občanství České republiky ostatně nepředstavuje porušení žádného ústavně zaručeného základního práva, jak potvrdil rovněž městský soud v bodě 73. rozsudku, opíraje se o judikaturu Evropského soudu pro lidská práva. Žalovaný se rovněž ztotožňuje i se závěrem městského soudu, že daná právní úprava ve vztahu k občanům Ruské federace nepředstavuje tzv. přílepek ve smyslu judikatury Ústavního soudu.

[30] **Nejvyšší správní soud** po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal napadený rozsudek městského soudu dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[31] Nejvyšší správní soud předesílá, že stěžejní část argumentace stěžovatelky se týká tvrzeného rozporu lex Ukrajina s ústavním pořádkem. Soud není při posuzování, zda existuje důvod pro předložení věci Ústavnímu soudu, vázán návrhem účastníka řízení. Je na dotčeném soudu, aby si sám předběžně posoudil, zda shledává zákon, jehož by mělo být při rozhodnutí věci použito, za rozporný s ústavním pořádkem, či nikoliv. Není proto vázán pouze námitkami účastníků. Namítá-li však účastník řízení rozpor s ústavním pořádkem,

pokračování

jak tomu bylo v případě stěžovatelky, je soud povinen své úvahy v odůvodnění rozhodnutí vyjádřit a s námitkami se vypořádat (rozsudky NSS ze dne 11. 6. 2014, č. j. 3 Ads 94/2013-86, a ze dne 16. 9. 2025, č. j. 1 Ads 116/2025-26, bod 27). Vypořádání s námitkou protiústavnosti může být stručné, musí však být přezkoumatelné (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2013, č. j. 8 Afs 31/2012-53, bod 22). Nejvyšší správní soud se proto dále zabýval přezkoumatelností napadeného rozsudku.

[32] Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána v případě takového rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny žalobní námitky; dále rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a proč žalobní námitky považoval za liché, mylné či vyvrácené, rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria, případně by nepřezkoumatelnost rozhodnutí byla dána tehdy, pokud by z rozhodnutí nebylo zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč (rozsudky NSS ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, č. 1389/2007 Sb. NSS, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005-298, č. 1119/2007 Sb. NSS, či ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001-47, č. 386/2004 Sb. NSS). Nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost je pak takové rozhodnutí, které postrádá základní zákonné náležitosti či jehož výrok je v rozporu s odůvodněním. V neposlední řadě se může jednat o takové rozhodnutí, jehož závěry jsou v příkrém rozporu se skutkovými zjištěními nebo jehož odůvodnění je ve vztahu k výroku nejednoznačné (rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že námitka nepřezkoumatelnosti je opodstatněná.

[33] Městský soud k námitce přílepku konstatoval, že tzv. přílepek podle judikatury Ústavního soudu porušuje principy právního státu, což samo o sobě představuje důvod pro jeho zrušení. Podle městského soudu je však k takovému závěru nutné učinit podrobnou analýzu toho, zda konkrétní právní úprava takovým přílepkiem skutečně je. Městský soud dospěl k závěru, že dotčená právní úprava takové vady nevykazuje. Proto neshledal důvod iniciovat řízení před Ústavním soudem vedoucím k jejímu zrušení. Z jeho úvah však není zřejmé, jak dospěl k závěru, že dotčená novela nepředstavuje přílepek, jakékoli právní hodnocení absentuje. Městský soud ani implicitně nereagoval na konkrétní dílčí námitky stěžovatelky, ze kterých dovozovala, že se o přílepek jedná. Podrobnější analýzu neučinil, ačkoliv konstatoval, že je to pro posouzení námitky nezbytné. V tomto ohledu je proto napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[34] K uplatněné námitce diskriminace příslušníků Ruské federace městský soud konstatoval, že je právem státu, aby svůj postoj k cizincům upravil dle dění ve světě; to se týká také podmínek nabývání státního občanství. Dle městského soudu uvedená ustanovení reagují na agresi Ruské federace vůči Ukrajině; s ohledem na tuto mimořádnou situaci zavedla Česká republika mimořádné opatření spočívající v pozastavení udělování státního občanství občanům Ruské federace. Dále doplnil, že posouzení souladu této právní úpravy s ústavním pořádkem přísluší pouze Ústavnímu soudu. Z odůvodnění napadeného rozsudku tak není jednoznačné, zda městský soud považoval úpravu za souladnou s ústavním pořádkem. Uvedl sice velmi obecně některé své úvahy, které by snad mohly být považovány za reakci na námitku týkající se diskriminace a daly by se snad vyložit tak, že je sice s příslušníky Ruské federace zacházeno odlišně, ale z legitimních důvodů. Nicméně není jednoznačné, že to takto myslel, a to i s ohledem na to, že opět dodal, že se jedná o otázku,

kteřou může posoudit jen Ústavní soud. Jak už bylo řečeno shora, tento odkaz na případné posouzení věci Ústavním soudem nemůže obstát. Je tak zřejmé, že se městský soud ani s touto argumentací stěžovatelky řádně a přezkoumatelně nevypořádal.

[35] Nejvyšší správní soud rovněž podotýká, že argumentace městského soudu se nadto míjí s žalobní argumentací. Nelze z ní ani implicitně dovodit, z jakého důvodu městský soud posoudil námitky týkající se principu rovnosti jako nedůvodné. Stěžovatelka nezpochybňovala nenárokovost udělení státního občanství, netvrdila, že jí mělo být české občanství uděleno; její argumentace mířila pouze k respektování rovného přístupu k žadatelům o udělení státního občanství, resp. argumentovala neodůvodněnými rozdíly, které napadená ustanovení lex Ukrajina zakládají. Obecná tvrzení městského soudu ohledně mimořádnosti situace neodpovídají na argumentaci stěžovatelky.

[36] Nejvyšší správní soud konstatuje, že skutkově i právně obdobnou věcí se zabýval v rozsudku ze dne 12. 12. 2025, č. 8 As 117/2025-32; stěžovatel v dané věci (rovněž státní příslušník Ruské federace) uplatňoval z převážné většiny shodnou argumentaci jako stěžovatelka, především namítal, že § 7x a § 7y lex Ukrajina je protiústavní, protože byly vloženy do zákona legislativním přílepkem; jsou protiústavní, protože zakládají diskriminaci ruských státních příslušníků; jsou protiústavní, protože zakládají neodůvodněný zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele.

[37] Nejvyšší správní soud předesílá, že městský soud v nyní projednávané věci stěžovatelky rozhodl na základě týchž důvodů, resp. v projednávané věci se v odůvodnění v podstatě omezil na citaci argumentace uvedené v rozsudku zp. zn. 8 A 32/2025. Tuto argumentaci však Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 8 As 117/2025 označil za nepřezkoumatelnou, pročež rozsudek městského soudu zrušil. Za této situace nelze, než stěžovatelkou nyní napadený rozsudek městského soudu posoudit stejnou optikou; argumentace městského soudu v odkazovaném rozsudku sp. zn. 8 A 32/2025 stran namítaného přílepku, principu rovnosti či diskriminace je shodná; městský soud i zde rezignoval na posouzení ústavnosti úpravy a jen lakonicky konstatoval, že o souladu právní úpravy s Ústavou může rozhodnout jen Ústavní soud.

[38] Pokud Nejvyšší správní soud již v obdobné věci shledal rozsudek městského soudu založený na shodné argumentaci (při shodnosti uplatněných žalobních námitek a argumentace) nepřezkoumatelným a zrušil jej, nelze dospět k jinému závěru, než že i nyní napadený rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný a nemůže obstát.

[39] Nejvyšší správní soud neshledal důvodu pro uplatnění stěžovatelkou požadovaného postupu dle § 95 odst. 2 Ústavy (předložení věci Ústavnímu soudu a přerušování řízení).

[40] Podle § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení je oprávněn podat též soud v souvislosti se svou rozhodovací činností podle čl. 95 odst. 2 Ústavy.

[41] Nejvyššímu správnímu soudu je známo, že skupina senátorů dle čl. 88 odst. 1 Ústavy ve spojení s § 64 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu podala Ústavnímu soudu návrh (ze dne 9. 4. 2025) dle čl. 87 odst. 1 písm. 4 Ústavy České republiky na zrušení § 7x a § 7y

pokračování

lex Ukrajina; návrh byl podán u Ústavního soudu dne 11. 4. 2025 a je veden pod sp. zn. Pl. ÚS 15/2025. Nejvyšší správní soud nadto náhledem do tohoto návrhu zjistil, že zde uvedené důvody plně reflektují výhrady stěžovatelky. Důvody v návrhu uplatněné se týkají porušení principu rovnosti, diskriminace, principu státní suverenity, iracionality, proporcionality, důvodnosti, jakož i rozpornost s mezinárodní smlouvou (Evropskou úmluvou o státním občanství), a to vč. námitky porušení dělby moci (týkající se institutu přerušování řízení ex lege), vč. námitky neústavního přílepku (viz bod VI. návrhu – procedurální projednání).

[42] Nejvyšší správní soud neshledal za uvedené situace důvod pro postup dle § 95 odst. 2 Ústavy, resp. pro postup dle § 48 odst. 3 s. ř. s., tím méně za situace, kdy rozsudek městského soudu ruší z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti. Bude tedy na městském soudu zvolit odpovídající procesní postup reflektující i výše uvedenou skutečnost.

[43] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení; v novém řízení rozhodne rovněž o nákladech řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. ledna 2026

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu