



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého, soudkyně Jiřiny Chmelové a soudce Davida Hipšra v právní věci žalobkyně: **K. Z.**, zastoupena Mgr. Lukášem Máchalem, advokátem se sídlem Plzeňská 1972/158, Praha 5, proti žalovanému: **rozhodčí orgán Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky**, se sídlem Orlická 2020/4, Praha 3, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 1. 2026, č. j. 17 Ad 14/2023-143,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 1. 2026, č. j. 17 Ad 14/2023-143, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2023, sp. zn. S-SP-VZP-22-05208910-B89A, agendové číslo RO/56+57/23/Ši, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 25 590,70 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce, Mgr. Lukáše Máchala, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Platebním výměrem č. 4940058862 ze dne 20. 12. 2022, č. j. VZP-22-05728265-B89A, uložila Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky (dále „VZP“) žalobkyni povinnost zaplatit dlužné pojistné na veřejném zdravotním pojištění ve výši 72 984 Kč, a to v důsledku zjištění, že žalobkyně neuhradila včas a ve správné výši pojistné za období 1. 10. 2019 až 12. 11. 2022 (dále „rozhodné období“). VZP neuznala žalobkyni potvrzení o středoškolském

studiu na American Academy in Brno, a tudíž žalobkyně nemohla být zařazena do kategorie osob, za něž hradí pojistné stát (nezaopatřené děti). Platebním výměrem č. 2840080782 ze dne 20. 12. 2022, č. j. VZP-22-05728253-B89A, pak byla žalobkyni stanovena též související povinnost uhradit penále ve výši 17 118 Kč, a to v důsledku prodlení s platbami pojistného za rozhodné období. Proti uvedeným platebním výměrům podala žalobkyně odvolání, avšak žalovaný je rozhodnutím ze dne 29. 6. 2023, sp. zn. S-SP-VZP-22-05208910-B89A, agendové číslo RO/56+57/23/Ši, zamítl a shora uvedené platební výměry potvrdil.

[2] Žalobkyně brojila proti rozhodnutí žalovaného žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně. Ten věc usnesením ze dne 1. 9. 2023, č. j. 62 Ad 6/2023-77, postoupil Městskému soudu v Praze (dále „městský soud“), který žalobu rozsudkem ze dne 18. 3. 2024, č. j. 17 Ad 14/2023-107, zamítl. Nejvyšší správní soud však ke kasační stížnosti žalobkyně tento rozsudek zrušil z procesních důvodů rozsudkem ze dne 25. 11. 2025, č. j. 8 Ads 129/2024-39. Městský soud totiž pochybil, když v soudním řízení jednal s nesprávně určeným žalovaným (VZP namísto s rozhodčím orgánem této pojišťovny), přičemž tato vada řízení mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

[3] Městský soud v navazujícím řízení jednal již se správně označeným žalovaným a o věci samé znovu rozhodl rozsudkem označeným v záhlaví. S ohledem na to, že ke zrušení původního rozsudku došlo výlučně z důvodu procesní vady, městský soud setrval na své věcné argumentaci uvedené v prvním rozsudku a žalobu opět zamítl jako nedůvodnou. Ke sporné otázce, zda mělo být středoškolské studium žalobkyně na American Academy in Brno považováno za soustavnou přípravu na budoucí povolání dle § 12 odst. 1 a 2 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, na základě čehož měl pojistné na veřejné zdravotní pojištění za žalobkyni hradit stát, městský soud v návaznosti na výklad zákonných podmínek pro soustavnou přípravu na budoucí povolání uvedl, že žalobkyně netvrdila, že by uvedená zahraniční právnická osoba, resp. její odštěpný závod měl sídlo, ústřední správu nebo hlavní místo podnikání v *jiném* členském státě EU nebo že byly založeny podle práva *jiného* členského státu EU. Naopak trvala na tom, že ústřední správa, resp. hlavní místo podnikatelské činnosti se nachází v ČR. V případě uvedeného studia tudíž nebylo možné čerpat užitky pramenící ze svobody usazování a svobodného pohybu služeb v rámci EU. Jde-li o legitimní očekávání žalobkyně a ochranu práv nabytých v dobré víře, žalobkyně podle městského soudu netvrdila žádné konkrétní okolnosti k předchozí správní praxi žalovaného (popř. VZP), byť není vyloučeno, že správní orgány dříve mlčky akceptovaly osoby v obdobném postavení jako nezaopatřené děti. Nezákonná správní praxe nicméně nemůže založit legitimní očekávání. Ke smyslu a účelu právní úpravy pak městský soud doplnil, že je na vůli zákonodárce, které typy vzdělávání budou uznatelné ve vztahu k přiznání statutu nezaopatřeného dítěte. Tyto typy vzdělávání ovšem nelze výkladem zákona rozšiřovat s ohledem na princip podpory vzdělanosti.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Proti rozsudku městského soudu označenému výše v záhlaví podala žalobkyně (dále „stěžovatelka“) kasační stížnost. Namítala jednak nezákonnost napadeného rozsudku kvůli nesprávnému výkladu § 12 odst. 1 písm. g) zákona o státní sociální podpoře. Z hlediska platného práva byla stěžovatelka v rozhodném období nezaopatřeným dítětem, neboť studovala na vzdělávací instituci, která má svou ústřední správu, resp. hlavní místo

pokračování

podnikatelské činnosti na území členského státu EU (konkrétně v ČR). Tím pádem je nutné její studium považovat za soustavnou přípravu na budoucí povolání. Dříve to uznával i žalovaný, který ovšem svou dosavadní praxi později změnil. Městský soud se argumentací, kde se nachází místo ústřední správy, resp. hlavní činnosti vzdělávací instituce, dostatečně nezabýval, přičemž z dosavadního průběhu řízení je patrné, že se nachází v ČR, tedy v členském státě EU. Naplnění podmínek pro studium jakožto soustavnou přípravu na budoucí povolání podle stěžovatelky potvrzuje mj. historický výklad § 12 zákona o státní sociální podpoře i jeho zasazení do ústavněprávního kontextu. Rovněž další výkladové metody, včetně eurokonformního výkladu, podporují závěr stěžovatelky. Městský soud podle stěžovatelky proti smyslu a účelu zákona, ale i v rozporu s jeho zněním určil, že se v případě ústřední správy nebo hlavního místa podnikatelské činnosti musí jednat pouze o *jiný* členský stát EU (nemůže tak jít o ČR). Stěžovatelka doplnila, že vzdělání absolvované na jmenované vzdělávací instituci bylo Masarykovou univerzitou, kam byla posléze přijata, posouzeno, jako by šlo o středoškolské vzdělání s maturitní zkouškou. Jedná se proto o studium, které je svou úrovní i rozsahem nutné považovat za studium na běžné střední škole. Postup žalovaného považovala stěžovatelka za diskriminační. Napadené rozhodnutí měla za formalistické, přičemž výklad žalovaného nebyl založen na logické úvaze.

[5] Stěžovatelka dále upozornila na to, že městský soud ji nepoučil o tom, že věc hodlá právě posoudit jinak, než bylo předmětem argumentace stran ve správním řízení. Podle stěžovatelky žalovaný argumentoval tím, že ústřední správa, resp. hlavní místo podnikání se nachází v USA, zatímco stěžovatelka tvrdila, že je v ČR. Argumentace městského soudu je pak postavena na tom, že pokud je ústřední správa nebo hlavní místo podnikatelské činnosti vzdělávací instituce v ČR, nesplňuje stěžovatelka vzhledem k soudem zastávanému výkladu § 12 odst. 1 písm. g) zákona o státní sociální podpoře podmínky pro to, aby za ni pojistné hradil stát, neboť se musí jednat o jiný členský stát. Stěžovatelka se neměla možnost k názoru městského soudu vyjádřit. Rozsudek městského soudu tak byl překvapivý a nepředvídatelný. Stěžovatelka rovněž poznamenala, že městský soud se opomněl vyjádřit k její zásadní argumentaci spočívající ve výkladu pojmů ústřední správy a hlavního místa podnikatelské činnosti, ze kterého plyne, že efektivní sídlo American Academy LLC je v ČR. Městský soud nechal bez odpovědi také další námitky stěžovatelky, která odkazovala např. na nutnost použití správního řádu ve správním řízení, jeho základních zásad, principu transparentnosti a právní jistoty a rovněž principu předvídatelnosti.

[6] Žalovaný uvedl, že trvá na svém dosavadním názoru k věci, který vyjádřil v řízení o žalobě, a plně se ztotožňuje se závěry městského soudu v napadeném rozsudku.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti nejprve hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a oprávněnou osobou. I když jde o opakovanou kasační stížnost v téže věci, nelze dovodit její nepřípustnost, neboť rozsudek NSS č. j. 8 Ads 129/2024-39 vytkl městskému soudu toliko procesní pochybení, aniž by provedl věcný přezkum [viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS; srov. § 104 odst. 3 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“)]. Důvodnost kasační

stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Přitom zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval, zda je napadený rozsudek přezkoumatelný, neboť případná nepřezkoumatelnost brání jeho věcnému přezkumu. Ke konkrétnímu obsahu pojmu nepřezkoumatelnosti Nejvyšší správní soud odkazuje na svou ustálenou judikaturu (rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007-107, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, nebo usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS; dále viz rozsudek NSS ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 362/2018-23, či ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24). Zrušení pro nepřezkoumatelnost připadá v úvahu spíše výjimečně, zejména není-li vůbec patrné, jak byly hodnoceny podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci námitek (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, bod 29). Má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal soud za prokázaný a jak posoudil skutečnosti mající pro věc zásadní význam (např. rozsudky NSS ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74). Krajský (městský) soud ale nemá povinnost vypořádat se s každým dílčím tvrzením či argumentem, postaví-li proti tvrzení účastníka řízení ucelenou argumentaci, z níž dovodí, že jeho námitky jako celek neobstojí (rozsudky NSS ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, bod 16, ze dne 11. 5. 2023, č. j. 6 Afs 34/2022-31, bod 11, nebo ze dne 13. 9. 2023, č. j. 7 Afs 69/2022-33, bod 12, dále též nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08).

[10] Jakkoli lze rozsudek městského soudu obsahově považovat za spíše strohý, podle Nejvyššího správního soudu odpovídá stěžovateli na všechny zásadní body její žalobní argumentace. Městský soud se předně vyjádřil ke stěžejní otázce, zda má být studium na výše uvedené vzdělávací instituci považováno za soustavnou přípravu na budoucí povolání, a to i v kontextu výkladu sporného § 12 odst. 1 písm. g) zákona o státní sociální podpoře. Zde vyšel z argumentace žalovaného ohledně toho, že pro tyto účely by se muselo jednat o vzdělávací instituci z jiného členského státu EU, přičemž doplnil, že stěžovatelka konstantně tvrdila, že vzdělávací instituce má svou ústřední správu a hlavní místo své podnikatelské činnosti v ČR (viz zejména body 27 až 30 napadeného rozsudku). Toto vypořádání považuje kasační soud – bez ohledu na jeho obsahovou správnost (k ní viz níže) – za srozumitelné a dostatečné. Zohledněna byla i otázka smyslu a účelu právní úpravy a principu nediskriminace (bod 32 tamtéž). Městský soud se dále vyjádřil též k tvrzenému rozporu s relevantními základními zásadami činnosti správních orgánů (bod 31 tamtéž). Rozsah tohoto vypořádání v zásadě odpovídá úrovni obecnosti této části žalobní argumentace (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, či rozsudek NSS ze dne 11. 9. 2025, č. j. 1 Afs 237/2024-58, bod 37). Městský soud rovněž neopomenul, že stěžovatelka navrhovala k prokázání svých tvrzení určité důkazy, které však soud vyhodnotil jako irelevantní (bod 30 tamtéž). Skutečnost, že se městský soud nevyjádřil ke každému dílčímu tvrzení stěžovatelky uvedenému v žalobě, sama o sobě nepřezkoumatelnost založit nemůže,

pokračování

neboť městský soud vypořádal podstatu její argumentace. Námitka nepřezkoumatelnosti tak není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud dále považuje za nutné vyjádřit se k námitce stěžovatelky spočívající v tom, že argumentace městského soudu byla překvapivá a nepředvídatelná, neboť zatímco žalovaný posoudil výše zmiňovanou podmínku pro uznání studia stěžovatelky tak, že ústřední správa a hlavní místo podnikatelské činnosti vzdělávací instituce se nenachází na území členského státu EU, nýbrž v USA, městský soud se pojmy ústřední správa a hlavní místo podnikatelské činnosti vůbec nezabýval, resp. svůj závěr založil na úvaze, kterou ani jeden z účastníků dříve neargumentoval – totiž na předpokladu, že v případě ústřední správy či hlavního místa podnikání by muselo jít o *jiný* členský stát EU, což stěžovatelka v žalobě netvrdila.

[12] Nejvyšší správní soud s touto argumentací stěžovatelky nesouhlasí. Z rozhodnutí žalovaného je patrné, že výklad sporného ustanovení směřující k zajištění rovného postavení studentů vzdělávacích institucí zřízených podle práva *jiného* členského státu EU a studentů českých středních škol (v rámci zajištění svobody usazování) je již součástí napadeného rozhodnutí (s. 10). Byl to tedy již žalovaný, který na základě výkladového stanoviska MŠMT ze 3. 5. 2023 poprvé použil argumentaci ohledně nutnosti existence „evropského prvku“ u vzdělávací instituce, s tím, že podle jeho přesvědčení měla dotčená vzdělávací instituce sídlo v USA, pročez jej pod dané ustanovení nelze podřadit. Městský soud následně základ této argumentace (vztahující se k evropskému prvku a svobodě usazování) převzal a doplnil k němu, že stěžovatelka netvrdila, že by měla sídlo, ústřední správu nebo hlavní místo podnikatelské činnosti v jiném členském státě EU, neboť tvrdila, že je v ČR (zejména bod 27 napadeného rozsudku). Tato námitka důvodnost kasační stížnosti založit nemohla, neboť městský soud s ohledem na obsah předestřeného žalobního bodu, který reagoval na posouzení žalovaného (se zaměřením na to, zda postačí, pokud je ústřední správa, resp. hlavní místo podnikatelské činnosti vzdělávací instituce v ČR) pouze rozvinul argumentaci žalovaného. Městský soud přitom dospěl ke stejnému závěru jako žalovaný, že třetí pojmový znak sporného ustanovení nebyl splněn.

[13] Spornou otázkou je v projednávané věci výklad § 12 odst. 1 písm. g) zákona o státní sociální podpoře, jenž vymezuje, jaké typy studia se považují za soustavnou přípravu na budoucí povolání. Podřazení určité konkrétní formy studia pod soustavnou přípravu na budoucí povolání zakládá studujícímu do 26. roku věku status nezaopatřeného dítěte [§ 11 odst. 1 písm. a) téhož zákona], za něž hradí pojistné na veřejné zdravotní pojištění stát [§ 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů]. Pokud by tak stěžovatelka byla v rozhodném období nezaopatřeným dítětem ve smyslu zákona o státní sociální podpoře, nemohly by správní orgány rozhodnout o její povinnosti zaplatit dlužné pojistné na veřejném zdravotním pojištění ani o povinnosti hradit penále spojené s prodlením při hrazení pojistného.

[14] Podle § 12 odst. 1 písm. g) bodu 1 zákona o státní sociální podpoře platí, že: *„(z)a soustavnou přípravu dítěte na budoucí povolání se považuje studium uskutečňované podle zahraničních středoškolských vzdělávacích programů vzdělávacími institucemi působícími v České republice v případě, že vzdělávací instituce je právnickou osobou se sídlem, svou ústřední*

správou nebo hlavním místem své podnikatelské činnosti na území členského státu Evropské unie, nebo byla zřízena nebo založena podle práva členského státu Evropské unie, pokud je v této vzdělávací instituci a v daném vzdělávacím programu Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy povoleno plnění povinné školní docházky podle školského zákona.“ (Zdůraznění v citaci doplnil NSS.)

[15] Žalovaný vyložil v napadeném rozhodnutí citované ustanovení zákona o státní sociální podpoře tak, že jeho smyslem je zajištění rovného právního postavení studentů vzdělávacích institucí zřízených podle práva jiného členského státu EU na území ČR a studentů českých středních škol. American Academy LLC, která má v ČR odštěpný závod provozující zahraniční školu, byla založena podle práva státu Wyoming, USA. Zde má podle jeho závěrů i své sídlo. V důsledku této skutečnosti nemůže být beneficentem svobody usazování podle čl. 54 Smlouvy o fungování EU. Jelikož ve věci není dán „evropský prvek“, nebylo podle žalovaného možno American Academy LLC považovat za právnickou osobu podle § 12 odst. 1 písm. g) bodu 1 zákona o státní sociální podpoře (s. 10 napadeného rozhodnutí). Podle bodu 27 napadeného rozsudku městského soudu pak *„(v)ýklad žalovaného je souladný s dikcí zákona a jeho smyslem. Klíčové je, že se musí jednat o vzdělávací instituci z jiného členského státu EU působící také v ČR. Nemůže jít o vzdělávací instituci, která má svou ústřední správu a hlavní místo své podnikatelské činnosti na území ČR, jak tvrdí žalobkyně. Žalovaný přitom správně vystihl smysl dotčeného ustanovení, tedy zajištění svobody usazování a svobodného pohybu služeb v rámci EU.“*

[16] Provedený výklad daného ustanovení tedy městský soud i žalovaný vztáhli – pravděpodobně i s ohledem na právně nezávazné výkladové stanovisko od Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (dále „MŠMT“) ze dne 3. 5. 2023 – prvořadě k čl. 54 Smlouvy o fungování EU. Ten zakotvuje, že *„(s)e společnostmi založenými podle práva některého členského státu, jež mají své sídlo, svou ústřední správu nebo hlavní provozovnu uvnitř Unie, se pro účely této kapitoly zachází stejně jako s fyzickými osobami, které jsou státními příslušníky členských států.“* Protože rovné zacházení platí pouze pro společnosti založené podle práva některého členského státu EU, městský soud i žalovaný dovodili, že American Academy LLC nemůže být vzdělávací institucí podle § 12 odst. 1 písm. g) bod 1 zákona o státní sociální podpoře. Tudíž nelze studium stěžovatelky na této škole považovat za soustavnou přípravu na budoucí povolání ve smyslu zákona o státní sociální podpoře.

[17] Nejvyšší správní soud nicméně přisvědčil argumentaci stěžovatelky, že výklad § 12 odst. 1 písm. g) bod 1 zákona o státní sociální podpoře provedený městským soudem i žalovaným je nesprávný, což zakládá důvodnost kasační námitky stěžovatelky. Ustanovení § 12 odst. 1 písm. g) bodu 1 zákona o státní sociální podpoře obsahuje čtyři pojmové znaky, při jejichž kumulativním splnění musí být konkrétní studium chápáno jako soustavná příprava na budoucí povolání. Musí se jednat o (i) studium uskutečňované podle zahraničního středoškolského vzdělávacího programu, které (ii) bylo realizováno vzdělávací institucí působící v ČR, přičemž musí platit, že (iii) vzdělávací instituce je právnickou osobou se sídlem, ústřední správou nebo hlavním místem své podnikatelské činnosti na území členského státu EU (nebo byla zřízena nebo založena podle práva členského státu EU), a (iv) ve vzdělávací instituci a v daném vzdělávacím programu bylo povoleno plnění povinné školní docházky.

pokračování

[18] Městský soud i žalovaný nesprávně vyložili třetí uvedenou podmínku tím způsobem, že ústřední správu, resp. hlavní místo podnikatelské činnosti musí vzdělávací instituce mít pouze v *jiném* členském státu EU, s tím, že rovněž připomněli, že sídlo posuzované vzdělávací instituce se nachází v USA. Městský soud pak výslovně konstatoval, že danou podmínku nesplňuje vzdělávací instituce, která má svou ústřední správu a hlavní místo své podnikatelské činnosti v ČR, a to primárně kvůli čl. 54 Smlouvy o fungování EU (bod 27 napadeného rozsudku). Nic takového však z dikce uvedeného ustanovení nevyplývá a ani smysl a účel tohoto ustanovení podle Nejvyššího správního soudu nelze redukovat na zajištění rovného zacházení se vzdělávacími institucemi založenými podle práva *jiných* členských států EU. Naopak lze tvrdit, že pokud existují odpovídající důkazy svědčící o tom, že ústřední správa a/nebo hlavní místo podnikatelské činnosti dané právnické osoby se nachází na území EU, a tedy i v ČR coby členském státě EU (třebaže sídlo této osoby v EU není), pak je uvedená třetí podmínka splněna.

[19] Stěžovatelka v tomto ohledu upozornila i na historický výklad daného ustanovení. K němu lze doplnit, že výše citované ustanovení bylo do zákona o státní sociální podpoře včleněno novelou provedenou zákonem č. 267/2013 Sb. účinnou od 1. 9. 2013 [tehdy jako písm. e) § 12 odst. 1 zákona]. Z důvodové zprávy (sněmovní tisk 875/0, VI. volební období) k této novele plyne, že začlenění daného ustanovení vycházelo ze snahy regulovat oblast ústavně konformním způsobem, který splňoval tehdejší prováděcí právní předpis MŠMT velmi problematicky (nebyl zcela naplněn požadavek obecnosti právních předpisů). Výchozím kritériem pro další, zákonem vyjmenované typy studia, které se budou považovat za soustavnou přípravu na budoucí povolání, přitom měla být srovnatelnost se studiem na „běžné“ střední, popř. vysoké škole. Důvodová zpráva rovněž konstatuje, že novelou došlo k rozšíření forem studia uznatelných jako studium na střední škole pro účely státní sociální podpory. Deklarovaným cílem sporné úpravy tak nebylo zajištění svobody usazování pro právnické osoby z jiných členských států EU, ale reakce na neutěšený stav tehdejší právní regulace a případně také rozšíření uznávaných typů studia o nové, svým obsahem srovnatelné alternativy v ústavněprávních souvislostech.

[20] Z ústavněprávního hlediska je pak nezbytné upozornit na výklad práva na vzdělání podle čl. 33 Listiny základních práv a svobod. Ten byl podrobně proveden např. v nálezů Ústavního soudu ze dne 9. 7. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 34/17, a dále v rozsudku NSS ze dne 7. 12. 2022, č. j. 10 As 320/2020-58, č. 4440/2023 Sb. NSS. Čl. 33 odst. 3 Listiny umožňuje existenci soukromých škol za podmínek stanovených zákonem („*Zřizovat jiné školy než státní a vyučovat na nich lze jen za podmínek stanovených zákonem; na takových školách se může vzdělání poskytovat za úplatu.*“). Čl. 33 odst. 4 Listiny pak určuje, že zákon stanoví, za jakých podmínek mají občané při studiu právo na pomoc státu. Z citované judikatury pak vyplývá, že lze dovozovat právo jedince na vzdělávací alternativu vůči systému veřejných škol, i když nejde o právo absolutní (rozsudek č. j. 10 As 320/2020-58, bod 27). Je-li tato alternativa zvolena a naplňuje-li všechny požadavky zákona, není s ohledem na zásadu zákazu diskriminace zásadně možné se studenty v otázkách sociálního zabezpečení zacházet odlišně a preferovat výklad, který stanovuje podmínky pro začlenění konkrétního studia pod soustavnou přípravu na budoucí povolání velmi extenzivně. V projednávané věci totiž městský soud i žalovaný fakticky stanovili podmínku, že ústřední správa či hlavní místo podnikatelské činnosti vzdělávací instituce musí být v *jiném* členském státě, přestože zákon o státní sociální podpoře hovoří ve sporném ustanovení pouze o členském státě EU, jímž je

i samotná ČR. Výklad § 12 odst. 1 písm. g) bod 1 zákona o státní sociální podpoře provedený městským soudem, ale i výklad žalovaného v napadeném rozhodnutí, jež vychází z premisy, že ustanovení je třeba chápat právě a pouze v kontextu svobody usazování, tak podle Nejvyššího správního soudu neobstojí. Ustanovení § 12 odst. 1 písm. g) bod 1 zákona o státní sociální podpoře je třeba vykládat komplexněji. Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedenou judikaturu dospěl k závěru o nutnosti vykládat toto ustanovení ústavně konformně, tedy zejména v souladu s principem rovnosti a se zřetelem k právu na alternativu ve vzdělávání. Stěžovatelka v této souvislosti správně poukazovala na to, že výklad městského soudu dopadá na jedince neodůvodněně nerovně, neboť pokud by měla stejná vzdělávací instituce (založená podle práva státu Wyoming, USA) hlavní místo své podnikatelské činnosti nikoliv v České republice, ale například v Německu, tak by stěžovatelka v souladu s výkladem městského soudu byla posuzována jako nezaopatřené dítě. Rozdílné zacházení zde však nemá legitimní důvod. Smyslem tohoto ustanovení a pomoci státu při studiu totiž prvořadě je podpora vzdělanosti, aby děti mohly studovat, aniž by to mělo negativní finanční dopady pro jejich rodiny, a to při respektování svobody usazování i práva na alternativu ve vzdělávání (smyslem tak není „toliko“ svoboda usazování a svobodný pohyb služeb v rámci EU). Smysl svobody usazování je přitom naplněn i zde prezentovaným výkladem Nejvyššího správního soudu, neboť nijak nebrání vzdělávacím institucím z jiných členských států vykonávat svou činnost za stanovených zákonných podmínek v ČR.

[21] Nejvyšší správní soud připomíná, že čl. 54 Smlouvy o fungování EU není těmito závěry nijak dotčen. Nebylo totiž žádným způsobem zpochybněno, že vzdělávací instituce založené podle práva jiného členského státu EU mají mít vůči tuzemským osobám zajištěno rovné postavení. V případě ustanovení § 12 odst. 1 písm. g) bodu 1 zákona o státní sociální podpoře však podle kasačního soudu nejde o ustanovení mající zajišťovat primárně svobodu usazování vzdělávacích institucí, ale o věc týkající se práva jedince na vzdělávací alternativu a s tím související pomoc státu při studiu definovanou zákonem. Tato skutečnost ostatně vyplývá již z toho, že dané ustanovení bylo začleněno do zákona o státní sociální podpoře. Provedení svobody usazování v rámci školského práva je naopak předmětem jiných předpisů týkajících se podmínek fungování soukromých škol, např. zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).

[22] Kasační soud tak ke stěžovatelčině námitce nesprávného výkladu uzavírá, že třetí pojmový znak sporného ustanovení nelze vztahovat pouze k *jiným* členským státům EU, nýbrž ke *všem* členským státům EU, což ovlivňuje právní posouzení věci. Stěžovatelčina námitka ve vztahu ke kasačnímu důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je proto důvodná. Rozsudek městského soudu i rozhodnutí žalovaného jsou zatíženy vadou nezákonnosti danou nesprávným právním výkladem zákona. S ohledem na to, že by městskému soudu za nynější situace v dalším řízení nezbylo než napadené rozhodnutí zrušit, rozhodl Nejvyšší správní soud rovnou i o zrušení napadeného rozhodnutí (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.) a vrácení věci přímo žalovanému (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm je žalovaný názorem vysloveným v tomto rozsudku vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[23] V dalším řízení žalovaný pro případ studia stěžovatelky v rozhodném období znovu na základě podkladů ke skutkovému stavu věci posoudí kumulativní naplnění pojmových znaků soustavné přípravy na budoucí povolání podle § 12 odst. 1 písm. g) bodu 1 zákona

pokračování

o státní sociální podpoře, přičemž bude vycházet ze závazného právního názoru, že vzdělávací instituce může mít pro splnění třetí dílčí podmínky daného ustanovení ústřední správu nebo hlavní místo podnikatelské činnosti i v ČR jakožto členském státu EU. Z tohoto posouzení pak s ohledem na znění souvisejících předpisů dovodí, zda má stěžovatelka skutečně povinnost hradit za rozhodné období dlužné pojistné a související penále, anebo nikoliv, protože jí přísluší status nezaopatřeného dítěte, za které pojistné hradí stát.

[24] Vzhledem k zásadě dispoziční, jež je řízení o kasační stížnosti vlastní (např. rozsudek NSS ze dne 21. 11. 2025, č. j. 21 As 148/2025-43, ze dne 6. 11. 2025, č. j. 3 Azs 50/2024-43, nebo ze dne 30. 9. 2025, č. j. 9 As 226/2024-43), a obsahu stěžovatelčiny kasační stížnosti se nicméně Nejvyšší správní soud nemůže blíže vyjádřit k tomu, zda byly či nebyly splněny další pojmové znaky podle § 12 odst. 1 písm. g) bodu 1 zákona o státní sociální podpoře, a sám komplexně posoudit, zda za stěžovatelku měl v rozhodném období hradit pojistné na veřejné zdravotní pojištění stát.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Nejvyšší správní soud na základě shora uvedených závěrů shledal kasační stížnost důvodnou, a proto rozsudek městského soudu označený v záhlaví zrušil (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). Jelikož právní názor Nejvyššího správního soudu vyslovený v tomto rozsudku zakládá důvod, pro který by městskému soudu nezbylo než zrušit napadené správní rozhodnutí, Nejvyšší správní soud s ohledem k zásadě procesní ekonomie současně sám zrušil i rozhodnutí žalovaného (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.) a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).

[26] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka byla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, tudíž má proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Tato náhrada nákladů řízení se skládá z náhrady nákladů řízení před městským (krajským) soudem a náhrady nákladů řízení o dvou kasačních stížnostech (sp. zn. 8 Ads 129/2024 a 7 Ads 16/2026), neboť náklady řízení tvoří jeden celek a přiznávají se podle výsledného meritorního úspěchu ve věci (např. rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008-98, ze dne 15. 7. 2021, č. j. 5 Afs 230/2018-36, či ze dne 10. 2. 2016, č. j. 1 As 204/2015-33).

[27] V případě řízení před městským (krajským) soudem Nejvyšší správní soud stěžovatelce přiznal náhradu nákladů zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a dále náhradu za tři úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení, sepisu žaloby a účasti na jednání před městským soudem (§ 11 odst. 1 písm. a), d), g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále „starý advokátní tarif“). Jelikož tyto úkony byly učiněny před 1. 1. 2025, kdy nabyla účinnosti novelizační vyhláška č. 258/2024 Sb. (znění advokátního tarifu po účinnosti této novelizační vyhlášky soud dále označuje jako „nový advokátní tarif“), v souladu s § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bodem 5 starého advokátního tarifu jde o částku 3 x 3 100 Kč, tedy 9 300 Kč. K tomu je třeba podle § 13 odst. 4 starého advokátního tarifu připočíst paušální náhradu hotových výdajů ve výši 3 x 300 Kč, tedy 900 Kč. Protože je zástupce stěžovatelky plátcem daně z přidané hodnoty,

zvyšuje se daná částka o 21% sazbu této daně, tj. o 2 142 Kč. Celková náhrada nákladů řízení před městským (krajským) soudem přiznaná stěžovateli tak činí 15 342 Kč.

[28] Jde-li o dvě uvedená řízení o kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud přiznal stěžovateli náhradu za dva úkony právní služby, konkrétně za sepsání dvou kasačních stížností [§ 11 odst. 1 písm. d) starého i nového advokátního tarifu]. Kasační stížnost v řízení sp. zn. 8 Ads 129/2024 byla sepsána před 1. 1. 2025, a tudíž v souladu s § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bodem 5 starého advokátního tarifu činí náhrada nákladů řízení 3 100 Kč. K této částce opět přísluší podle § 13 odst. 4 starého advokátního tarifu i paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč. Kasační stížnost v nynějším řízení o kasační stížnosti již byla sepsána za účinnosti nového advokátního tarifu, a proto za tento úkon přísluší stěžovateli částka 4 620 Kč [§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 5 nového advokátního tarifu]. K této částce se přiznává též paušální náhrada hotových výdajů ve výši 450 Kč (§ 13 odst. 4 nového advokátního tarifu). Přiznanou náhradu nákladů je opět nezbytné navýšit o daň z přidané hodnoty, tj. o 1 778,70 Kč. Celková náhrada nákladů dvou řízení o kasační stížnosti přiznaná stěžovateli tedy činí 10 248,70 Kč. Soudní poplatek Nejvyšší správní soud s ohledem na § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, nevybíral.

[29] V součtu činí celková náhrada nákladů řízení přiznaná stěžovateli 25 590,70 Kč. Žalovaný je povinen uhradit tuto finanční částku ve lhůtě do 30 dnů od právní moci k rukám zástupce stěžovatelky (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s.).

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

V Brně dne 17. července 2026

Milan Podhrázký
předseda senátu