



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců JUDr. Václava Štencla, MA, a Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **Mgr. J. Z.**
bytem XXXXX
zastoupená advokátem JUDr. Kamilem Jelínkem, Ph.D.
sídlem Dominikánské nám. 656/2, 602 00 Brno

proti
žalované: **Justiční akademie**
sídlem Masarykovo náměstí 183/15, 767 01 Kroměříž

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 7. 2023, č. j. 8/2023-RED-HLV/8,

takto:

- I. Rozhodnutí Justiční akademie ze dne 26. 7. 2023, č. j. 8/2023-RED-HLV/8, se ruší.
- II. Justiční akademie je povinna poskytnout žalobkyni informace spočívající v zadání písemných testů v rámci výběrového řízení na funkci soudce, zadávaných dne 3. 5. 2022 a dne 20. 7. 2022 v sídle žalované (test aplikace práva vyšší úrovně obtížnosti, 30 otázek), a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 28 570 Kč, a to k rukám JUDr. Kamila Jelínka, Ph.D., advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně žalobou napadá rozhodnutí žalované ze dne 26. 7. 2023, č. j. 8/2023-RED-HLV/8, kterým žalovaná podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, odmítla žádost žalobkyně o poskytnutí informace ze dne 12. 10. 2022 (dále „žádost“). Touto žádostí se žalobkyně domáhala poskytnutí zadání písemných testů v rámci výběrového řízení na funkci soudce, zadávaných ve dnech 3. 5. 2022 a 20. 7. 2022 v sídle žalované (test aplikace práva vyšší úrovně obtížnosti, 30 otázek).
2. O žádosti žalobkyně rozhodovala žalovaná opakovaně. Poprvé rozhodnutím ze dne 25. 10. 2022, č. j. 6/2022-RED-HLV/16, žádost odmítla. Ministerstvo spravedlnosti rozhodnutím ze dne 22. 12. 2022, č. j. MSP-800/2022-OSV-OSV/2, toto rozhodnutí žalované zrušilo a věc vrátilo žalované k novému projednání. Žalovaná následně žádost o informace znovu odmítla rozhodnutím ze dne 27. 4. 2023, č. j. 8/2023-RED-HLV/8. Také toto rozhodnutí Ministerstvo spravedlnosti zrušilo rozhodnutím ze dne 30. 6. 2023, č. j. MSP-800/2022-OSV-OSV/10, a věc vrátilo žalované k novému projednání. Nyní napadené rozhodnutí je tak třetím rozhodnutím žalované v dané věci.

II. Stanoviska účastníků řízení

3. Žalobkyně navrhuje, aby soud zrušil napadené rozhodnutí a nařídil žalované poskytnout žalobkyni informace, které byly předmětem žádosti. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a pro nesrozumitelnost. Žalovaná se nevypořádala s námitkami žalobkyně a rozhodnutí je vnitřně rozporné. Zveřejnění požadovaných informací by nemělo za následek nerovnost uchazečů, naopak by vedlo ke zvýšení jejich rovnosti. Žalovaná hodnotila motivy žalobkyně, které nemohou hrát při rozhodování podle zákona o svobodném přístupu k informacím roli. Tvrzení o neúměrném zatížení povinného subjektu žalovaná konkrétně nevysvětlila. Není patrné, jak žalovaná chápe materiální korektiv formálního pojmání práva, odůvodnění je v této otázce vnitřně rozporné. Výrok napadeného rozhodnutí je v rozporu s odůvodněním. Ve výroku napadeného rozhodnutí nebyl uveden zákonný důvod odmítnutí. Žalovaná si protiče, když na jedné straně zmiňuje, že požadované otázky již nebudou užity pro budoucí výběrová řízení, na druhé straně upozorňuje na možnost jejich nedostatku, pokud by byly žalobkyni poskytnuty. Závěry žalované o zneužití práva nejsou opřeny o relevantní důvody a jsou v rozporu se zákonem o svobodném přístupu k informacím. Odůvodnění odmítnutí žádosti s odkazem na rozpor se smyslem a účelem zákona o svobodném přístupu k informacím je nekonkrétní a ryze účelové. Užití tzv. platového testu a argumentace tzv. společenským hlídacím psem jsou v projednávané věci nepřipadné. Měl být proveden test proporcionality. Důvody pro odmítnutí žádosti nemohou vyplývat ani z podzákonných právních norem. Napadené rozhodnutí je v rozporu s § 2 odst. 4 a s § 4 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.
4. Žalovaná ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Dodává, že vydání požadovaných informací lze odmítnout i z důvodů ležících mimo zákon o svobodném přístupu k informacím. Právo žalobkyně na informace se střetává s povinností žalované zajistit hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy, se smyslem a účelem zákona č. 6/2002 Sb., o sudech a soudcích, resp. vyhlášky č. 516/2021 Sb., o odborné justiční zkoušce, výběru a odborné přípravě justičních kandidátů, výběru uchazečů na funkci soudce, výběru předsedů soudů a o změně vyhlášky č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, ve znění účinném do 30. 6. 2023 (dále „vyhláška č. 516/2021 Sb.“), se smyslem institutu písemné zkoušky na funkci soudce a s ústavně zaručenými právy účastníků soudního řízení a jejich ústavně zaručeným právem na soudní ochranu. Zájem na zabezpečení řádného průběhu zkoušky převažuje nad právem žalobkyně požadovat předmětné informace. Neexistuje žádné ústavně zaručené právo na zveřejnění testových otázek pro písemnou zkoušku na funkci soudce, právo vykonat úspěšně výběrové řízení na funkci soudce ani právo vykonávat činnost soudce. Povinnost zveřejňovat

otázky ke zkoušce na funkci soudce není stanovena zákonem, a vyhláškou č. 516/2021 Sb. je naopak přímo stanovena jejich neveřejnost. Zveřejněním testových otázek by došlo k popření samotného smyslu zkoušek jako nástroje sloužícího k prověření skutečných znalostí a kvalit uchazečů o výkon funkce soudce a k popření smyslu a účelu zákona o soudech a soudcích, který omezuje přístup k profesi soudce na osoby s náležitou odbornou kvalifikací. Ustanovení o neveřejnosti otázek nelze obcházet prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím. V případě poskytnutí konkrétních testových otázek by došlo k porušení rovnosti v právech dřívějších účastníků výběrových řízení, neboť ti by výběrové řízení absolvovali za přísnějších podmínek. Vypracování zcela nové sady testových otázek pro každý test s ohledem na náročnost tvorby testových otázek zpravidla není možné.

5. Na vyjádření žalované reaguje žalobkyně replikou. Nad rámec žalobních námitek doplňuje, že požadované informace nevykračují z okruhu informací, které má žalovaná jako povinný subjekt dle zákona poskytovat. Tyto informace nebyly z okruhu informací ve smyslu čl. 17 Listiny základních práv a svobod vyňaty. Žalovaná cituje rozhodnutí soudů, která nejsou pro nynější věc přílehlavá.
6. V rámci ústního jednání žalovaná setrvala na svém stanovisku.

III. Předchozí rozhodnutí soudů

7. Krajský soud v Brně nejprve žalobu usnesením ze dne 20. 3. 2024, č. j. 31 A 84/2023-58, odmítl dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), a to z důvodu, že žalobkyně nevyčerpala řádný opravný prostředek (odvolání). Toto usnesení však následně zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 18. 12. 2024, č. j. 8 As 103/2024-52, (dále „zrušující rozsudek“) a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že žaloba je přípustná, neboť byla podána poté, co povinný subjekt opětovně rozhodl způsobem pro žalobkyni negativním. V takovém případě je krajský soud povinen žalobu podanou přímo proti prvostupňovému rozhodnutí povinného subjektu věcně projednat, jsou-li dány ostatní podmínky řízení.

IV. Nové posouzení věci krajským soudem

8. Krajský soud v Brně s ohledem na závazný právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem ve zrušujícím rozsudku (na který lze v podrobnostech odkázat) konstatuje, že žaloba je přípustná. Žalobkyně nebyla povinna před podáním žaloby podat odvolání k nadřízenému orgánu. Zároveň soud shledal, že žaloba byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou. Přistoupil proto k přezkumu napadeného rozhodnutí a řízení předcházejícího jeho vydání, a to v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první s. ř. s.). Soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Nad rámec správního spisu soud provedl dokazování vzorovou dohodou o provedení práce, na základě níž autoři vypracovávají testové otázky. Jelikož se soud seznámil s obsahem požadovaných testových otázek, neprováděl již dokazování žalovanou předloženými metodikami, které měly prokazovat charakter testových otázek. Anonymizovaným porovnáním výsledků testů žadatelů v různých termínech soud dokazování neprováděl, neboť jeho obsah nemohl být pro posouzení v této věci řešených otázek relevantní.
9. Žalobkyně předně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů a pro nesrozumitelnost.
10. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů či pro nesrozumitelnost musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro skutečnou nemožnost zjistit samotný obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19.2.2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí,

při kterých pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí vůbec meritorně přezkoumat.

11. Předmětem přezkumu je v projednávané věci rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Žalobkyně tedy nemůže úspěšně namítat nedostatečné vypořádání odvolacích námitek, které uplatňovala proti rozhodnutím žalované předcházejícím napadenému rozhodnutí. Žalovaná o odvoláních nerozhodovala, takže nebyla ani povinna odvolací námítky vypořádávat. Tuto povinnost mělo v odvolacích řízeních Ministerstvo spravedlnosti, proti němuž ovšem žaloba nesměruje.
12. Žalobkyně dále namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nesrozumitelnost. Soud musí žalobkyni přisvědčit v tom, že argumentace žalované není zcela konzistentní. Žalovaná se v odůvodnění napadeného rozhodnutí zabývá širokou škálou teoretických východisek a úvah, které přímo nesouvisí s důvodem odmítnutí žádosti uvedeným ve výroku rozhodnutí. Na druhou stranu lze z odůvodnění napadeného rozhodnutí ve spojení s jeho výrokem vysledovat také základní nosnou úvahu, která byla důvodem pro odmítnutí žádosti žalobkyně, a to zneužití práva. To žalovaná spatřuje v neodůvodněné výhodě, kterou by poskytnutí informace žalobkyně získala oproti ostatním účastníkům výběrových řízení. Soudu proto nic nebrání v tom, aby zákonnost tohoto důvodu věcně posoudil. Napadené rozhodnutí proto neshledal nepřezkoumatelným.
13. Zdejší soud nepřisvědčil ani žalobní námitce spočívající v tvrzení, že žalovaná ve výroku svého rozhodnutí neuvedla zákonný důvod odmítnutí žádosti. Ačkoliv žalovaná ve výroku rozhodnutí neuvedla konkrétní odkaz na ustanovení zákona, ve kterém spatřuje důvod pro odmítnutí žádosti, specifikovala, že tímto důvodem je zneužití práva. Z výroku napadeného rozhodnutí je tedy důvod odmítnutí žádosti zřejmý.
14. Krajský soud proto přistoupil k přezkumu zákonnosti důvodu, pro který byla napadeným rozhodnutím odmítnuta žádost žalobkyně o poskytnutí informací. Tímto důvodem bylo zneužití práva. Ačkoliv odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje úvahy naznačující i jiné potenciální důvody odmítnutí žádosti žalobkyně, zaměří se soud v rámci přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí toliko na ty, se kterými žalovaná spojuje tvrzené zneužití práva žalobkyní.
15. Nutno podotknout, že zneužití práva na informace nebylo v době podání žádosti v této věci zákonem výslovně stanoveným důvodem pro odmítnutí žádosti o informace. Šlo však o tzv. důvod faktický (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62, publ. pod č. 3155/2015 Sb. NSS). S účinností od 1. 1. 2023 byl sice novelou č. 241/2022 Sb. tento důvod vtělen do § 11a zákona o svobodném přístupu k informacím, nicméně s ohledem na čl. II. bod 1. této novely bylo nutné žádost vyřídit podle zákona účinného do 31. 12. 2022. V obecné rovině však lze uvést, že nová zákonná úprava vychází ze závěrů dřívější judikatury, která zneužití práva jako důvod pro odmítnutí žádosti o informace aprobovala.
16. Obecná právní zásada zákazu zneužití práva slouží jako korektiv pro výjimečné situace. Měla by být aplikována jako *ultima ratio*, tedy nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s obdobně důležitými principy právního řádu, zejména s principem právní jistoty (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-4, publ. pod č. 2099/2010 Sb. NSS). Judikatura Nejvyššího správního soudu vyložila zneužití práva jako výkon subjektivního práva k neodůvodněné újmě jiné osoby nebo společnosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004-48, publ. pod č. 869/2006 Sb. NSS). Jedná se o chování toliko zdánlivě dovolené, tedy ve výsledku o chování zneužívající právo, které nepoživá právní ochranu. Konkrétně v případě zneužití práva podáním žádosti o informace jde o to, že ve skutečnosti žadatel usiluje o něco jiného, než o ony informace. Slovy aktuálního znění § 11a zákona o svobodném přístupu k informacím je typicky skutečným cílem žadatele způsobit buďto nátlak na fyzickou osobu, jíž se týkají požadované informace, nebo nepřiměřenou zátěž povinného subjektu.

17. Žalovaná odůvodnila tvrzené zneužití práva žalobkyní rozporem požadovaných informací se smyslem a účelem zákona o soudech a soudcích, vyhlášky č. 516/2021 Sb. a zákona o svobodném přístupu k informacím s tím, že účelem vyžádání informací je čistě osobní zájem žalobkyně. Uvedené úvahy dle názoru zdejšího soudu neodůvodňují závěr o zneužívání práva na informace žalobkyní. Osobní zájem žadatele je zcela standardním a také legitimním důvodem pro podání žádosti o informace. Svobodný přístup k informacím není ani obecně podmíněn existencí veřejného zájmu, který by snad měl žadatel reprezentovat. Tvrzený rozpor s jinými právními předpisy, respektive jejich smyslem a účelem, pak se zneužitím práva přímo nesouvisí. Žalovaný může tvrdit, že tyto předpisy poskytnutí informací obecně brání. Nemůže se však v takovém případě jednat o zneužití práva, nýbrž jednoduše o speciální důvod pro odmítnutí žádosti o informace. Pokud naopak tyto předpisy obecně poskytnutí informací nebrání, pak není zřejmé, co by vlastně žalobkyně měla obcházet. Z podané žádosti, z obsahu správního spisu, ani z odůvodnění napadeného rozhodnutí podle názoru soudu nevyplývá žádná skutečnost, ze které by vyplývalo zneužití práva žalobkyní. Nic nenasvědčuje tomu, že by žalobkyně vykonávala své subjektivní právo k neodůvodněné újmě jiné osoby nebo společnosti (respektive, že by cílem žádosti byl nátlak na jinou fyzickou osobu nebo způsobení nepřiměřené zátěže žalované).
18. Nelze přisvědčit ani tvrzení žalované o tom, že by poskytnutím požadovaných informací žalobkyně dosáhla neodůvodněné výhody oproti ostatním účastníkům výběrového řízení. V případě, že by žalobkyni informace poskytnuty byly, mohly by být poskytnuty i ostatním účastníkům výběrových řízení, ať už na základě jejich vlastní žádosti, či na základě jejich seznámení s těmito informacemi, které je povinný subjekt dle § 5 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím povinen zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup.
19. Spatřuje-li žalovaná neoprávněné zvýhodnění žalobkyně ve vztahu k účastníkům výběrových řízení uskutečněných v minulosti, nepovažuje soud její úvahu za logickou. Výsledky uchazečů již změnit nelze. Pokud se žalobkyně účastnila výběrových řízení v minulosti, žádnou neoprávněnou výhodu již zpětně na základě případných poskytnutých informací získat nemůže. Pokud se jich naopak neúčastnila, již se zpětně do testování zapojit nemůže. Nemá tedy v čem získat výhodu (natož neoprávněnou). Pokud jde o to, že by žalobkyně mohla získat více bodů v novém testu, než v předchozích testech získali jiní účastníci, pak opět nelze hovořit o žádné výhodě, neboť porovnání těchto výsledků nemá žádnou informační hodnotu. Pro úspěch v testu není rozhodující absolutní bodový zisk uchazeče, nýbrž jeho porovnání s bodovými výsledky ostatních uchazečů, ovšem v rámci jediného testu.
20. Z obsahu žádosti či kontextu neplyne ani to, že by bylo cílem žádosti žalovanou neúměrně zatížit. Žalovaná popisuje, že v případě poskytnutí informací žalobkyni, by musela vynaložit značné časové, personální i finanční náklady na vytvoření otázek nových. Jakkoliv taková zátěž může být reálným negativním důsledkem vyhovění žádosti o informace, nic nenasvědčuje tomu, že by byla skrytým záměrem žalobkyně a že by žalobkyně ve skutečnosti o samotné informace příliš nestála. Za této situace ani možná zátěž žalované nemůže zakládat důvod pro odmítnutí žádosti z důvodu zneužití práva.
21. Negativním důsledkům, které žalovaná ve vztahu k tvrzenému zneužití práva popisuje, by ostatně samotné odepření poskytnutí informace žalobkyni zabránit nemohlo. Optikou úvah žalované by totiž kdokoli, kdo neusiluje o složení písemného testu v rámci výběrového řízení na funkci soudce (nebo o kom to přinejmenším žalovaná neví), přístup k testovým otázkám mít mohl. Kromě toho, že by je získal on sám, mohl by je i volně šířit, a to i budoucím účastníkům takového výběrového řízení. K nim by se navíc tyto informace mohly dostat opět cestou zveřejnění dle § 5 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím.
22. Zdejší soud proto uzavírá, že žalovanou tvrzené zneužití práva nemohlo být důvodem pro odmítnutí předmětné žádosti o informace. Důvody uváděné žalovanou nejsou podřaditelné pod charakteristické znaky zneužití práva dovozované judikaturou, tj. výkon subjektivního práva

k neodůvodněné újmě jiné osoby nebo společnosti. Jak přitom vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2010, č. j. 1 As 54/2010-29, pokud se nepodaří zcela nepochybně dovodit, že žadatel svého práva skutečně zneužívá, je na místě postupovat ve prospěch žadatele a právo na informace mu neupírat.

23. Jelikož důvody napadeného rozhodnutí v soudním přezkumu neobstály, musel soud přistoupit k jeho zrušení pro nezákonnost.
24. Dále se soud zabýval tím, zda je na místě postupovat dle § 16 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím a nařídít žalované poskytnout požadované informace. Tento postup je na místě tehdy, nejsou-li dány žádné důvody pro odmítnutí žádosti. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010-86, soud není povinen aktivně vyhledávat důvody pro odmítnutí žádosti či nahrazovat důvody rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Pokud však postupuje podle § 16 odst. 6 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím, musí zvážit, zda *prima facie* některý z dalších důvodů pro odmítnutí žádosti není dán. Pokud by totiž dán byl, nemohl by z podstaty věci nařizovat povinnému subjektu požadované informace poskytnout. V takovém případě by napadené rozhodnutí toliko zrušil a vrátil věc povinnému subjektu k dalšímu řízení, v němž by povinný subjekt žádost odmítl ze správního, soudem konstatovaného, důvodu.
25. V projednávané věci je také nutno vzít v úvahu skutečnost, že se jedná o výjimečnou situaci, kdy je připuštěna žaloba přímo proti prvostupňovému rozhodnutí, a to s cílem zajistit účinnou a včasnou ochranu právům žadatele o informace (v podrobnostech soud odkazuje na zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu). Aby byl tento cíl naplněn, byl soud v této konkrétní věci veden snahou posoudit věc v úplnosti (tj. s ohledem na všechny zákonné výluky, které *prima facie* přichází v úvahu), i kdyby za tímto účelem musel provést další skutková zjištění. Pouhé vrácení věci žalované k dalšímu řízení by se mohlo míjet s účelem připuštění žaloby proti prvostupňovému rozhodnutí.
26. Alternativními důvody pro odmítnutí žádosti, které se *prima facie* nabízí a který by měl soud zvážit, jsou takové důvody, jejichž existence se z obsahu správního spisu nějakým způsobem „nabízí“. Může jít jak o skutková tvrzení, tak o právní argumentaci, které v průběhu posuzování žádosti zazněly. Soud tedy nemá přímo vyhledávat nikým neuváděné skutečnosti či „vytvářet“ zcela nové právní konstrukce. Nemusí ani výslovně zdůvodňovat nenaplnění všech zákonných výluk (které navíc často zjevně nemusí s věcí souviset). Zároveň však musí mít „otevřené oči“ a zvažovat vše, co zejména ze správního spisu zjistí.
27. V projednávané věci dle názoru zdejšího soudu připadají *prima facie* v úvahu ty důvody pro odmítnutí žádosti žalobkyně, které byly uvedeny v předchozích rozhodnutích žalované v této věci, a dále ty, které by mohly plynout z dílčích argumentů, které žalovaná uvedla v nyní napadeném rozhodnutí. Krajský soud se proto zabýval tím, zda důvodem pro odmítnutí žádosti nemohou být neveřejnost testových otázek stanovená v § 28 odst. 3 vyhlášky č. 516/2021 Sb., ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského nebo práv souvisejících s právem autorským ve smyslu § 11 odst. 2 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím, nebo popření smyslu a účelu právní úpravy výběru justičních kandidátů a soudců.
28. Neveřejnost testových otázek stanovená v § 28 odst. 3 vyhlášky č. 516/2021 Sb. podle názoru soudu nemůže být důvodem pro odmítnutí žádosti o informace. Existence speciálního důvodu pro odmítnutí žádosti pramenící z jiného právního předpisu je obecně možná. Zákon o svobodném přístupu k informacím totiž neobsahuje vyčerpávající výčet důvodů pro odmítnutí žádosti. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010-86, připustil, že je možné, aby pro odmítnutí žádosti o informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím byl stanoven speciální důvod podle zvláštního zákona. Ustanovení § 28 odst. 3 vyhlášky č. 516/2021 Sb., které stanoví, že testové otázky v rámci písemné části výběrového řízení jsou neveřejné, však nelze považovat za takový zvláštní zákon už proto, že se jedná o podzákonný právní předpis. Samotný zákon o soudech a soudcích, který by měla uvedená vyhláška provádět, žádné konkrétní ustanovení

k podmínkám písemné části výběrového řízení, resp. k testu aplikace práva, neuvádí. V § 117 odst. 3 toliko stanoví, že postup a způsob oznamování termínu výběrového řízení, náležitosti a způsob podávání přihlášky, formu, obsah, pravidla a způsob vyrozumění o výsledku výběrového řízení stanoví ministerstvo vyhláškou. Toto ustanovení nelze tedy považovat ani za zákonné zmocnění pro zakotvení speciálního důvodu pro odmítnutí žádosti o informace v prováděcí vyhlášce. Pravidlo uvedené v § 28 odst. 3 vyhlášky č. 516/2021 Sb. tak nemůže být ani nepřímou považováno za pravidlo zákonné. Lpění na tom, aby byl speciální důvod pro odmítnutí žádosti o informace stanoven zákonem, přitom není pouhým formalismem. Listina základních práv a svobod ve svém čl. 17, větě druhé výslovně uvádí, že podmínky poskytování informací o činnosti správních orgán stanoví zákon. Je to tedy výlučně moc zákonodárná, kdo je oprávněn výluku z práva na informace stanovit zákonem. Nemůže tak proto učinit moc výkonná pouhým podzákonným předpisem.

29. Dále soud vážil, zda důvodem pro odmítnutí žádosti není ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského nebo práv souvisejících s právem autorským ve smyslu § 11 odst. 2 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím. Testové otázky totiž žalovaná v jednom ze svých předchozích rozhodnutí označila jako výsledek vědecké tvůrčí činnosti autora testové otázky, a tedy za vědecké autorské dílo. Tvorba každé testové otázky podle žalované vyžaduje vysokou erudici autora otázky v dané problematice a orientaci v ní. Každé vytvořené zadání testové otázky a jejich odpovědi je jedinečné. Testové otázky přitom tvoří soudci nebo jiní odborníci v dané právní oblasti.
30. Krajský soud má v obecné rovině za to, že testové otázky v rámci testu aplikace práva by mohly být jedinečným výsledkem tvůrčí činnosti. Nejde totiž o pouhé triviální přeformulování obsahu zákona (potažmo komentáře, učebnice či judikatury). Jde skutečně o test aplikace práva, nikoliv o pouhý znalostní test. Podstatou otázky je proto zpravidla vytvoření specifického skutkového příběhu, do něhož je zasazen určitý právní problém, mnohdy více právních problémů (někdy je v každé ze čtyř nabízených odpovědí obsažen samostatný dílčí právní problém). Na druhou stranu soud nemusel přistupovat k podrobnějšímu hodnocení, zda je skutečně každá testová otázka autorským dílem, potažmo zda lze za autorské dílo považovat ono výsledné spojení testových otázek do konkrétního testu či zda je celá databáze testových otázek chráněna autorskými právy. Důvodem je skutečnost, že poskytnutí požadovaných informací nemůže zasáhnout do práv autorů nepřiměřeným způsobem.
31. Zaprvé soud na základě provedeného dokazování zjistil, že testové otázky jsou vytvářeny na základě dohody o provedení práce pro žalovanou (soud provedl dokazování vzorovou dohodou o provedení práce). Tato skutečnost vede k tomu, že testové otázky by mohly být jedinečným autorským dílem zaměstnaneckým, k němuž vykonává majetková autorská práva žalovaná (§ 58 odst. 1 zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů [autorský zákon]). Jelikož je zákonným důvodem ochrana autorských práv pouze třetích osob (tedy nikoliv žalované), mohlo by být důvodem odepření informace jedinečným dotčením osobnostních práv autora. Muselo by ale být zároveň patrné, že se jedná o dotčení nepřiměřené, tj. že právo autora převáží nad ústavně zaručeným právem žadatele na informace (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 3. 2017 sp. zn. IV. ÚS 3208/16). V daném případě se žádné konkrétní dotčení osobnostních práv autorů testových otázek nejenže nenabízí, ale autoři navíc podle vzorové dohody o provedení práce dávají se zveřejněním testových otázek předem souhlas. I kdyby však byl smluvní vztah mezi autory otázek a žalovanou odlišný, nedokáže si soud příliš představit, že by zásah do jejich práv mohl být natolik nepřiměřený, aby odůvodňoval odepření práva na informace. Zjednodušeně řečeno, není patrné, co by vlastně mělo autorům testových otázek na jejich zveřejnění vadit.
32. Žalovaná sice popisuje dle ní nepřiměřené dopady poskytnutí informací žalobkyni, ovšem jedná se spíše o výsledek poměřování veškerých důsledků poskytnutí informací a zájmem žalobkyně. Nejedná se o hodnocení nepřiměřenosti zásahu do autorských práv. Zároveň tvrzené negativní dopady nepředstavují ani žádný jiný zákonem stanovený důvod pro odmítnutí žádosti.

33. Soud může souhlasit se žalovanou, že není vhodné, aby byly testové otázky (s výjimkou těch, které jsou již vyřazeny) poskytnuty veřejnosti, respektive budoucím uchazečům. Nevhodnost však sama o sobě není zákonným důvodem pro odmítnutí žádosti. Lze jistě souhlasit se žalovanou také v tom, že tvorba testových otázek vyžaduje vysokou erudici autora a perfektní orientaci v řešené problematice, může být také časově náročnější, a tudíž pro žalovanou nákladnější. Z těchto důvodů může být pro žalovanou také obtížné přimět autory, aby produkovali testové otázky v takovém počtu, aby mohla pro každý test existovat nová jedinečná sada. Zároveň lze souhlasit se žalovanou v tom, že smyslem právní úpravy výběru justičních kandidátů a kandidátů na funkci soudce je zajištění objektivního a transparentního výběru nejvhodnějších kandidátů a testové otázky musí kvalitně prověřit odborné a praktické znalosti uchazeče, schopnost jejich aplikace či rychlost práce, a to s ohledem na vysoké požadavky na osoby zastávající pozici justičního kandidáta či funkci soudce. Poskytnutí obsahu testových otázek uchazečům dopředu může tento cíl nabourávat. Namísto testování schopnosti aplikace práva pod časovým tlakem by totiž byla spíše prověřována schopnost zapamatovat si správné odpovědi na otázky. I když bude počet otázek v budoucnu narůstat, jistě existují osoby, které jsou schopny si zapamatovat i tisíce otázek a odpovědí. Na prověření této schopnosti však test aplikace práva necílí a podle názoru soudu je to tak správně, neboť tato schopnost není pro justičního kandidáta ani soudce rozhodně klíčová.
34. Nedá se však zároveň přímo říct, že by byl s ohledem na popsané negativní důsledky poskytnutí informací účel testování zcela zmařen. Důsledkem je spíše určité zatížení žalované, která bude zřejmě muset za účelem zachování smyslu testování vynaložit zvýšené náklady na tvorbu nových testových otázek. Dalším důsledkem může být to, že žalovaná bude schopna zajistit testování pouze v delších časových intervalech, neboť okruh autorů i jejich ochota další tvorby mohou být omezené. Tyto negativní důsledky by mohly být legitimním důvodem pro omezení práva na informace, musel by tak ale v prvé řadě stanovit zákon. V současnosti tomu tak není, a proto soud ani v žalované uváděných negativních dopadech neshledal důvod pro odmítnutí žádosti žalobkyně.
35. Lze tedy shrnout, že soud neshledal žádnou zákonnou výlukou, která by bránila poskytnutí žalobkyní požadovaných informací.

V. Shrnutí a náklady řízení

36. Ve světle výše uvedeného soud neshledal zákonné důvody pro odmítnutí žádosti žalobkyně, a proto ve smyslu § 16 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím zrušil rozhodnutí žalované a nařídil jí, aby poskytla žalobkyni požadované informace. K tomu určil lhůtu 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
37. Výrok o náhradě nákladů řízení o žalobě i kasační stížnosti vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Podle něj má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, soud jí proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti. Náklady řízení žalobkyně sestávají ze zaplacených soudních poplatků za žalobu a kasační stížnost v celkové výši 8 000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobkyně. Odměna zástupce za pět úkonů právní služby uskutečněných do 31. 12. 2024 (příprava a převzetí věci, sepsí žaloby, sepsí repliky, sepsí kasační stížnosti, sepsí repliky v řízení o kasační stížnosti) činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2024, 5 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 této vyhlášky 5 x 300 Kč. Jelikož je zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 3 570 Kč. Celková výše účelně vynaložených nákladů řízení žalobkyně tak činí 28 570 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Kasační stížnost je nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

Brno 5. 3. 2025

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu