



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

žalobkyně: **Avast Software s. r. o.**, IČO: 02176475
se sídlem Pikrtova 1737/1a, Praha 4 – Nusle
zastoupená JUDr. Ivem Jandou, Ph.D., advokátem
se sídlem Na Příkopě 854/14, Praha 1 – Nové Město

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**
se sídlem Pplk. Sochorova 727/27, Praha 7 – Holešovice

o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 10. 4. 2024, č. j. UOOU-01025/20-121,

takto:

- I.** Rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 10. 4. 2024, č. j. UOOU-01025/20-121, **s e r u š í** v rozsahu, kterým byl do výroku I. rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 3. 2022, č. j. UOOU-01025/20-94, doplněn text „(v rozsahu pseudonymizovaných údajů týkajících se historie prohlížení internetu, vztahujících se řádově ke 100 000 000 uživatelů)“, a v rozsahu, kterým byl zamítnut rozklad žalobkyně směřující proti výši pokuty uložené žalobkyni rozhodnutím žalovaného ze dne 14. 3. 2022, č. j. UOOU-01025/20-94, a tato pokuta byla potvrzena.
- II.** Ve zbytku **s e** žaloba **z a m í t á**.
- III.** Účastníci řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 3. 2022, č. j. UOOU-01025/20-94 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“) uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupků podle zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále jen „zákon o zpracování osobních údajů“), a to
 - a) ve výroku I. z přestupku dle § 62 odst. 1 písm. b) zákona o zpracování osobních údajů, kterého se dopustila tím, že nejméně od nezjištěného dne v dubnu 2019 do nezjištěného dne v červenci 2019, tedy nejméně po dobu celých dvou kalendářních měsíců, jako správce osobních údajů podle čl. 4 bodu 7) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (dále jen „nařízení o ochraně osobních údajů“), předávala osobní údaje uživatelů antivirového programu AVAST a jeho rozšíření internetových prohlížečů společnosti JUMPSHOT, INC., se sídlem 19801 Wilmington, County of New Castle, Delaware, 1209 Orange Street, Spojené státy americké (dále jen „společnost JUMPSHOT“), za účelem tvorby statistické analýzy trendů, přestože k tomuto zpracování jí nesvědčil právní titul ve smyslu čl. 6 odst. 1 nařízení o ochraně osobních údajů, čímž porušila základní zásadu pro zpracování osobních údajů dle citovaného článku nařízení o ochraně osobních údajů, dle které je zpracování osobních údajů zákonné pouze je-li splněna nejméně jedna z podmínek uvedených v tomto ustanovení;
 - b) ve výroku II. z přestupku dle § 62 odst. 1 písm. c) zákona o zpracování osobních údajů, kterého se dopustila tím, že nejméně od nezjištěného dne v dubnu 2019 do nezjištěného dne v červenci 2019, tedy nejméně po dobu celých dvou kalendářních měsíců, v souvislosti s předáváním osobních údajů společnosti JUMPSHOT jako správce osobních údajů podle čl. 4 odst. 7) nařízení o ochraně osobních údajů v okamžiku získání osobních údajů nedostatečně informovala subjekty údajů (uživatelé antivirového programu AVAST a jeho rozšíření internetových prohlížečů) o účelech zpracování, pro které jsou osobní údaje určeny, a právním základem pro zpracování, čímž porušila povinnost dle čl. 13 odst. 1 písm. c) nařízení o ochraně osobních údajů poskytnout subjektu údajů v okamžiku získání osobních údajů informace uvedené v tomto ustanovení.

Za uvedené přestupky uložil žalovaný žalobkyni v souladu s čl. 83 odst. 5 nařízení o ochraně osobních údajů pokutu ve výši 351 000 000 Kč a současně povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Proti prvoinstančnímu rozhodnutí podala žalobkyně rozklad, o němž rozhodl předseda žalovaného tak, že rozklad žalobkyně zamítl, upřesnil výrok I. prvoinstančního rozhodnutí tím, že za slova „rozšíření internetových prohlížečů“ doplnil text „(v rozsahu pseudonymizovaných údajů týkajících se historie prohlížení internetu, vztahujících se řádově ke 100 000 000 uživatelů)“ a ve zbytku prvoinstanční rozhodnutí potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí předsedy žalovaného brojí žalobkyně nyní podanou žalobou.

II. Ústní jednání

3. Na ústním jednání dne 29. 9. 2025 žalobkyně odkázala na podanou žalobu a následná podání. Zdůraznila, že žalobkyni je vytýkáno předání údajů o 100 mil. uživatelích, avšak tento údaj je nesprávný, když předseda žalovaného toliko převzal reklamní sdělení společnosti JUMPSHOT, avšak zároveň připustil, že tato společnost měla více datových zdrojů. Dle žalobkynina vlastního výpočtu počtu uživatelů, o kterých předala údaje, dospěla k počtu cca 33 až 54 milionů uživatelů. Žalobkyně k pojetí osobních údajů odkázala na recentní rozsudek SDEU ze dne 4. 9. 2025, sp. zn.

C-413/23 P. Připomenula svoji argumentaci o retroaktivním postupu správních orgánů a rozporu výše sankce s vlastní předchozí správní praxí. Dle žalobkyně předseda žalovaného změnil ve svém rozhodnutí chápání spáchaného jednání z poskytnutí osobních údajů na poskytnutí pseudonymizovaných údajů. Tato změna se však nepromítla ve výši sankce.

4. Žalovaný při ústním jednání připomenul, že po žalobkyni počet dotčených uživatelů ve správním řízení vyžadoval, přičemž ve správním řízení žalovaným určený počet cca 100 milionů žalobkyně nespороvala. Až v soudním řízení je to poprvé, co žalobkyně uvedla počet 54 milionů. Údaj o 54 milionech sice vypovídá o počtech unikátních zařízení a někteří uživatelé mohli nainstalovat antivirus i na více zařízení, avšak zároveň na jednom zařízení mohlo používat internet více uživatelů. S kvalitními analytickými postupy je možné odfiltrovat prohlížení historie různých uživatelů od sebe. Americká federální obchodní komise za stejné jednání v USA uložila žalobkyni obdobnou pokutu. Americká federální obchodní komise však na rozdíl od žalovaného disponovala smlouvami se zákazníky. Z jejich rozhodnutí plyne, že žalobkyně prodala za 64 měsíců společnosti JUMPSHOT asi 8 petabajtů dat, což při 54 mil. uživatelů odpovídá asi 20 tisícům URL adres na zákazníka měsíčně. Žalobkyni uváděný počet 54 milionů dotčených uživatelů tak nepovažuje za věrohodný. Z mechanismu výpočtu licenčních poplatků, který upravuje čl. 8.2.2 objednávky údajů, plyne, že převážným zdrojem údajů pro společnost JUMPSHOT měla být žalobkyně. I žalobkyni uváděný počet 54 mil. je však stále enormní, proto by se na výši sankce nic nezměnilo. Společnost JUMPSHOT byla sesterská společnost žalobkyně, proto jí bylo zřejmé, jakým způsobem nakládá s předanými údaji. Společnost JUMPSHOT disponovala identifikátorem GUID, tento zaměnila až po předání dat. Zároveň patent vlastnila právě společnost JUMPSHOT, nikoliv žalobkyně. Ve smlouvě se společností JUMPSHOT byl sice zakázán reverzní inženýring ke zjištění odstraněných identifikátorů, nikoliv však ke zjištění subjektů údajů. Žalovaný se vyjádřil rovněž k tvrzenému rozsudku SDEU sp. zn. C-413/23 P a citoval z rozhovoru s předchozí předsedkyní žalovaného, který žalobkyně navrhovala k důkazu.
5. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) při přezkoumávání napadeného rozhodnutí vycházel z podkladů a listin obsažených ve správním spise, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Soud proto neprovedl ty navrhované důkazní prostředky, jež se ve správním spise nachází (např. úřední záznam žalovaného ze dne 18. 9. 2020, č. j. UOOU-01733/19-31). Městský soud dále provedl k důkazu žalobkyni navržené důkazní prostředky v podobě rozhodnutí Verwaltungsgerichtshof ze dne 8. 2. 2022, č. j. Ro 2021/04/0033, rozhodnutí Upper Tribunal Velké Británie ve věci DSG Retail Limited v the Information Commissioner, rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 12. 2021, č. j. UOOU-05291/21-2, ze dne 14. 5. 2021, č. j. UOOU-02274/21-7, ze dne 10. 3. 2021, č. j. UOOU-01220/21-4, ze dne 20. 1. 2021, č. j. UOOU-05224/20-31, ze dne 21. 12. 2020, č. j. UOOU-05066/20-9, ze dne 11. 6. 2020, č. j. UOOU-01039/20-11, ze dne 10. 12. 2019, č. j. UOOU-04039/19-3, ze dne 7. 10. 2019, č. j. UOOU-03841/19-4, ze dne 27. 6. 2019, č. j. UOOU-02041/19-4, ze dne 6. 6. 2019, č. j. UOOU-01743/19-13, ze dne 4. 2. 2019, č. j. UOOU-09571/18-14, ze dne 25. 10. 2018, č. j. UOOU-07108/18-11, ze dne 18. 7. 2023, č. j. UOOU-02482/22-9 a ze dne 10. 5. 2023, č. j. UOOU-00414/23-20, a stanoviska Evropského sboru pro ochranu osobních údajů č. 28/2024. Soud k důkazu provedl žalobkyni předloženou analýzu zpracovanou jejími zaměstnanci ze dne 19. 9. 2025, ve které je uvedeno, že *„jeden uživatel může produkt nainstalovat vícekrát a vždy získá nový GUID. Jeden uživatel může také nainstalovat produkt na více zařízeních, čímž by bylo vytvořeno více GUID. Může se tak stát, že stejné zařízení používá více osob. Na základě GUID nelze rozlišit konkrétní osoby. [...] Počet uživatelů společnosti Avast Software, jejichž údaje byly použity k vytvoření anonymizovaného souboru dat pro statistickou analýzu provedenou společností Jumpshot, Inc., tak činil přibližně 54,6 milionů“*. Soud neprovedl výslech pana Ing. K. F., kterého žalobkyně navrhla k zodpovězení dotazů týkajících se provedené analýzy, jelikož to pro potřebu soudního přezkumu nepovažoval za potřebné. Soud k důkazu provedl záznam rozhovoru s bývalou předsedkyní žalovaného ze dne 25. 5. 2018 nazvaný *„chceme vzdělávat, ne tvrdě“*.

trestat“, ve kterém je uvedeno, že „*lidé, kteří si text nařízení ani neprostudovali, se najednou začali bát, že firmám budeme dávat i takto vysoké pokuty. Osmnáctiletá praxe tohoto úřadu je ale jiná. Maximální sankce, kterou zmiňujete, se bude týkat velkých nadnárodních společností. Běžně ale dáváme nižší částky.*“ Soud k důkazu provedl potvrzení znalce o vypracování znaleckého posudku ze dne 23. 9. 2025, ve kterém je uvedeno, že „*předmětem znaleckého posudku je posouzení, zda podklady ve správním spise umožňovaly dovodit, že společnost Jumpshot byla schopná identifikovat jakékoliv konkrétní fyzické osoby na základě obdržených dat.*“ Soud k důkazu neprovedl, resp. nevyčká na dopracování tohoto žalobkyní zadaného znaleckého posudku, jelikož skutečnost, zda se ve správním spise nachází dostatečné důkazy k faktickému prokázání viny žalobkyně není otázkou skutkovou, ale otázkou právní, ke které se soudní znalec nemůže vyjadřovat. Účastníci řízení další návrhy na provedení dokazování k výslovnému dotazu soudu nevznесли.

III. Posouzení žaloby

6. Městský soud v souladu s § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobkyní vymezených námitek, vycházel při tom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování předsedy žalovaného, a shledal, že žaloba není důvodná.
7. Městský soud na úvod poznamenává, že podle ustálené judikatury jak správních soudů, tak Ústavního soudu, povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý v žalobě uplatněný argument. Podstatné je posouzení jádra případu a poskytnout odpověď na základní námitky, které v sobě mohou v některých případech konzumovat i odpověď na námitky dílčí a související (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54, ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 182/2012-58, ze dne 19. 2. 2014 č. j. 1 Afs 88/2013-66). Dle Ústavního soudu „*není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná*“ [nálezn. sp. zn. III. ÚS 989/08 ze dne 12. 2. 2009 (N 26/52 SbNU 247)].
8. Soud z důvodu rozsáhlosti podání účastníků řízení (žaloba na 70 stran, vyjádření k ní v délce 30 stran, následná replika v délce 29 stran, a další reakce) nebude rekapitulovat každou vznesenou námitku a vyjádření žalovaného k nim a v níže uvedených kapitolách a podkapitolách se bude věnovat jednotlivým hlavním námitkám žalobkyně. Podstata žalobní námitky a případných dalších dílčích námitek a názor žalovaného tak bude plynout ze způsobu vypořádání a úvahy soudu o daných právních a skutkových otázkách.

III. 1 Rozhodné důvody pro částečné zrušení rozhodnutí předsedy žalovaného

9. V nyní posuzované věci byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání dvou přestupků dle zákona o zpracování osobních údajů, kterých se dopustila v případě prvního přestupku tím, že společnosti JUMPSHOT bez právního titulu předávala osobní údaje uživatelů svého antivirového programu AVAST a jeho rozšíření internetových prohlížečů, a v případě druhého přestupku tím, že v souvislosti s předáváním osobních údajů jmenované společnosti v okamžiku získání osobních údajů nedostatečně subjekty údajů informovala o účelech zpracování a právním základu pro toto zpracování. Osobní údaje, které žalobkyně společnosti JUMPSHOT předávala, spočívaly v kompletní historii prohlížení internetu subjekty údajů, přičemž před jejich předáním žalobkyně odstranila z historie prohlížení internetových stránek pouze určité části identifikátorů. Osobní údaje tak nebyly dostatečně anonymizovány a s využitím veřejně dostupných informací či při spojení s jinými data sety mohly být subjekty údajů identifikovány a na základě předávaných údajů tak bylo možné sledovat jedinečný pohyb uživatele na internetu, jaké stránky navštívil, jaká videa shlédl, jaké si přečetl články či co vyhledával nebo si zakoupil. Při spojení s dalšími data sety nebo údaji u veřejně dostupných zdrojů pak bylo možné identifikovat jednotlivé uživatele a zjistit

informace o jejich zájmech, chování a dalších preferencích. Co se týče uloženého trestu, vycházel prvostupňový správní orgán z velmi vysoké míry závažnosti spáchaných přestupků mající globální charakter. Současně se jednalo o zpracování sofistikované a technologicky vyspělé, které je spojeno s větší obtížností pro subjekt údajů střežit svou právní sféru. Zároveň je žalobkyně profesionálem v oblasti ochrany informací a soukromí, u níž uživatelé předpokládají nadprůměrnou úroveň důvěryhodnosti a vysokou etickou úroveň chování právě v této oblasti. Přesto žalobkyně sama činila předmětem obchodních vztahů za účelem dosažení zisku údaje svých uživatelů, kteří předpokládali, že s využitím jejích produktů naopak docílí maximální ochrany svých osobních údajů. Dále prvostupňový správní orgán uzavřel, že protiprávním jednáním, určujícím i jeho závažnost, byl dotčen či potenciálně dotčen enormní počet subjektů údajů. Zde vycházel prvostupňový správní orgán z počtu 435 milionů uživatelů, jimž žalobkyně poskytovala dle výroční zprávy za rok 2019 své služby. Chování žalobkyně pak prvostupňový správní orgán vyhodnotil jako úmyslné jednání, a to minimálně ve formě nepřímého úmyslu. Jako polehčující okolnost posoudil prvostupňový správní orgán pouze to, že žalobkyně v červenci 2019 učinila kroky k nápravě protiprávního stavu, když zavedla přímý souhlas se zpracováním osobních údajů svých uživatelů a přepracovala zásady ochrany soukromí. Při úvahách o výši trestu vycházel prvostupňový správní orgán z výše obrátu žalobkyně za rok 2020 a procentuálního výpočtu dle čl. 83 odst. 5 písm. a) nařízení o ochraně osobních údajů. Současně zvážil procentuálním vyjádřením přitěžující a polehčující okolnosti a na základě uvedeného výpočtu dospěl k výši uložené pokuty. Předseda žalovaného pak prvoinstanční rozhodnutí potvrdil, když se v napadeném rozhodnutí v zásadě ztotožnil s úvahami prvostupňového správního orgánu při ukládání trestu, které dále rozvinul v reakci na námitky žalobkyně. Při úvahách o závažnosti jednání žalobkyně ve vztahu k počtu dotčených subjektů údajů nicméně vycházel z počtu 100 milionů uživatelů, jenž bez dalšího toliko doslovně převzal z reklamního tvrzení společnosti JUMPSHOT, které měla jmenovaná společnost uvedené na svých internetových stránkách. O uvedený údaj pak navíc předseda žalovaného doplnil skutkovou větu přestupku do výroku žalobou napadeného rozhodnutí.

10. Městský soud předně uvádí, že s posouzením jednání žalobkyně, tak jak je učinily správní orgány obou stupňů – tedy že žalobkyně předávala společnosti JUMPSHOT pouze pseudonymizované údaje a že nedostatečně informovala subjekty údajů o účelech zpracování a právním základu pro toto zpracování – souhlasí, a v podrobnostech odkazuje na další části tohoto rozsudku, v nichž se námitkami žalobkyně směřujícími do posouzení věci správními orgány blíže zabývá. V nyní posuzované věci je mezi účastníky nesporné, že žalobkyně předávala údaje o více uživatelích. Spornou otázkou nicméně je, o jaký počet subjektů údajů se jednalo. Prvostupňový správní orgán na straně 22 prvoinstančního rozhodnutí uzavřel, že se jednalo o 435 milionů uživatelů. Uvedený počet je však možné vztáhnout pouze ke druhému přestupku spočívajícímu v neinformování subjektů údajů o účelech zpracování a právním základu pro toto zpracování, neboť uvedenou informační povinnost nesplnila žalobkyně ke všem uživatelům svých produktů. Nelze však uzavřít a nevyplývá to ani z rozhodnutí správních orgánů, že by žalobkyně údaje o všech svých uživatelích předávala společnosti JUMPSHOT. Jak z prvoinstančního rozhodnutí na straně 15, tak z napadeného rozhodnutí z bodu 153, naopak vyplývá a žalovaný nikterak nesporně, že placené i neplacené verze produktů žalobkyně umožňovaly uživatelům tzv. opt-out, tedy odmítnout souhlas s poskytnutím informací získaných z jejich zařízení třetím stranám, což mohli někteří uživatelé využít. Předseda žalovaného následně v žalobou napadeném rozhodnutí dospěl k závěru, který navíc promítl i do skutkové věty napadeného rozhodnutí, že se jednání žalobkyně týkalo řádově 100 milionů uživatelů. Předseda žalovaného vycházel z tvrzení žalobkyně, že společnost JUMPSHOT měla více datových zdrojů, tedy, že nezískávala údaje jen od žalobkyně (body 74, 75 a 150 napadeného rozhodnutí). Se skutečností ohledně více datových zdrojů pak předseda žalovaného v napadeném rozhodnutí dále pracuje a vyvozuje z něj rovněž závěry ohledně možné zpětné identifikace subjektů údajů. Předseda žalovaného v napadeném rozhodnutí tedy nikterak nesporně, že společnost JUMPSHOT měla více datových zdrojů, přesto žalobkyni klade k tíži

veškeré uživatele, jež společnost JUMPSHOT ve svém reklamním tvrzení uvedla. S takto přijatým závěrem předsedy žalovaného však nelze souhlasit, neboť má-li předseda žalovaného za to, že společnost JUMPSHOT měla více datových zdrojů, není zřejmé, jak dospěl k závěru ohledně žalobkyni vytýkanému rozsahu předávaných pseudonymizovaných údajů týkajících se historie prohlížení internetu v počtu 100 milionů uživatelů. Ve vztahu k předávaným údajům a počtu možných dotčených uživatelů proto nelze než uzavřít, že je napadené rozhodnutí nesrozumitelné, když je ve vzájemném vnitřním rozporu.

11. Přestože tedy městský soud nemá pochyb o tom, že se žalobkyně vytýkaného přestupkového jednání dopustila, není zřejmé, jaký počet subjektů údajů byl nebo mohl být předmětným jednáním žalobkyně dotčen. Městský soud si je vědom toho, že ve vztahu k úvaze o závažnosti protiprávního jednání není nezbytné znát přesný počet subjektů údajů, jež byl jednáním žalobkyně dotčen. V nyní posuzované věci však je sporné i jen řádové určení počtu dotčených subjektů, když předseda žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí v bodu 141 odvozuje počet 100 milionů dotčených subjektů jen a pouze z toho, že společnost JUMPSHOT měla získávat data ze 100 milionů zařízení. Akceptoval-li však předseda žalovaného tvrzení žalobkyně, že společnost JUMPSHOT získávala údaje i z jiných datových zdrojů, je naopak z logiky věci zjevné, že žalobkyně musela poskytovat společnosti JUMPSHOT údaje z méně než 100 milionů zařízení. Není tak zřejmé ani řádové určení počtu dotčených subjektů. Z uvedeného důvodu městský soud přistoupil ke zrušení pouze té části napadeného rozhodnutí, v níž předseda žalovaného přistoupil k upřesnění skutkové věty o údaj ohledně počtu dotčených uživatelů, který ze správního spisu nikterak nevyplývá a není ničím podložen. Zároveň městský soud nepřistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí v rozsahu, v němž předseda žalovaného potvrdil výrok o vině učiněný prvostupňovým správním orgánem, neboť výrok o vině má soud za správný. Výrok o vině tak jak jej učinil prvostupňový správní orgán je dle městského soudu dostatečný a nevyžaduje doplnění o počet dotčených či potenciálně dotčených uživatelů ve smyslu, jak jej učinil předseda žalovaného. V této souvislosti městský soud uvádí, že výrok rozhodnutí o spáchání přestupku musí být dostatečně konkrétní a musí „obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS). V nyní posuzované věci má městský soud za to, že popis skutku je dostatečně konkrétní a nezaměnitelně vymezen obdobím, v němž byl skutek spáchán (od dubna do července 2019). Nebylo tedy potřeba jej doplňovat o konkrétní počet dotčených uživatelů. Konkrétní či rámcový počet potenciálně dotčených osob je imanentní okolností, ke které je nutné přihlížet až při úvahách o výši ukládaného trestu. Městský soud proto přistoupil i ke zrušení výroku o trestu, který neoddelitelně souvisí právě s určením počtu dotčených subjektů údajů. Městský soud si je vědom toho, že stanovení výše pokuty je primárně věcí správního uvážení správního orgánu, který sankci ukládá. Správní uvážení tedy sice podléhá pouze omezenému soudnímu přezkumu, nicméně uplatní se až teprve ve chvíli, kdy bylo učiněno na podkladě dostatečně zjištěného skutkového stavu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2014, č. j. 1 As 82/2014-38). Nelze rovněž odhlédnout od skutečnosti, že ačkoliv se v nyní posuzované věci jedná tzv. ohrožovací delikt, kdy „podstatou ohrožovacího deliktu je, že k jeho dokonání postačuje ohrožení chráněného zájmu“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2016, č. j. 9 As 172/2015-67), neznamená to, že by pouze postačovalo prokázat, že žalobkyně měla možnost předat pseudonymizované údaje a u některých subjektů údajů tak skutečně učinila. Městský soud připomíná, že „správní orgány mají v řízení o přestupku povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v potřebném rozsahu pro dané rozhodnutí“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2025, č. j. 5 As 47/2025-28). Tomu však nejasný počet dotčených subjektů údajů, od něhož se navíc odvíjí rovněž posouzení otázky závažnosti jednání žalobkyně, a tedy i výše uložené sankce, v nyní posuzované věci neodpovídá. Správní orgány musí postupovat přezkoumatelně a vycházet jen z podložených skutečností. Poukázat lze v této souvislosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5.

2008, č. j. 4 Ads 113/2007-87, podle něhož je správní orgán „povinen při ukládání sankce podrobně a přesvědčivě odůvodnit, k jakým skutečnostem přihlédl, a navíc podrobně odůvodnit, jaký vliv měly tyto skutečnosti na konečnou výši pokuty. Výše uložené pokuty musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem, nepřipouštějícím rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu.“ (obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2015, č. j. 7 As 149/2014-36). Přejal-li bez dalšího předseda žalovaného tvrzení žalobkyně o jiných datových zdrojích společnosti JUMPSHOT, nelze žalobkyni klást k tíži celý počet 100 milionů dotčených uživatelů bez patřičného vysvětlení. Postup předsedy žalovaného tak nelze považovat za koherentní a v souladu se zásadami logiky.

12. K tomu soud doplňuje, že i kdyby za správný počet dotčených uživatelů připustil žalobkyni tvrzený počet 54,6 milionů uživatelů, jak jej označila v analýze provedené k důkazu na ústním jednání, nemohl by žalobu alespoň ve výši uložené sankce zamítnout. Rozdíl 100 milionů dotčených subjektů a 54,6 milionů dotčených subjektů je totiž již tak výrazný, že nelze bez dalšího dospět k závěru, že by správní orgány v rámci svého správního uvážení neuložily sankci jinou. Lze si jistě představit, že 54,6 milionů dotčených subjektů je stále množství „enormní“, a tak ve svém významu neměnicí závažnost posuzovaného skutku, takovou úvahu však musí nejdříve učinit správní orgány ve správním řízení a nikoliv soud. Zároveň soud nemohl ani přihlídnout k tvrzení zástupkyně žalovaného na ústním jednání, která vyslovila názor, že počet 54,6 milionů je stále enormní, proto se na závažnosti přestupku, a tedy i výši sankce, nic nemění. Soud připomíná, že dle ustálené judikatury nelze doplňovat rozhodné důvody rozhodnutí až v soudním řízení (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58, ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, ze dne 28. 11. 2018, č. j. 9 As 245/2017-32). Připustil-li by soud tuto dodatečnou argumentaci, fakticky by tím znemožnil žalobkyni soudní přezkum. Ze stejného důvodu soud ani nemohl přihlídnout k tvrzení zástupkyně žalovaného učiněné až na ústním jednání, která vyvozovala počet dotčených subjektů z mechanismu výpočtu licenčních poplatků uvedených v objednávce údajů či z výpočtu objemu předávaných dat vyplývající z rozhodnutí Americké federální obchodní komise. Žádný z těchto důvodů správní orgány ve svých rozhodnutích neuvedly, i když zástupkyně žalovaného na ústním jednání tvrdila opak. Městský soud doplňuje, že tímto nijak nezavazuje správní orgány, aby žalobkyni tvrzený počet dotčených uživatelů považovaly za správný či naopak nesprávný. Zároveň tím nijak nezavazuje, aby žalobkyni uložily shodnou či jinou pokutu jako nyní, dospějí-li k závěru, že žalobkyně prodávala osobní údaje právě o nyní tvrzeném počtu 54,6 milionů uživatelů.

III. 2 Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí

13. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost pak předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů, neboť důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84). Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudní judikatura považuje nejčastěji případy, kdy odůvodnění rozhodnutí nedává smysl svědčící o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24), dále pro rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78, č. 523/2005 Sb. NSS), pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7 A 181/2000-29, č. 11/2003 Sb. NSS), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, přičemž není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, č. j. 6 A 63/93-22). Za rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost však naopak nelze považovat takové rozhodnutí, je-li v něm obsažený případný rozpor odstranitelný výkladem, tedy nebude-li po interpretaci napadeného rozhodnutí jako celku,

s přihlédnutím k obsahu spisu a k úkonům správních orgánů a účastníků řízení, pochyb o jeho významu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2021, č. j. 10 Afs 209/2020-42). Nepřezkoumatelné proto není rozhodnutí, z jehož odůvodnění lze zjistit, jaký názor správní orgán zaujal na skutkové a právní otázky, které jsou podstatné pro rozhodnutí (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS), přičemž správnost a úplnost skutkových a právních úvah, na nichž správní orgán své rozhodnutí založil, je otázkou zákonnosti rozhodnutí, nikoli přezkoumatelnosti.

14. Pro nedostatek důvodů je rozhodnutí nepřezkoumatelné tehdy, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, z jakého důvodu správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů přitom musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tedy jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Správní orgány a soudy zároveň nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, postaví-li proti tvrzení účastníka řízení právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí; takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, nebo ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38). Z uvedeného vyplývá, že rozhodnutí odvolacího správního orgánu není nepřezkoumatelné, je-li odpověď na dílčí odvolací námitku alespoň implicitně obsažena ve vypořádání jiné námitky nebo postaví-li správní orgán proti námitkám vlastní ucelenou argumentaci, vedle níž námitka neobstojí. Zbývá dodat, že o nepřezkoumatelnost nejde ani tehdy, je-li námitka, kterou správní orgán pomínl, pro posouzení věci zjevně irelevantní (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2020, č. j. 1 Afs 68/2020-31, bod [12]). Podstatné tedy je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení, přičemž o nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů se jedná zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky kasačního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014-78, ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, či ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 362/2018-23). Městský soud pro úplnost uvádí, že „*zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či nesrozumitelnost nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.*“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2023, č. j. 2 Afs 60/2022-47). S ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení jsou pak všechna rozhodnutí vydaná v jednotlivých fázích řízení vnímána jako jeden celek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 3. 2017, č. j. 5 Azs 270/2016-39).

III. 2. 1 Námitky nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost

15. Městský soud napadené rozhodnutí přezkoumal optikou výše uvedené judikatury a uzavírá, že nad rámec výše uvedené vady nepřezkoumatelnosti napadené rozhodnutí netrpí dalšími takovými nedostatky, které by měly za následek jeho nepřezkoumatelnost. Předseda žalovaného srozumitelným způsobem popsal svá zjištění a žalobkyni osvětlil, jaké skutečnosti považuje za sporné. Stejně tak je z napadeného rozhodnutí zřejmé, jaké stanovisko předseda žalovaného zaujal ke skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí.

16. Spatřuje-li žalobkyně nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v tom, že doplnění výroku I. nemá oporu v jeho odůvodnění a že se předseda žalovaného řádně nezabýval otázkou pseudonymizace, tomuto závěru nelze přisvědčit. Podle čl. 4 odst. 5 nařízení o ochraně osobních údajů se pseudonymizací rozumí *zpracování osobních údajů tak, že již nemohou být přiřazeny konkrétnímu subjektu údajů bez použití dodatečných informací, pokud jsou tyto dodatečné informace uchovávány odděleně a vztahují se na ně technická a organizační opatření, aby bylo zajištěno, že nebudou přiřazeny identifikované nebo identifikovatelné fyzické osobě*. Předseda žalovaného v bodech 54 až 95 popsal, z jakých důvodů považuje data předávaná žalobkyní společnosti JUMPSHOT za pseudonymizovaná. To je seznatelné jednak z kontextu celé uvedené části napadeného rozhodnutí a rovněž i z bodů 66 až 87, v nichž předseda žalovaného konkrétně popsal, jak mohlo dojít ke zpětné identifikaci subjektů údajů. Mohou-li být proto subjekty údajů na základě žalobkyní předávaných dat společnosti JUMPSHOT zpětně identifikovány, nelze než dospět k závěru, že se jedná o data pseudonymizovaná. Žalobkyni dále není zřejmé, na základě čeho dospěl předseda žalovaného k závěru, že předávané údaje byly pouze pseudonymizované, zároveň pak k pseudonymizaci údajů nijak nepřihlédl při výměře trestu. Prvoinstanční správní orgán navíc v prvoinstančním rozhodnutí nedospěl k závěru, že údaje byly pseudonymizované. K tomu městský soud uvádí, že prvostupňový správní orgán na straně 8 při shrnutí skutkových zjištění uvedl, že „*obviněná uchovává IP adresu zařízení po omezenou dobu a následně tento údaj pseudonymizuje pomocí hašování, případně nahradí méně specifickými informacemi o lokaci, jako například město a země*.“ Na straně 12 v prvním odstavci pak prvostupňový správní orgán uzavřel, že „*z uvedeného je zřejmé, že si sama obviněná společnost byla vědoma, že s osobními údaji nakládala, přičemž lze v této souvislosti mít maximálně za to, že se jednalo o údaje (po oddělení přímých identifikátorů) za pseudonymizované*“. S ohledem na právě uvedené tak nelze námitce žalobkyně přisvědčit, neboť již prvostupňový správní orgán uzavřel, že se jednalo maximálně pouze o pseudonymizované údaje, když z nich žalobkyně odstranila jen přímé identifikátory. Za lichou lze proto v této souvislosti považovat dílčí námitku žalobkyně, že závěr ohledně pseudonymizace předseda žalovaného nezohlednil při výměře trestu. Již prvostupňový správní orgán uzavřel, že se jednalo maximálně o pseudonymizované údaje přičemž „*data pseudonymizovaná zůstávají i nadále osobními údaji a GDPR se na ně vztahuje v plném rozsahu*“ (UŘIČAR, Miroslav, RÁMIŠ, Vladan, BREJCHOVÁ, Drahomíra, DLOUHÝ, Vojtěch, JAROLÍMKOVÁ, Andrea, JINDŘICHOVÁ, Denisa, NOVOTNÁ, Klára, OTEVŘEL, Richard. Článek 4 [Definice]. In: UŘIČAR, Miroslav, RÁMIŠ, Vladan a kol. Obecné nařízení o ochraně osobních údajů. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 145.). Předseda žalovaného pak na obdobnou námitku žalobkyně reagoval v bodech 156 a 157 napadeného rozhodnutí, v nichž uzavřel, že uvedenou skutečnost vyhodnotil jako neutrální nemající vliv na přitěžující či polehčující okolnosti.
17. Městský soud nepřisvědčil ani námitce žalobkyně, že oproti prvoinstančnímu rozhodnutí, v němž bylo žalobkyni vytýkáno, že měla data předávat za účelem statistické analýzy trendů, není v napadeném rozhodnutí popsáno a definováno, v čem spočívalo předsedou žalovaného tvrzené jiné použití dat společností JUMPSHOT než k tvorbě statistické analýzy trendů. Uvedený rozpor městský soud v předmětných rozhodnutích neshledal a má naopak za to, že jsou obě rozhodnutí v této otázce souladná. V prvoinstančním rozhodnutí totiž žalovaný neuzavřel, že žalobkyně předávala data za účelem statistické analýzy trendů, ale měl naopak za to, že je za tímto účelem nepředávala. To plyne zejména z předposledního odstavce na straně 12 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, dále z třetího odstavce na straně 17, v němž žalovaný konstatuje, že „*samotné označení analýzy trendů slovem „statistická“ (hojně používaným obviněnou v jejích vyjádřeních), nečiní z této ryze komerční činnosti „statistický účel“ (srovnatelný svou podstatou a režimem s např. vědeckým či historickým výzkumem), který má na mysli nařízení (EU) 2016/679 v čl. 6 odst.4, resp. v rec. 50 a 156*“, a v neposlední řadě na straně 18 a 19 žalovaný výslovně uvádí, že „*z uvedených informací nelze nijak dovodit, že obviněná společnost zpracovávala osobní údaje (předně ve formě historie prohlížení internetu subjekty údajů) shromážděné skrze své produkty i za účelem jejich předání společnosti Jumpshot pro „statistickou analýzu trendů“*“. Tento účel zpracování není obviněnou v relevantních dokumentech zmíněn. Jakkoliv pak v obecné rovině informuje obviněná o

tom, že může sdílet shromážděná data se třetími stranami, zásadně prezentuje tato data jako anonymní. Tato „skutečnost“ je vyvrácena a Úřad má za prokázané, že společnost Jumpshot předávala obviněná osobní údaje. Úřad tedy konstatuje, že obviněná o účelu zpracování osobních údajů spočívajícího v předávání osobních údajů společnosti Jumpshot pro „statistickou analýzu trendů“ a jeho právním základu neinformovala subjekty údajů“. Z kontextu celého prvoinstančního rozhodnutí je rovněž seznatelné, že obrat „statistická analýza trendů“ používá žalovaný proto, že tak tento účel v rámci správního řízení definovala sama žalobkyně, nikoliv proto, že by tímto prezentoval svůj přijatý závěr ohledně účelu předávání osobních údajů. Ohledně napadeného rozhodnutí městský soud předně poukazuje na bod 139, v němž předseda žalovaného uvedl, že ke spáchání přestupku dle nařízení o ochraně osobních údajů postačuje ohrožení práv subjektů údajů a nemusí reálně k zásahu do jejich práv dojít. Dále předseda žalovaného v bodech 80 až 83 popsal činnost společnosti JUMPSHOT a jaké služby nabízela, přičemž v bodech 103 a 104 napadeného rozhodnutí předseda žalovaného popsal konkrétní obsah smluvního ujednání ohledně objednávky údajů a dále uvedl, že nabízela-li společnost JUMPSHOT možnost získat mimořádně podrobný přehled o kupujících, vypovídá to o tom, že jmenovaná společnost nevyužívala údaje jen pro statistické účely. Městský soud s ohledem na výše uvedené uzavírá, že prvoinstanční a napadené rozhodnutí nejsou v otázce účelu předávání údajů v rozporu, přičemž předseda žalovaného své závěry ohledně jiného použití dat než ke statistickým účelům z pohledu přezkoumatelnosti dostatečně a srozumitelně zdůvodnil.

18. Nesrozumitelnost napadeného rozhodnutí spatřuje dále žalobkyně v tom, že předseda žalovaného není sám schopen určit povahu předávaných údajů a žalobkyni vytyká použití termínu anonymizovaných údajů v rámci informační povinnosti, aby následně uvedl, že není třeba lpět na právních definicích. Z bodů 119 až 123 napadeného rozhodnutí vyplývá, že je ve vztahu k informační povinnosti žalobkyni vytykána zejména nedostatečná informovanost subjektů údajů o tom, jaké údaje předává a jak je s nimi dále nakládáno, a to bez ohledu na to, zda jsou tyto údaje označeny jako anonymizované nebo pseudonymizované. V tomto ohledu městský soud neshledává žalobkyni tvrzenou nesrozumitelnost a z pohledu přezkoumatelnosti považuje závěry předsedy žalovaného za dostatečné, zejména pak v kontextu celého napadeného rozhodnutí, nikoliv jen v žalobkyni poukazované izolované části.

III. 2. 2 Námitka nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů

19. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pak městský soud neshledává ani pro nedostatek důvodů, kterou žalobkyně spatřuje v nevypořádaných rozkladových námitkách. Městský soud připomíná, že podle ustálené judikatury jak správních soudů, tak Ústavního soudu, povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý v žalobě uplatněný argument. Podstatné je posouzení jádra případu a poskytnout odpověď na základní námitky, které v sobě mohou v některých případech konzumovat i odpověď na námitky dílčí a související (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54), proto „není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 989/08). Z napadeného rozhodnutí se podává, že otázkou nahlížení do dokumentů z mezinárodní spolupráce se předseda žalovaného zabýval v bodech 28 až 32 napadeného rozhodnutí a namítaným odepřením práva projednat věc v přítomnosti žalobkyně v rámci mezinárodní spolupráce v bodech 33 až 35 napadeného rozhodnutí. V bodech 54 až 95 napadeného rozhodnutí se pak předseda žalovaného komplexně zabýval otázkami anonymizace, pseudonymizace a množností opětovné identifikace subjektů údajů včetně rizika „de-anonymizace“ předávaných údajů a zpětné identifikace jednotlivců spojením data setů ve vztahu ke stanovisku Pracovní skupiny WP 29 č. 5/2014. V bodu 61 se předseda žalovaného výslovně vyjádřil k rozsudku Tribunálu ze dne 26. 4. 2023 ve věci T-57/20 (*Single Resolution Board*) a v bodu 62 k rozsudku SDEU

ze dne 9. 11. 2023 ve věci C-319/22 (*Gesamtverband Autoteile-Handel*). Ohledně žalobkyní tvrzené nevypořádané námitky, že spojení data setu v daném případě zakazovaly i právní předpisy v podobě nařízení o ochraně osobních údajů, městský soud uvádí, že žalobkyně nikterak konkrétně zákaz předvídaný nařízením o ochraně osobních údajů nespecifikovala. Soudu tak není zřejmé, na co konkrétně neměl předseda žalovaného v tomto ohledu reagovat a bližší konkretizaci nelze seznat ani z bodu 90. doplnění rozkladu ze dne 11. 5. 2022.

20. Dále, otázce zavinění se předseda žalovaného věnoval v bodech 148 a 149 napadeného rozhodnutí, v nichž se vyjádřil k otázce zavinění včetně související judikatury SDEU zabývající se jejími formami v podobě úmyslu a nedbalosti. V bodech 150 až 153 pak předseda žalovaného uzavřel, že žalobkyně věděla, že na základě údajů předávaných společností JUMPSHOT lze subjekty údajů opětovně identifikovat, a byla srozuměna s tím, že k zásahu do soukromí uživatelů může dojít. Žalobkyně sice dala subjektům údajů možnost volby, aby jejich údaje nebyly předávány, nicméně vzhledem k nedostatečnému plnění informační povinnosti (žalobkyně subjekty údajů vůbec neinformovala o tom, že je s jejich osobními údaji obchodováno, ani jak budou jejich údaje dále konkrétně využity), to nelze považovat za skutečnou možnost volby.
21. Za opominutou námitku považuje žalobkyně dále její poukaz na to, že patent je pouze jednou z anonymizačních technik a předseda žalovaného nebere v potaz anonymizační procesy, které navíc žalobkyně srovnala s anonymizačními technikami z rozsudku ve věci *Single Resolution Board*, v němž SDEU označil tyto techniky za dostatečné. K tomu městský soud uvádí, že předseda žalovaného postavil proti tvrzením žalobkyně ucelenou argumentační linii, v níž podrobně vysvětlil možnost zpětné identifikace subjektů údajů. Tím dostatečně přezkoumatelným způsobem zdůvodnil a vyvrátil žalobkyní poukazovaná opatření. V bodu 61 napadeného rozhodnutí pak předseda žalovaného přezkoumatelným způsobem vysvětlil, proč na nyní posuzovanou věc nelze vztáhnout závěry plynoucí z rozsudku ve věci *Single Resolution Board*, když společnost JUMPSHOT měla možnost například na základě veřejně dostupných dodatečných informací subjekty údajů identifikovat. Ohledně námitky týkající se předávaných údajů v kontextu smlouvy uzavřené mezi žalobkyní a společností JUMPSHOT dne 30. 8. 2019 městský soud uvádí, že se těmito v dostatečném a přezkoumatelném rozsahu předseda žalovaného zabýval v bodech 51 až 53 napadeného rozhodnutí a dále v bodech 90 až 95 napadeného rozhodnutí. V této souvislosti však žalobkyně nikterak konkrétně neuvádí, do jakých konkrétních ostatních ujednání předmětné smlouvy předseda žalovaného svoji interpretaci nezasadil a v čem konkrétně nesprávnost posouzení ze strany předsedy žalovaného spatřuje.
22. Ohledně námitky žalobkyně ve vztahu k nepoužitelnosti důkazů městský soud uvádí, že z napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by své závěry předseda žalovaného založil na novinových článcích. K rozhovoru s xxx O.V. se předseda žalovaného vyjádřil v bodu 78 napadeného rozhodnutí. Rozhovor s xxx P. D. popsal předseda žalovaného v bodě 152. Žalobkyně v jí odkazovaných bodech 99 až 100 doplnění rozkladu ze dne 11. 5. 2022 a v bodech 37 až 42 doplňujícího stanoviska ze dne 4. 12. 2023 uvedla pouze to, že předmětné rozhovory s xxx O.V. a xxx P. D. ničeho neprokazují a chce-li s těmito důkazními prostředky žalovaný pracovat jako s důkazy, má tak činit objektivně a ve všech souvislostech. Nikterak však žalobkyně v citovaných bodech nenamítala, že by tam uvedené důkazní prostředky nebylo možné použít. Přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky a rozsah této povinnosti musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Městský soud pak nepovažuje výslovné vypořádání předmětné námitky za relevantní, tím méně za způsobující nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť má za to, že se rovněž nejedná o nezákonné důkazy, jak dále namítá žalobkyně (k zákonnosti důkazů blíže v podkapitole III. 4 tohoto rozsudku).
23. Co se týče námitky žalobkyně, že zpracování osobních údajů společností JUMPSHOT jsou mimo předmět řízení, městský soud poukazuje na bod 83 napadeného rozhodnutí, v němž předseda

žalovaného výslovně uvedl, že „předávání dat mezi společností Jumpshot a jejími zákazníky není předmětem tohoto řízení“ a další nakládání s údaji jmenovanou společností je v napadeném rozhodnutí popsáno vzhledem ke kontextu celého zpracování. Námitku týkající se obrazovky s informacemi, z níž má jasně plynout, že žalobkyně předávala údaje třetím osobám za účelem analýzy trendů, žalovaný vypořádal v bodech 114 až 119 napadeného rozhodnutí. Za nejednoznačně vypořádanou považuje žalobkyně námitku neaplikovatelnosti Pokynů 4/2022. Tuto předseda žalovaného vypořádal v bodu 131 napadeného rozhodnutí a z pohledu přezkoumatelnosti ji považuje městský soud za dostatečnou. Předseda žalovaného jednoznačně vyjádřil, že pokyn Sboru slouží k tomu, aby bylo nařízení o ochraně osobních údajů vykládáno jednotně, přičemž pokuta byla ukládána nikoliv dle předmětných pokynů, ale v souladu s nařízením o ochraně osobních údajů. Konečně námitku žalobkyně týkající se nepřiléhavého a zavádějícího odůvodnění odkazem na pokuty uložené v kontextu tzv. Big Tech případů předseda žalovaného vypořádal v bodu 129 napadeného rozhodnutí.

24. S ohledem na výše uvedené nelze námitkám žalobkyně ohledně nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí přisvědčit a soud připomíná, že „nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2024, č. j. 7 As 176/2023-33). Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zcela zřejmá komplexní úvaha předsedy žalovaného o dané věci, a to jak ve vztahu k právním, tak skutkovým otázkám. Z kontextu celého odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, v čem předseda žalovaného spatřuje jednání naplňující skutkovou podstatu přestupku dle zákona o zpracování osobních údajů, přičemž ze skutečnosti, že se žalobkyně věcně neztotožňuje s důvody rozhodnutí žalovaného (s nimiž ostatně zevrubně v podané žalobě polemizuje), nelze dovozovat nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí ve výše uvedeném smyslu.

III. 3 Důkazní břemeno a porušení zásady presumpce nevinny

25. Žalobkyně namítá, že na ni bylo chybně přeneseno důkazní břemeno – dle žalovaného to byla žalobkyně jakožto obviněná z přestupku, kdo měl prokazovat svou nevinu. Správní řízení se tak neřídilo zásadou vyšetřovací, ale projednací, o čemž se však žalobkyně dozvěděla až v napadeném rozhodnutí a žalovaný ji o tom včas nepoučil. Žalobkyně má proto za to, že v této souvislosti došlo rovněž k porušení zásady presumpce nevinny, když jednou z jejích složek je i požadavek, aby to byl stát, kdo nese v jakémkoliv procesu trestní povahy důkazní břemeno. Vlivem shora popsaného pochybení pak žalovaný rezignoval na vyhledávání důkazů a hodnotil především důkazy předložené žalobkyní, z vlastní iniciativy doplnil pouze některé internetové zdroje.
26. Žalovaný ve vyjádření k žalobě označil za mylné závěry žalobkyně o tom, že byla uznána vinnou z důvodu neunesení důkazního břemene, přičemž žalovaný shromáždil dostatek důkazů svědčících o protiprávním zpracování údajů a vyvrátil tak tvrzení žalobkyně, že zpracovávala anonymní údaje pro statistické účely. Žalovaný rovněž důkazy sám aktivně vyhledával, avšak žalobkyně předávané data sety neposkytla a společnost JUMPSHOT byla v reakci na mediální kauzu týkající se nyní posuzované věci zrušena, což prakticky znemožnilo předmětná data získat.
27. Dle městského soudu základní pravidla, jak může správce s osobními údaji nakládat, jsou obsažena v čl. 5 odst. 1 nařízení o ochraně osobních údajů. V odstavci 2 citovaného článku je pak upravena zásada odpovědnosti správce, která správci ukládá povinnost zajistit dodržení všech zásad uvedených v odstavci 1 a současně povinnost tento soulad jím prováděného zpracování osobních údajů doložit. V rámci dodržení poslední jmenované tzv. osvědčovací povinnosti musí správce uchovávat důkazy ohledně všech opatření, která přijal s cílem zajistit soulad s nařízením o ochraně osobních údajů, jako jsou například různá posouzení, dokumentace systémů zpracování, popisy bezpečnostních opatření, záznamy o prováděných operacích zpracování (logy), důkazy o udělených souhlasech se zpracováním či splnění informační povinnosti a další (NULÍČEK, M., DONÁT, J.,

NONNEMANN, F., LICHNOVSKÝ, B., TOMÍŠEK, J. *Obecné nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR): Praktický komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer).

28. Postup a pravidla při dokazování v řízení o přestupku se pak řídí obecnými ustanoveními zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Požadavek na zákonnost postupu správního orgánu je zakotven v § 3 citovaného zákona, dle něhož má správní orgán postupovat tak, *aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2* (obdobně rovněž usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011-68, č. 3014/2014 Sb. NSS). Řízení o přestupku je pak ovládáno zásadou oficiality a důkazní břemeno tak primárně tíží správní orgán (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2013, č. j. 3 As 9/2013-35), který je povinen opatřit potřebné podklady pro vydání rozhodnutí, zjistit i bez návrhu všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch toho, komu má být uložena povinnost, jakož i provést důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Je-li však tvrzením obviněného z přestupku některý z důkazů zpochybněn, přesouvá se důkazní břemeno na jeho stranu a je výhradně na něm, aby svá tvrzení prokázal (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2020, č. j. 9 As 90/2020-30, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 45/2013-37). Účastník řízení tedy sice není zatížen primárním důkazním břemenem, je ale „*povinen prokázat, co sám tvrdí, pokud má správní orgán práve z jeho tvrzení vycházet*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2019, č. j. 1 As 127/2018-99). Opačný postup by totiž znamenal, že jakékoliv tvrzení obviněného z přestupku by správní orgán musel dokazovat, což by vedlo ke zcela absurdním situacím (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2019, č. j. 5 As 175/2018-29). Zbývá dodat, že případná pasivita obviněného z přestupku nemůže vést k jeho úspěchu, opatří-li správní orgán takovou sadu důkazů, jež s ohledem na povahu věci sama o sobě s dostatečnou přesvědčivostí vede k závěru, že se obviněný příslušného přestupku dopustil (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2016, č. j. 2 As 217/2015-47).
29. Prizmatem shora uvedených judikатурních závěrů městský soud předně nepřisvědčil námitce žalobkyně, že s odkazem na závěry uvedené v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 126/2011 nebylo její povinností prokázat své tvrzení, že výsledkem jí prováděné anonymizace byly skutečně anonymní údaje a že tímto postupem na ni správní orgán neoprávněně přenesl důkazní břemeno. Uvedený názor žalobkyně vychází z nepřesné interpretace citovaného usnesení, v němž rozšířený senát vyslovil obecné pravidlo, že „*obviněný z přestupku není povinen se hájit, zejména není povinen uvádět na svou obhajobu jakákoliv tvrzení, ani (anebo) o nich (nebo o jiných skutečnostech) nabízet a předkládat správnímu orgánu důkazy*.“ Uvedené pravidlo však nikterak nezneplatňuje ustálenou judikaturou zastávaný názor, že chce-li obviněný z přestupku docílit toho, aby jeho tvrzení správní orgán při svém rozhodování reflektoval a vycházel z něj, musí jej rovněž prokázat (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2019, č. j. 1 As 172/2019-31, ze dne 16. 5. 2019, č. j. 5 Ads 24/2018-49, ze dne 16. 5. 2018, č. j. 5 As 177/2017-49, dále již citované rozsudky sp. zn. 1 As 127/2018 a sp. zn. 5 As 175/2018, a přiměřeně též usnesení Ústavního soudu ze dne 3. 9. 2019, sp. zn. III. ÚS 2478/19). Rozšířený senát pak ve shora citovaném usnesení rovněž vyslovil, že „*v řízení o přestupku postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku*.“ Uvedenému požadavku správní orgány dle městského soudu dostály.
30. V nyní posuzované věci vycházel žalovaný z dokumentů a informací, které žalobkyně poskytla nejen v daném řízení, ale i v rámci kontroly vedené pod sp. zn. UOOU-07166/18 a navazujícím řízením vedeném pod sp. zn. UOOU-01733/19. Předseda žalovaného pak v rámci rozkladu doplnil podklady o informace z veřejně dostupných zdrojů v podobě historie internetových stránek společnosti JUMPSHOT, vědecké studie Stanfordské univerzity, tiskové zprávy ÚOOÚ ze dne 11. 2. 2020, patentu registrovaného v USA pod č. 2016/0203378 A1 a dále pořídil záznam rozhovoru s xxx O.V. a rozhovoru s xxx P. D. (viz úřední záznam ze dne 10. 11. 2023, č. j. UOOU-01025/20-112).

31. Předseda žalovaného v žalobou napadeném rozhodnutí v bodech 68 až 73 popsal, jaké údaje byly žalobkyní společnosti JUMPSHOT dle dokumentu Objednávka údajů předávány a rovněž popsal, že dle patentu registrovaného v USA pod č. US 2016/0203337 A1 byly z předávaných URL adres odstraňovány pouze určité části, které se mohly svým rozsahem výrazně lišit. Uzavřel, že na základě předávaných URL adres i po případném odstranění některých částí tak bylo možno sledovat jedinečný pohyb uživatele na internetu, jaké stránky navštívil, jaká videa shlédl, jaké články si přečetl, co vyhledával či koupil. Předseda žalovaného v této souvislosti poukázal na vědeckou studii Stanfordské univerzity, dle níž de-identifikovaná historie prohlížení může být propojena například s profily na sociálních sítích či pomocí veřejně dostupných informací a může tak dojít k identifikaci jednotlivého uživatele. S ohledem na tuto skutečnost mohla společnost JUMPSHOT a kdokoli, kdo měl nebo měl by přístup k údajům o navštívených URL adresách subjekty údajů s využitím veřejně dostupných informací identifikovat. Kromě toho v případě produktu Antivirus pro mobilní zařízení (Android) byl předáván i údaj o přibližné poloze, což nejen usnadňuje identifikaci subjektu údajů, ale může vést i k citelnému zásahu do jeho soukromí. Byla-li by uvedená data propojena či porovnána s jinými údaji, bylo by možné subjekty údajů identifikovat a zjistit informace o jejich zájmech, chování, preferencích a dalších. Na svých internetových stránkách pak společnost JUMPSHOT výslovně uváděla možnost kombinovat jí poskytnutá data s vlastními daty zákazníků, přičemž propojí-li třetí subjekt anonymizované údaje o prohlížení internetu získané od společnosti JUMPSHOT s vlastní databází, může dojít nejen k identifikaci subjektů údajů, ale současně i k dalším detailním informacím o pohybu daného subjektu údajů napříč internetem. A právě v kombinování dat pocházejících z různých zdrojů totiž spočívá dle žalovaného velké riziko opětovné identifikace uživatelů. Žalovaný dále uvedl, že k propojení databází nemusí dojít pouze na základě nějakého identifikátoru. V případě historie prohlížení lze anonymizované údaje porovnat s údaji, které má například k dispozici internetový obchod a zákazníka podle jeho „cesty na internetu“ rozpoznat. Jedinečnost údajů v nyní posuzované věci nespočívá v osobním údaji obsaženém v URL adrese, ale v unikátnosti chování uživatelů internetu, kdy společnost JUMPSHOT údaji o pohybu uživatelů na internetu disponovala, byť tato historie prohlížení internetu nebyla zcela kompletní. V podrobnostech pak městský soud odkazuje na body 74 až 87 napadeného rozhodnutí, v nichž žalovaný možnost zpětné identifikace subjektů údajů detailně popsal, přičemž s takovým posouzením se městský soud ztotožňuje a má shodně s žalovaným za to, že žalobkyní předávané údaje nebyly anonymizované. Městský soud doplňuje, že žalobkyně nijak nespornuje, že historii prohlížení internetu o svých uživatelích společnosti JUMPSHOT předávala. Žalobkyně toliko namítá, že tyto údaje anonymizovala použitím patentovaného postupu (k tomu viz dále bod [41] tohoto rozsudku).
32. Žalobkyně i přes shora popsané závěry žalovaného setrvale uvádí, že společnosti JUMPSHOT předávala anonymizovaná data. Požadoval-li však žalovaný v rámci žádosti ze dne 28. 11. 2022, č. j. UOOU-01025/20-103, aby vzorek předávaných dat žalobkyně předložila, čímž by svou obhajobu doložila a tato by tak nezůstala v rovině pouhých tvrzení, odmítla žalobkyně tyto dokumenty poskytnout s odkazem na zásadu zákazu sebeobviňování. V rámci seznámení s podklady rozhodnutí ze dne 13. 11. 2023, č. j. UOOU-01025/20-113, pak předseda žalovaného žalobkyní seznámil s předběžnými zjištěními, v nichž podrobně popsal, z jakého důvodu setrvává na závěrech ohledně spáchání přestupků žalobkyní. Na tyto skutečnosti žalobkyně reagovala pouze v obecné rovině a setrvale opakovala, že se jednalo o data anonymní (k tomu viz dále bod [41] tohoto rozsudku). K těmto svým tvrzením však žalobkyně nepředložila žádný relevantní důkaz, jímž by závěr předsedy žalovaného vyvrátila či zpochybnila. V napadeném rozhodnutí pak předseda žalovaného na tvrzení žalobkyně rozsáhle reagoval a proti těmto argumentům postavil argumentační linii, která pouhá tvrzení žalobkyně vyvracela. V nyní podané žalobě však žalobkyně na uvedené závěry předsedy žalovaného nijak zásadně nereagovala a pouze zopakovala své již jednou uplatněné námitky. Současně městský soud připomíná, že předmětem nyní posuzované věci sice není posouzení porušení zásad plynoucích z čl. 5 odst. 1 nařízení o ochraně osobních údajů,

nicméně vychází-li z odstavce 2 citovaného článku povinnost doložit dodržování těchto zásad, mezi něž patří mimo jiné zásada zákonnosti plynoucí z čl. 5 odst. 1 písm. a) uvedeného nařízení, kdy zpracování musí probíhat na základě alespoň jednoho z právních titulů uvedených v čl. 6 odst. 1 nařízení o ochraně osobních údajů, měla žalobkyně povinnost doložit, že způsob jí prováděného zpracování je činěn za legitimním účelem (viz rozsudek Soudního dvora EU ze dne 11. 1. 2024, C-231/22). I za situace, kdy by však žalobkyni nebyla předmětná povinnost uložena přímo nařízením o ochraně osobních údajů, prizmatem judikатурních závěrů uvedených v bodu [28] tohoto rozsudku bylo na žalobkyni, aby unesla důkazní břemeno ve vztahu ke svým tvrzením ohledně anonymizace údajů. To však žalobkyně neučinila a svou argumentaci ohledně anonymizace předávaných údajů ponechala pouze v rovině tvrzení. Není proto pravdou, že by žalovaný na žalobkyni nepřipustně přenášel důkazní břemeno a požadoval po ní, aby prokázala svou nevinu. Žalobkyni netížilo důkazní břemeno ve vztahu k tomu, aby prokazovala svou nevinu, ale v souvislosti s vlastními tvrzeními, která však nebyla schopna nikterak doložit. Rovněž v rámci podané žaloby žalobkyně uvádí, že anonymizování údajů dokládala. Již však neuvedla, jak konkrétně tento proces anonymizace dokládala a jaké konkrétní skutečnosti z něj žalovaný vyhodnotil v rozporu s žalobkyní tvrzeným stavem. Žalobkyně pouze v obecné rovině namítá v rámci přestupkového řízení nepřipustný přenos důkazního břemene a s ním související porušení zásady presumpce nevinu. Žalobkyně již však nikterak konkrétně nereaguje na žalovaným předestřený ucelený řetězec nepřímých důkazů, jež závěr žalovaného ohledně spáchání přestupku žalobkyní podporuje. Tvrdila-li žalobkyně, že předávané údaje anonymizovala, avšak žalovaný podrobně a konkrétně vysvětlil, za současného podložení svých úvah, závěrů plynoucích ze zahraničních studií a dalšími důkazními prostředky, že se o anonymní data nejednalo, bylo na žalobkyni, aby účinně zpochybnila věrohodnost nebo dostatečnost žalovaným provedených důkazů. To však žalobkyně neučinila. S ohledem na shora přijatý závěr městského soudu je proto nepřipadná i dílčí související námitka žalobkyně ohledně porušení zásady presumpce nevinu, neboť k žádnému nepřipustnému přenosu důkazního břemene na žalobkyni ze strany žalovaného nedošlo. Žalovaný proto ani nebyl povinen žalobkyni o přenosu důkazního břemene poučit jak žalobkyně namítá, neboť problematickou byla v nyní posuzované věci skutečnost, že žalobkyně neprokázala svá vlastní prostá tvrzení o tom, že jí předávané údaje byly anonymní. Tyto námitky proto nejsou důvodné.

III. 4 Nezákonnost důkazů

33. Ohledně provedení důkazů městský soud uvádí, že dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2013, č. j. 1 As 157/2012-40, „smyslem § 51 odst. 2 správního řádu je umožnit účastníkům řízení, aby mohli být přítomni při provádění důkazů, nebylo-li k jejich provedení nařízeno ústní jednání. Díky přítomnosti při provádění důkazů se mohou účastníci lépe seznámit s jejich obsahem (komplexně všemi vjemy vnímat výpověď svědka, ohledávaný předmět apod.) a v návaznosti na to se detailněji vyjádřit k důkazu. Je-li však jako důkaz prováděna listina, nadto listina předložená stěžovatelkou, není vadou řízení, pokud nebyla stěžovatelka informována o provedení důkazů mimo ústní jednání [...] Bylo by naprosto bezúčelné, aby žalovaný musel informovat stěžovatelku o tom, že v uvedený den a hodinu si hodlá přečíst jí předložené listiny, a tak jimi provést důkaz. Tím spíše, že správní orgán není povinen sdělovat účastníkům řízení předběžný úsudek o důkazu plynoucí z provedeného důkazního prostředku. Své úvahy o hodnocení důkazu vtěluje správní orgán až do odůvodnění správního rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). S obsahem listinného důkazního prostředku se může účastník řízení seznámit při nablížení do spisu, např. v souvislosti se seznamováním se s podklady před vydáním rozhodnutí.“ Uvedené závěry lze vztáhnout i na nyní posuzovanou věc, byť uvedené důkazní prostředky nepředložila sama žalobkyně. Klíčovou je totiž okolnost, že žalobkyně měla možnost se s těmito důkazy seznámit (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2019, č. j. 9 As 380/2017-46).
34. Z úředního záznamu ze dne 10. 11. 2023. č. j. UOOU-10125/20-112, se podává, že téhož dne pořídil správní orgán výtisk webových stránek umístěných na internetových adresách tam uvedených a dále pořídil téhož dne záznam videa (rozhovor s xxx O.V. zveřejněného na

internetových stránkách České televize v článku pod názvem „Xxx xxx xxx xxx xxx“ ze dne xxx, včetně uvedení odkazu na uvedenou internetovou stránku s článkem a dále záznam videa (rozhovor s xxx P. D. v rozhovoru pro DVTv) zveřejněného v článku pod názvem „xxx xxx xxx xxx“ ze dne xxx včetně odkazu na uvedenou internetovou stránku. Oznámením ze dne 13. 11. 2023, č. j. UOOU-10125/20-113, byla žalobkyně žalovaným informována o tom, že byly odvolacím orgánem shromážděny podklady pro vydání rozhodnutí o rozkladu, k nimž má možnost se v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu před vydáním rozhodnutí vyjádřit. Součástí předmětného oznámení byla rovněž detailně popsaná předběžná zjištění, v nichž žalovaný citoval části rozhovoru, a k nimž měla žalobkyně možnost vyjádřit své stanovisko. Dne 1. 12. 2023 žalobkyně nahlédla do spisu, přičemž v rámci uvedeného nahlížení byla žalobkyni rovněž poskytnuta fotokopie úředního záznamu č. j. UOOU-10125/20-112, na němž je uveden internetový odkaz přímo na předmětné rozhovory s xxx O.V. a xxx P. D. (viz záznam o nahlédnutí do spisu č. j. UOOU-10125/20-115).

35. Obdobnou problematikou se zabýval rovněž Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 12. 2016, č. j. 3 As 121/2014-35, v němž konstatoval, že „*společným znakem všech posuzovaných případů bylo zjištění, že správní orgány prováděly dokazování listinou mimo ústní jednání tak, že listinu jednoduše vložily do spisu, jehož byla součástí po celou dobu správního řízení, aniž by byl o provedení důkazu listinou vyhotoven úřední záznam či protokol. Nejvyšší správní soud na tuto problematiku nabízel optikou možného zásahu do procesních práv účastníka řízení, kdy v centru jeho pozornosti stála otázka, zda měl účastník možnost se s daným důkazem seznámit a vyjádřit se k němu, a nikoliv otázka, zda byl ryze formálně dodržen postup stanovený správním řádem ve výše citovaných ustanoveních. Dospěl přitom k závěru, že pokud (1) správní orgán založí listinu do spisu dle § 17 správního řádu a (2) účastník řízení má možnost se s touto listinou seznámit při nablížení do spisu postupem dle § 36 odst. 3 správního řádu, lze dokazování provádět i tím, že listina byla pouze vložena do spisu.*“ V rozsudku ze dne 10. 3. 2023, č. j. 8 As 169/2021-39, Nejvyšší správní soud uvedl, že „*platí tedy, že provedení důkazu listinou mimo jednání bez toho, aby o tom byl vyhotoven protokol, je vadou řízení, která nemá vliv na zákonnost rozhodnutí. Podstatné je, zda byly splněny následující dvě podmínky: 1) zda byla listina založena podle § 17 odst. 1 správního řádu do správního spisu a 2) zda účastník řízení měl možnost se s ní seznámit a vyjádřit se k ní na základě postupu podle § 36 odst. 3 správního řádu. Sama skutečnost, zda byl ryze formalisticky dodržen postup stanovený správním řádem, není z hlediska zpochybnění zákonnosti správního rozhodnutí rozhodující.*“ Shodná východiska následně kasační soud vztáhl i na audiovizuální záznam – v bodě [22] uvedl, že „*žalobce se s obsahem [...] přepisu zvukového záznamu mohl před vydání rozhodnutí seznámit postupem podle § 36 odst. 3 správního řádu a vyjádřit se k němu. Smysl a účel vyhotovení protokolu o obsahu zvukového záznamu proto byl v tomto případě bezesbýtku naplněn.*“ Jak bylo uvedeno výše, žalovaný přepsal části rozhovoru do svého předběžného zjištění a zároveň žalobkyni byla poskytnuta fotokopie předmětného protokolu s odkazy na jednotlivé rozhovory. V nyní posuzované věci je tak nesporné, že žalobkyně měla možnost se s danými důkazy seznámit a vyjádřit se k nim. Nedošlo tedy k žádné újmě na jejích procesních právech. Kromě toho žalobkyně nerozporuje samotný obsah audiovizuálního záznamu, ale pouze skutečnost, že nebyl předmětný záznam přehráván na ústním jednání, resp. o něm nebyl sepsán protokol dle § 18 správního řádu. Uvedená argumentace žalobkyně se proto jeví jako účelová.
36. Poukazuje-li žalobkyně na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 7 As 57/2010-82, č. 2633/2012 Sb. NSS, k tomu je nutné uvést, že na rozdíl od nyní posuzované věci ve věci řešené v citovaném rozhodnutí rozšířeného senátu rozhodoval kolegiální správní orgán. Jak však uzavřel Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 5. 2015, č. j. 5 As 197/2014-26, „*pro řízení vedené před stěžovatelem, který kolegiálním správním orgánem není, se v daném směru bez dalšího neuplatní závěry uvedené v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 7 As 57/2010 - 82, a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, č. j. 2 As 59/2008 – 80, neboť v těchto případech byla věc posouzena z pohledu Rady pro rozhlasové a televizní vysílání jako specifického kolegiálního správního orgánu. Je-li však jako důkaz prováděn audiovizuální záznam, který byl pořízen z webových stránek jediného účastníka řízení, není vadou řízení, pokud nebyl tento účastník informován o*

provedení důkazu mimo ústní jednání. Bylo by naprosto bezúčelné, aby stěžovatel musel informovat žalobce o tom, že v uvedený den a hodinu si hodlá promítnout audiovizuální záznam, který byl pořízen z webových stránek samotného žalobce, a tak jím provést důkaz. Uvedené platí tím spíše, že správní orgán není povinen sdělovat účastníkům řízení předběžný úsudek o důkazu plynoucí z provedení důkazního prostředku. Své úvahy o hodnocení důkazu vtělí správní orgán až do odůvodnění správního rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). V této souvislosti je rovněž vhodné uvést, že v těchto případech platí také zásada písemnosti stanovená § 15 odst. 1 správního řádu, na kterou navazuje § 17 správního řádu, který upravuje obsah správního spisu. Podle § 17 odst. 1 věta druhá správního řádu přílohou, která je součástí spisu, jsou zejména důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích. S obsahem audiovizuálního záznamu se tedy žalobce mohl seznámit při nablížení do spisu, např. v souvislosti se seznamováním se s podklady před vydáním rozhodnutí.“

37. Žalobkyně ve vztahu k reklamě společnosti JUMPSHOT namítá, že obsah odkazovaných stránek žalovaný nijak ve spisu nezachytil, ani neuvedl, k jakému datu dokazování webovou stránkou prováděl. K tomu městský soud uvádí, že důkazy pořízené správním orgánem z internetu, musí být přezkoumatelným způsobem označeny datem svého pořízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011-58, nebo ze dne 17. 7. 2018, č. j. 5 As 345/2017-25). Z úředního záznamu ze dne 10. 11. 2023, č. j. UOOU-01025/20-112, vyplývá, že „dne 10. listopadu 2023 pořídil správní orgán výtisk webových stránek“ umístěných mimo jiné na adrese <https://web.archive.org/web/20190624020345/https://www.jumpshot.com> a <https://web.archive.org/web/20190128002855/https://go.jumpshot.com/Learn-More.html>. Přílohou uvedeného úředního záznamu jsou pak výtisky konkrétních webových stránek a tam zachyceného obsahu, z něhož předseda žalovaného následně vycházel. Datum, k němuž jsou pak předmětné webové stránky z internetového archivu zachyceny, lze seznat z URL adresy. Prvý obsah se tak vztahuje ke dni 24. 6. 2019 a druhý ke dni 28. 1. 2019. Městský soud má za to, že žalovaný dostatečně dostal povinnosti plynoucí z citované judikatury a přezkoumatelným způsobem označil shromážděné webové stránky datem jejich pořízení, resp. k jakému datu se v nich zachycený obraz vztahuje.
38. S ohledem na shora uvedené nejsou tyto námitky důvodné.

III. 5 Skutkový stav nemá oporu ve spise

39. Městský soud ve vztahu k uvedené námitce předně uvádí, že k prokázání rozhodných skutečností může postačovat i ucelený řetězec nepřímých důkazů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, č. j. 2 As 46/2005-55). Dále městský soud uvádí, že „*nejdou-li v rozhodnutí uvedeny důkazy, na jejichž podkladě správní orgán dovodil své závěry, je toto rozhodnutí v rozporu s § 47 odst. 3 správního řádu, a je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Nejdou-li pak tyto důkazy obsaženy ani ve správním spise, nemá skutkový stav, který vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí, oporu ve spise, a jsou tak dány zároveň i důvody pro zrušení rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2008, č. j. 9 As 57/2007-111).
40. Městský soud s žalobkyní souhlasí (viz podkapitola III. 2 tohoto rozsudku), že žalobou napadené rozhodnutí nemá oporu ve správním spise co se týče rozsahu počtu zasažených osob, jejichž osobní údaje žalobkyně předávala společnosti JUMPSHOT. Dalším námitkách, ve kterých žalobkyně dovozuje, že skutkový stav nemá oporu ve spise, již soud nepřisvědčil.
41. K námitce žalobkyně, že smlouva mezi ní a společností JUMPSHOT ze dne 30. 8. 2019 a patent na anonymizaci svědčí o tom, že žalobkyně data před jejich předáním anonymizovala, městský soud uvádí, že jsou-li ve smlouvě předávaná data popsána jako anonymizovaná, neznamená to, že anonymizovaná skutečně byla. V této souvislosti městský soud odkazuje na bod [31] tohoto rozsudku, v němž shrnul zjištění žalovaného ohledně toho, že předávaná data nebyla anonymizovaná a s nimiž se ztotožňuje. V bodech 70 až 73 napadeného rozhodnutí předseda žalovaného popsal, že nepovažuje užití patentu v anonymizačním procesu za dostatečné, když na základě jeho užití byly odstraňovány pouze určité části z URL adres. Z některých URL adres tak

mohla být odstraňována jejich velká část, z jiných naopak podstatná část zůstala a některé zůstaly beze změny, to znamená, že byly předány kompletní. Na základě předávaných URL adres tak bylo možné sledovat jedinečný pohyb uživatele na internetu. Byla-li by pak tato data propojena či porovnána s jinými údaji, bylo by možné subjekty údajů identifikovat a zjistit informace o jejich zájmech, chování či preferencích. K uvedenému závěru žalovaného žalobkyně v nyní podané žalobě nesdělila ničeho a proti tomuto konkrétnímu vyhodnocení anonymizačního procesu prostřednictvím patentu žalobkyně nebrojila žádnými konkrétními argumenty, jimiž tyto závěry zpochybnila. Uvedla rovněž, že patent byl pouze jednou z anonymizačních technik, nicméně již neuvedla, jaké jiné anonymizační techniky aplikovala, aby předávané údaje byly skutečně anonymní, jak setrvale tvrdí. Kromě toho, skutečnost, že byla na základě smluvního ujednání mezi žalobkyní a společností JUMPSHOT zpětná identifikace subjektů údajů zakázána, nezabývá žalobkyni odpovědností za to, že předávala nedostatečně anonymizovaná data. Jak uvedl soud v bodu [11] tohoto rozsudku, v nyní posuzované věci je žalobkyni kladeno za vinu jednání představující tzv. ohrožovací delikt, proto k jeho spáchání stačí, že žalobkyně předala společnosti JUMPSHOT neanonymizovaná data. K dokonání ohrožovacího deliktu stačí samotné vytvoření podmínek pro působení škodlivých činitelů na zákonem chráněný zájem (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2015, č. j. 8 As 50/2015-39, či ze dne 29. 11. 2023, č. j. 10 As 168/2023-52). Co se týče data Produktových zásad, předseda žalovaného v bodech 114 až 118 ve vztahu k informační povinnosti vycházel z Produktových zásad žalobkyně vztahujících se k dubnu 2019 (sama žalobkyně ve vyjádření ze dne 14. 4. 2020 uvedla, že tyto zásady byly zveřejněny na jejích internetových stránkách v dubnu roku 2019), tedy k době spáchání přestupku. Žalobkyně tuto svou námitku blíže nerozvedla, proto soudu není zřejmé, na co konkrétně se tato žalobní námitka vztahuje a co by měla tato skutečnost prokazovat či zpochybňovat.

42. Ohledně námitky žalobkyně, že odkazované studie o možnosti opětovné identifikace ničeho neprokazují, městský soud předně znovu odkazuje na bod [31] tohoto rozsudku, v němž shrnul zjištění žalovaného ohledně toho, že předávaná data nebyla anonymizovaná, a s nimiž se ztotožňuje. Je rovněž třeba poukázat na to, že předseda žalovaného na základě studií pouze poukazoval na to, jak jednoduchá může zpětná identifikace subjektů údajů být, zvláště pak za situace, kdy je třetímu subjektu předávána kompletní historie chování uživatele v prostředí internetu, byť jsou z této „cesty“ odstraněny některé identifikátory. Předseda žalovaného navíc z těchto studií nikterak nevyvozoval konkrétní skutkové okolnosti týkající se předávání údajů společnosti JUMPSHOT. Městský soud má za to, že nic nebrání správnímu orgánu v tom, aby na podporu svých tvrzení, a především pro ilustraci svých závěrů použil podpůrně zjištění netýkající se přímo skutkového stavu v nyní posuzované věci. Opačná situace by nastala ve chvíli, kdy správní orgán na základě zjištění z těchto podpůrných materiálů vyvodil konkrétní skutkové okolnosti a tyto aplikoval. To se však v nyní posuzované věci nestalo. Předseda žalovaného rovněž poukazem na předmětné studie netvrdí, že ke zpětné identifikaci došlo právě tímto způsobem. Žalovaný pouze uvádí, že při spojení předávaných údajů s veřejně dostupnými údaji může ke zpětné identifikaci dojít, nikterak však neuzavírá, že takový skutkový stav skutečně nastal.
43. Namítá-li pak žalobkyně, že v případě důkazu rozhovoru s xxx O.V. měl být tento předvolán jako svědek, k tomu městský soud uvádí, že seznal-li žalovaný, že má skutkový stav za dostatečně zjištěný a postačuje mu pouze uvedený záznam rozhovoru, neměl povinnost jednatele žalobkyně jakožto svědka k výsledku předvolat. Měla-li pak žalobkyně za to, že je takový výslech nezbytný, měla jej sama navrhnout. To však žalobkyně v průběhu správního řízení neučinila.
44. Co se týče námitky žalobkyně ve vztahu ke skutkové otázce, jak používala předávaná data společnost JUMPSHOT, městský soud uvádí, že prvostupňový správní orgán nikterak netvrdil, že statistickou činností dle nařízení o ochraně osobních údajů se myslí jiná než komerční činnost. Městský soud předně odkazuje na bod [17] tohoto rozsudku v němž uzavřel, že správní orgány po celou dobu správního řízení nevycházely z toho, že žalobkyně předávala údaje za účelem statistické analýzy trendů. Prvostupňový správní orgán na straně 17 prvoinstančního rozhodnutí uvedl, že

„samotné označení analýzy trendů slovem „statistická“ (hojně používaným obviněnou v jejích vyjádřeních), nečiní z této ryze komerční činnosti „statistický účel“ (srovnatelný svou podstatou a režimem s např. vědeckým či historickým výzkumem), který má na mysli nařízení (EU) 2016/679 v čl. 6 odst.4, resp. v rec. 50 a 156“. Dodal, že „je tedy nezbytné posuzovat právní důvod pro zpracování osobních údajů spočívající v jejich předávání společnosti Jumpshot ve smyslu čl. 6 odst. 1 nařízení (EU) 2016/679“. Kromě toho je nutné uvést, že skutek, který je žalobkyni kladen za vinu, není definován tak, že údaje byly žalobkyní společnosti JUMPSHOT předávány za účelem statistické analýzy trendů. Tento důvod předávání údajů tvrdí pouze žalobkyně. Ani v samotném oznámení o zahájení řízení o přestupku prvoinstanční správní orgán neuvádí, že by se mělo jednat o statistickou analýzu trendů, jak soud blíže popisuje v již odkazovaném bodu [17] tohoto rozsudku.

45. Společnost JUMPSHOT měla na svých stránkách reklamu v následujícím znění (přeloženo z anglického jazyka¹): *„Chytřejší marketing díky analýzám cest spotřebitelů. Zkoumejte každé vyhledávání, kliknutí a nákup. Na každém webu; sledujte vše. Od vyhledávání až po nákup. Získejte mimořádně podrobný přehled o cestě každého kupujícího, jak se klikatí a zatáčí. Analyzujte s maximální flexibilitou. Prozkoumejte data na vyžádání nebo se ponořte do hloubky datových zdrojů. Buďte si jisti svými poznatky. Našich 100 milionů panelistů ve 188 zemích představuje data, kterým můžete důvěřovat.“* a *„Získejte hlubší analýzu pomocí granulárních datových zdrojů. Sledujte cesty uživatelů na atomární úrovni; Zodpovězte všechny své obchodní otázky na základě neomezeného množství dat; Kombinujte s vlastními zdroji pro analýzy na míru“*. Ohledně námitek žalobkyně týkající se činnosti společnosti JUMPSHOT a jejího dalšího nakládání s údaji městský soud uvádí, že souhlasí s žalobkyní, že v reklamních sděleních je přípustná a často používaná určitá hyperbola. Dle soudu však nelze výše citované reklamní sdělení společnosti JUMPSHOT interpretovat jinak, než, že tato společnost skutečně nabízela detailní pohled na chování uživatelů na internetu. Předseda žalovaného vychází z těchto marketingových sdělení jmenované společnosti, nicméně tento v zásadě nepřímý důkaz pouze dokresluje řetězec nepřímých důkazů, jež podporují závěr žalovaného o možném charakteru předávaných údajů. Kromě toho předseda žalovaného sám v bodu 83 napadeného rozhodnutí uvedl, že *„předávání dat mezi společnostmi Jumpshot a jejími zákazníky není předmětem tohoto řízení, nicméně další nakládání s údaji společností Jumpshot je popsáno s ohledem na kontext celého zpracování.“* Městský soud rovněž souhlasí s žalovaným, že nabízela-li společnost JUMPSHOT detailní informace o chování uživatelů v prostředí internetu, musela jimi rovněž disponovat. Za situace, kdy jmenovaná společnost nakupovala od žalobkyně údaje o historii prohlížení internetu, kterou žalovaný vyhodnotil jako nedostatečně anonymizovanou, a jež mohla při spojení s jinými data sety či za využití veřejně dostupných informací vést k identifikaci subjektů údajů, nelze považovat za náhodu, že detailní data o chování uživatelů následně nabízela svým zákazníkům. Městský soud považuje předmětné reklamní tvrzení za dostačující pro učinění závěru o tom, že společnost JUMPSHOT nenabízela pouze statistické údaje a že rovněž pouze statistické údaje nezpracovávala.
46. Zároveň je třeba uvést, že výzvou ze dne 28. 11. 2022, č. j. UOOU-10125/20-103, byla žalobkyně vyzvána ke sdělení informací a předložení dokumentů, a to konkrétně k předložení Přílohy 1 Přílohy A „Rozsah a struktura Stávajících údajů“ k Objednávce údajů uzavřené mezi ní a společností JUMPSHOT, neboť citovanou objednávku údajů žalobkyně předložila správnímu orgánu dne 14. 4. 2020 bez této přílohy, dále ke sdělení detailní specifikace údajů včetně jejich struktury, které v posuzovaném období předávala společnosti JUMPSHOT, k předložení

¹ Z anglického originálu: *„Market smarter with consumer journey analytics. Examine every search, click, and buy. On every site; See it all. From search to purchase. Get a super-detailed view of every buyer path, as it twists and turns; Analyze with ultimate flexibility. Explore on-demand or dive deep with data feeds; Be confident in your insights. Our 100 million panelists in 188 countries means data you can trust“* a *„Get deeper analysis with granular data feeds. Follow user journeys at the atomic level; Answer all your business questions with unlimited data; Combine with your own sources for custom analysis“*.

reprezentativního vzorku údajů, které jmenované společnosti předávala, a to včetně dat v původní formě, tedy před odstraněním identifikátorů, ze kterých byl předáváný data set vytvořen, ke sdělení, jak přesná byla informace o čase (např. s přesností na milisekundy), kterou žalobkyně v posuzovaném období předávala společnosti JUMPSHOT společně s URL adresami, ke sdělení, zda v posuzovaném období mohla být jmenované společnosti předávána adresa v tam uvedeném formátu, ke sdělení, zda jmenované společnosti byla předávána data, ze kterých bylo možné zjistit určité informace [např. Device ID (např. abc123x), Date (např. 2019/12/01), Hour Minute Second (např. 12:03:05), Domain (např. Amazon.com), Product (např. Apple iPad Pro 10.5 – 17 Model – 256GB, Rose Gold), Behavior (např. Add to Cart)] a pokud ne všechny uvedené údaje, tak v jakém rozsahu, k podrobnějšímu vysvětlení pojmu agregovaná data, která společnost JUMPSHOT od žalobkyně dostávala, a ke sdělení, jakého počtu uživatelů produktů žalobkyně (resp. zařízení) se předávání dat týkalo (společnost JUMPSHOT na svých internetových stránkách uváděla, že data pochází ze 100 milionů zařízení). Na uvedenou výzvu reagovala žalobkyně vyjádřením ze dne 14. 12. 2022, v němž označila předmětnou výzvu za nezákonný zásah žalovaného do procesních práv žalobkyně s tím, že se rozhodla požadované informace s odkazem na zásadu zákazu sebeobviňování neposkytnout. Žalobkyni dále není zřejmé, k jakému účelu mají požadované informace sloužit a „*vyvstává tedy reálná obava, že Úřad (žalovaný, pozn. soudu) požaduje předmětné informace a dokumenty za účelem doplnění podkladů, které sloužily pro vydání Rozhodnutí (prvoinstanční rozhodnutí, pozn. soudu) a které byly, jak je detailně společností Avast popsáno v Rozkladu, pro vydání Rozhodnutí nedostačující.*“ Žalobkyně však i v nyní podané žalobě pouze tvrdí, že nepředávala kompletní historii prohlížení internetu, a i ty položky, které předávala, dále anonymizovala (k tomu viz bod [41] tohoto rozsudku). Na podporu těchto tvrzení nepředkládá nic, přičemž z pohledu soudu je závěr žalovaného konzistentní a představuje ucelený skutkový stav (viz bod [31] tohoto rozsudku), který žalobkyni doposud nebyl relevantně zpochybněn ani vyvrácen. Jak již městský soud uvedl v podkapitole III. 2 tohoto rozsudku, je na žalobkyni, aby svá tvrzení prokázala, chtěli, aby z nich správní orgán při svém rozhodování vycházel. S ohledem na výše uvedené městský soud uzavírá, že závěry žalovaného ohledně skutkového stavu mají oporu ve správním spise a jsou dostatečně zdůvodněné. Tato námitka není důvodná.

III. 6 Porušení práva na obhajobu

47. K námitce žalobkyně, že nebyla dostatečně podrobně seznámena s povahou a důvody obvinění proti ní, městský soud uvádí, že totožnou námitkou se zabýval předseda žalovaného v bodech 10 až 15 napadeného rozhodnutí. Žalobkyně se vůči závěrům předsedy žalovaného v podané žalobě nikterak nevymezila, pouze v obecné rovině opakuje svou rozkladovou námitku. V oznámení o zahájení řízení ze dne 27. 2. 2020, č. j. UOOU-10125/20-5, žalovaný žalobkyni oznámil zahájení řízení o přestupcích podle § 62 odst. 1 písm. b) a c) zákona o zpracování osobních údajů, a to jednak v souvislosti se shromažďováním a předáváním údajů o uživatelích antivirového programu AVAST, resp. jeho rozšíření internetových prohlížečů (doplňků), zejména údajů o jejich chování při užívání osobního počítače a internetu třetím subjektům za účelem zisku, přestože k tomuto jednání neměla transparentně udělen souhlas od subjektů údajů, čímž měla žalobkyně porušit povinnost stanovenou v čl. 5 odst. 1 písm. a) nařízení o ochraně osobních údajů a dále v souvislosti s nesplněním informační povinnosti vůči uživatelům, kteří si nainstalovali do svého zařízení antivirový program AVAST, resp. rozšíření internetových prohlížečů (doplňků), čímž měla žalobkyně porušit povinnost stanovenou čl. 13 nařízení o ochraně osobních údajů. V rámci uvedeného oznámení žalovaný vyzval žalobkyni k předložení dokumentů týkajících se spolupráce a předávání dat mezi ní a společností JUMPSHOT. V návrhu na přerušení řízení o přestupku ze dne 14. 4. 2020 se žalobkyně mimo jiné vyjádřila na stranách 8 až 13 k žalovaným tvrzením podezření, v nichž se vyjadřovala ke spolupráci se společností JUMPSHOT a zpracování údajů za účelem statistické analýzy trendů a k informační povinnosti. Z protokolu o ústním jednání a o nahlédnutí do spisu ze dne 28. 5. 2020, č. j. UOOU-01025/20-22, vyplývá, že žalovaný vyzval právního zástupce žalobkyně k označení důkazů na podporu jejího tvrzení, že zpracovává údaje

tak, aby přímé identifikátory uživatelů byly uchovávány odděleně od údajů o zařízení a provozních údajů. Na uvedené právní zástupce žalobkyně reagoval mimo jiné tím, že „*zpracování osobních údajů ze strany obviněné společnosti bylo prováděno na základě dostatečného právního titulu, a data předávaná třetím stranám již byla anonymizována bez možnosti identifikace subjektů údajů.*“ Zároveň právní zástupce žalobkyně označil informace obsažené v médiích za pouhé spekulace. Následně se žalobkyně v průběhu správního řízení hned několikrát k věci vyjádřila, a to v doplňujícím stanovisku ze dne 29. 6. 2020, v doplňujícím vyjádření ze dne 17. 12. 2020, ve shrnujícím podání ze dne 29. 4. 2021 a v závěrečném vyjádření ze dne 31. 5. 2021. Přípisem ze dne 3. 1. 2022, č. j. UOOU-01025/20-89, byla žalobkyně vyrozuměna o zpřesnění právní kvalifikace ve vztahu k přestupku dle § 62 odst. 1 písm. c) zákona o zpracování osobních údajů, k čemuž se dne 23. 2. 2022 opět podrobně vyjádřila. Stejně tak žalobkyně opakovaně nahlížela do správního spisu (ve dnech 2. 3. 2020, 7. 5. 2020, 20. 7. 2020, 24. 8. 2020, 1. 10. 2020, 1. 2. 2021 a 17. 5. 2021). Žalobkyně v podané žalobě nikterak nespécifikovala, o jakých konkrétních skutečnostech ve vztahu k obsahu obvinění nebyla dostatečně srozuměna a nemohla tak účinně realizovat svoji obhajobu. Z četných vyjádření žalobkyně naopak vyplývá, že žalobkyně věděla, co je jí kladeno za vinu a proti tomu rovněž zcela konkrétně brojila. Tuto námitku proto soud neshledal důvodnou. Soud doplňuje, že se nezabýval námitkou, zda se žalobkyně mohla vyjádřit ke změně výroku, jež považuje za podstatnou změnu. Soud se touto námitkou nezabýval pro nadbytečnost, jelikož seznal, že v této části je rozhodnutí předsedy žalovaného nesrozumitelné (podkapitola III.1 tohoto rozsudku).

48. Žalobkyně dále nesouhlasí s postupem žalovaného v rámci mezinárodní spolupráce s cizími dozorovými orgány, když se nemohla seznámit s dokumenty z této spolupráce vzešlými a nemohla se uvedeného řízení účastnit.
49. Podle čl. 60 odst. 3 nařízení o ochraně osobních údajů *vedoucí dozorový úřad neprodleně sdělí relevantní informace o dané záležitosti ostatním dotčeným dozorovým úřadům. Neprodleně předloží ostatním dotčeným dozorovým úřadům návrh rozhodnutí, aby se k němu vyjádřily, a řádně zohlední jejich stanoviska.* Z citovaného ustanovení nařízení o ochraně osobních údajů vyplývá, že vedoucí dozorový úřad není stanovisky dotčených dozorových úřadů vázán, avšak za situace, kdy se od těchto stanovisek odchýlí, měl by se se závěry plynoucími ze stanovisek alespoň v základních ohledech vypořádat (NULÍČEK, M., DONÁT, J., NONNEMANN, F., LICHNOVSKÝ, B., TOMÍŠEK, J. *Obecné nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR): Praktický komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer). Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012-351, se pak podává, že „*obviněný z deliktu tedy musí dostat ještě před vydáním konečného rozhodnutí příležitost seznámit se s obsahem spisu tak, aby mohl uplatnit své výhrady k podkladům rozhodnutí nebo ke způsobu jejich zjištění, případně aby mohl učinit procesní návrhy, které napomůžou spolehlivému zjištění skutkového stavu. Pro zachování tohoto práva je dostatečné, pokud je účastník seznámen s obsahem správního spisu v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí, tj. v době, kdy mezi seznámením se s podklady a vydáním rozhodnutí již správní spis není doplňován o další důkazy (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu čj. 5 Afs 7/2011 – 619, nebo ze dne 11. 3. 2010, čj. 5 As 24/2009 – 65, č. 2063/2010 Sb. NSS).*“
50. K uvedené námitce městský soud předně uvádí, že i ze samotného čl. 60 odst. 3 nařízení o ochraně osobních údajů vyplývá, že dotčeným dozorovým úřadům je zaslán návrh samotného rozhodnutí, a nikoliv pouze podklady k tomu, aby na základě nich tyto dotčené dozorové orgány učinily jakákoliv rozhodnutí přímo zavazující žalobkyni. Měly-li by pak dotčené dozorové úřady výhrady vůči samotnému rozhodnutí, předpokládá čl. 60 odst. 4 nařízení o ochraně osobních údajů možnost vznést proti němu námitku, kterou postoupí vedoucí dozorový úřad v případě, že ji nesdílí nebo ji považuje za irelevantní či nedůvodnou, k řešení v rámci mechanismu jednotnosti uvedeného v článku 63. Taková situace v nyní posuzované věci zjevně nenastala, neboť na straně 7 prvoinstančního rozhodnutí žalovaný výslovně uvádí, že „*dotčeným dozorovým úřadům 31. října 2021 předložil návrh rozhodnutí, k němuž nebyly vzneseny relevantní a odůvodněné námitky ve smyslu čl. 60 odst. 4.*“ Nelze se proto ztotožnit s argumentací žalobkyně, že by o věci rozhodovali úředníci z jiných členských států, kteří se národního řízení neúčastnili. Samotné rozhodnutí je totiž v režii výhradně

vedoucího dozorového úřadu, a dotčené dozorové úřady nejsou správními orgány, které by ve věci rozhodovaly. Ostatně z prvoinstančního ani z napadeného rozhodnutí nikterak nevyplyvá, že by tato rozhodnutí žalovaný založil na skutečnostech vyplývajících z procesu mezinárodní spolupráce. Poukazuje-li pak žalobkyně, že v rámci první mezinárodní spolupráce mělo dojít k situaci, kdy dotčené dozorové úřady žalovanému vytkly výši uložené pokuty, k tomuto svému argumentu žalobkyně nepředkládá žádné relevantní důkazní prostředky a tyto závěry žalobkyně tak zůstávají v pouhé rovině ničím nepodloženého tvrzení. Je rovněž třeba poukázat na to, že v bodě 30 napadeného rozhodnutí předseda žalovaného uvádí, že první mezinárodní procedura zahájená dne 31. 8. 2020 nebyla dokončena z důvodu, že žalovanému vznikly pochybnosti o zachování práv žalobkyně vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Žalovaný proto v započaté proceduře dále nepokračoval a až poté, co byl žalobkyni dán prostor pro uplatnění všech procesních práv, předložil návrh rozhodnutí dotčeným dozorovým úřadům. Městský soud se rovněž v tomto ohledu ztotožňuje s žalovaným, že právní řád nepočítá s ingerencí účastníka řízení do fáze formulace textu rozhodnutí. Stejně tak přímo aplikovatelné nařízení o ochraně osobních údajů v rámci procedury dle čl. 60 nezakotvuje jakákoliv další dodatečná procesní práva účastníka řízení, aby se podílel na obsahu konečného rozhodnutí. Městský soud je toho názoru, že opačná situace mající vliv na zákonnost rozhodnutí by nastala ve chvíli, kdy by rozhodnutí vycházelo z podkladů vyvstanuvších z této mezinárodní spolupráce, které by nebyly obsahem spisového materiálu, a z nichž by následně žalovaný učinil závěry. V takovém případě by rozhodnutí bylo podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. nezákonné, neboť by nemělo oporu ve spise. Ani taková situace však v nyní posuzované věci nenastala, proto absence dokumentů z mezinárodní procedury dle čl. 60 nařízení o ochraně osobních údajů nemohla zapříčinit nezákonnost rozhodnutí. Je třeba připomenout, že dle čl. 60 odst. 6 citovaného nařízení nastává v případě neuplatnění námitek fikce souhlasu a rozhodnutí se tak stává pro dotčené dozorové úřady závazným. Proces mezinárodní spolupráce je tedy konečnou fází přijímání rozhodnutí po naplnění všech procesních práv účastníka řízení, v rámci něhož již není prostor pro další ingerence za situace, kdy nejsou uplatněny žádné námitky ze strany dotčených dozorových úřadů. Žalovaný neopřel svůj závěr o spáchání přestupků o dokumenty plynoucí z procedury mezinárodní spolupráce a žalobkyně rovněž nikterak nespecifikovala, jakým konkrétním způsobem by mohl být závěr žalovaného o spáchání přestupku žalobkyní ovlivněn, měla-li by přístup k dokumentům z mezinárodní spolupráce. Obdobně je pak nutné nahlížet i na dílčí námitku žalobkyně, že se uvedené mezinárodní procedury nemohla účastnit. Je-li předmětem této mezinárodní spolupráce návrh konečného rozhodnutí, ztotožňuje se městský soud v tomto ohledu s názorem předsedy žalovaného uvedeným v bodech 33 a 34 napadeného rozhodnutí, a dodává, že ani v „běžném“ správním řízení není jeho účastníkům zasílán koncept konečného rozhodnutí, k němuž mají možnost se dále vyjadřovat. K tomu slouží právě postup dle § 36 odst. 3 správního řádu, tedy seznámení se s podklady rozhodnutí před jeho vydáním.

51. Pro úplnost městský soud uvádí, že aktuálně je v legislativním procesu na evropské úrovni návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví další procesní pravidla týkající se prosazování nařízení (EU) 2016/679, který v čl. 19 odst. 3 výslovně uvádí, že „*právo na přístup ke správnímu spisu se nevztahuje na korespondenci a výměnu názorů mezi vedoucím dozorovým úřadem a dotčenými dozorovými úřady. Informace vyměňované mezi dozorovými úřady za účelem prošetřování jednotlivých případů jsou interními dokumenty a nejsou přístupné vyšetřovaným stranám ani stěžovatelům.*“ Městský soud si je vědom skutečnosti, že se nejedná o platné a účinné nařízení, nicméně z důvodové zprávy k uvedenému návrhu se podává, že čl. 60 vychází z předpokladu, že vyšetřované strany uplatnily svá práva na spravedlivý proces před tím, než vedoucí úřad pro ochranu osobních údajů předložil návrh rozhodnutí.
52. S ohledem na výše uvedené městský soud uzavírá, že dokumenty z mezinárodní spolupráce nelze považovat za podklad pro rozhodnutí a uvedená komunikace dozorových úřadů nemohla nikterak přispět ke zjištění, zda se žalobkyně přestupku dopustila či nikoliv. Byly-li by závěry či námitky

dotčených dozorových úřadů relevantní a odůvodněné, teprve v tuto chvíli by se znovu vytvořil prostor pro žalobkyni k uplatňování jejích práv. Pro zachování práva na obhajobu považuje městský soud za dostatečné, že měla žalobkyně možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Tato námitka proto není důvodná.

53. Spatřuje-li pak žalobkyně porušení zásady rovnosti v tom, že jí předseda žalovaného nezpřístupnil oponentní stanoviska z jednání senátu rozkladové komise, k tomu městský soud uvádí, že rozkladová komise představuje pouze poradní orgán, jehož závěry jsou pro rozhodnutí o rozkladu nezávazné, přičemž není nutné ve správním spise zachytit průběh jejího zasedání, hlasování jednotlivých členů či širší odůvodnění jejích závěrů, neboť skutkové a právní hodnocení musí být obsaženo jen ve správním rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2016, č. j. 7 As 108/2015-96). Rozkladová komise není správním orgánem, který by o rozkladu rozhodoval, a nikdo nemá právní nárok na účast na jejím jednání (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 Afs 273/2018-123). Součástí spisu by však měl být alespoň návrh rozkladové komise, jak ve věci rozhodnout (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2016, č. j. 1 As 291/2016-47), který má toliko doporučující charakter. Městský soud ze správního spisu ověřil, že součástí správního spisu je zápis z projednání věci na řádném jednání rozšířeného II. senátu rozkladové komise žalovaného ze dne 8. 2. 2024, č. j. UOOU-01025/20-120, jehož obsahem je mimo jiné usnesení obsahující návrh předsedovi žalovaného rozklad zamítnout a prvoinstanční rozhodnutí upřesnit způsobem tam uvedeným. Ve vztahu k oponentním stanoviskům ze zápisu z jednání rozkladové komise vyplývá, že se jednalo o 4 oponentní stanoviska, a to doc. Matese, JUDr. Vedrala, JUDr. Míška a JUDr. Matejky, která byla přednesena v rámci jednání. Je tedy nepochybné, že se jednalo o ústní přednes, a nikoliv o předložení písemných dokumentů zachycujících tato oponentní stanoviska. To vyplývá rovněž ze sdělení k žádosti o doplnění spisu a poskytnutí informací ze dne 4. 6. 2024, č. j. UOOU-10125/20-128. S ohledem na výše uvedené městský soud uzavírá, že žalovaný ve vztahu k jednání rozkladové komise postupoval v souladu s citovanou judikaturou a ve spise se nachází návrh rozkladové komise, přičemž požaduje-li žalobkyně oponentní stanoviska, tak ta ani nemohla být s ohledem na jejich ústní přednes součástí správního spisu. Městský soud s ohledem na výše uvedené uzavírá, že neexistence oponentních stanovisek ve správním spise nemohla nijak ovlivnit jakákoliv procesní práva žalobkyně a nemohla mít vliv ani na zákonnost napadeného rozhodnutí. Tato námitka proto není důvodná.

III. 7 Porušení zásady legitimního očekávání

54. Žalobkyně spatřuje porušení zásady legitimního očekávání v tom, že spolu s přestupkovým řízením vedl žalovaný kontrolu týkající se mimo jiné i předávání údajů společnosti JUMPSHOT. V průběhu této kontroly a navazujícího řízení o přijetí dobrovolných opatření si žalovaný nechal předložit podklady k rozsahu zpracování a právnímu základu a nezjistil v nich nesoulad s nařízením o ochraně osobních údajů. Tím, že žalovaný nevyčkal na výsledek kontroly a navazujícího řízení o přijetí dobrovolných opatření, jimiž mimo jiné byla i náprava opatření ve vztahu ke společnosti JUMPSHOT, a paralelně zahájil další řízení, nešetřil práva žalobkyně.
55. Námitkou obsahově v téměř shodném znění se žalovaný zabýval na stranách 5 a 6 prvoinstančního rozhodnutí a předseda žalovaného pak v bodech 36 až 40 napadeného rozhodnutí. Předseda žalovaného v napadeném rozhodnutí uvedl, že kontrola vedená pod sp. zn. UOOU-07166/18 byla zahájena na základě podnětu postoupeného nizozemským dozorovým úřadem a jejím předmětem bylo dodržování povinností stanovených nařízením o ochraně osobních údajů se zaměřením na úroveň ochrany soukromí uživatelů bezplatné verze antivirového softwaru ve srovnání s platícími zákazníky. Kontrola byla mířena na plnění povinnosti správce podle čl. 5 odst. 2 a čl. 24 odst. 1 nařízení o ochraně osobních údajů, avšak samotným plněním základních zásad zpracování osobních údajů vyplývajících z čl. 5 odst. 1 citovaného nařízení se kontrola přímo nezabývala.

56. V protokolu o kontrole ze dne 19. 9. 2019, č. j. UOOU-07166/18-46, je na straně 10 výslovně uvedeno, že ačkoli žalobkyně v průběhu kontroly poskytla podrobné informace o své činnosti, soulad svých postupů se základními zásadami ve smyslu čl. 5 odst. 2 nařízení o ochraně údajů nedoložila. Kontrolou tak nemohlo být posouzeno plnění zásad uvedených v čl. 5 odst. 1 citovaného nařízení, tedy zejména jaký právní základ žalobkyně určila ve vztahu ke všem dílčím účelům zpracování osobních údajů uživatelů antivirového softwaru a zda je za daných okolností takový právní základ použitelný. Z úředního záznamu o nezahájení řízení o uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků ze dne 18. 9. 2020, č. j. UOOU-01733/19-31, pak nevyplyvá, že by se předcházející kontrola jakkoli zabývala předáváním dat mezi žalobkyní a společností JUMPSHOT a zejména jejich formou, tedy zda se jedná o anonymizovaná či pseudonymizovaná data. To nevyplyvá ani z dokumentů, jež byly založeny v kontrolním spise a z nichž inspektorka žalovaného vycházela. Z interního sdělení ze dne 23. 9. 2020, č. j. UOOU-01733/19-32, pak vyplývá pouze to, že zahájení řízení o uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků dle § 60 zákona o zpracování osobních údajů shledala inspektorka žalovaného nedůvodným, neboť žalobkyně přijala vhodná technická a organizační opatření, aby zajistila a byla schopna doložit, že zpracování osobních údajů je prováděno v souladu s čl. 24 odst. 1 nařízení o ochraně osobních údajů. Předmětná kontrola se otázkami, které jsou předmětem nyní posuzované věci, nikterak nezabývala, proto nemohla v žalobkyni založit jakékoliv legitimní očekávání, že z důvodu dobrovolně přijatých opatření nebude žalovaný řešit a hodnotit protiprávní jednání žalobkyně. Žalobkyně mohla být v této souvislosti v legitimním očekávání případně pouze v tom, že nebude zahájeno správní řízení o uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků dle § 60 zákona o zpracování osobních údajů. Nikoliv však toho, že nebude zahájeno a vedeno přestupkové řízení vztahující se ke konkrétnímu protiprávnímu jednání v souvislosti s předáváním údajů společnosti JUMPSHOT. Pro úplnost je třeba dodat, že kontrola vedená pod sp. zn. UOOU-07166/18 a její závěry proto nemohou nikterak souviset s odpovědností žalobkyně za přestupek. Tato námitka proto není důvodná.

III. 8 Porušení zásady dvojinstančnosti řízení

57. Žalobkyně v žalobě dále namítla, že za situace, kdy předseda žalovaného v rámci rozkladového řízení prováděl další dokazování a rozšiřoval skutková zjištění, měl prvoinstanční rozhodnutí zrušit a vrátit věc žalovanému k dalšímu řízení. Odůvodnění napadeného rozhodnutí neodpovídá jeho výroku a žalobkyni nebyla dána možnost se k této změně a jejím důsledkům ve správním řízení vyjádřit. Žalovaný rovněž nerespektoval omezení vyplývající ze správního řádu, za nichž je změna prvoinstančního rozhodnutí přípustná, a napadené rozhodnutí je tak v rozporu s § 90 správního řádu.
58. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že dokazování předsedou žalovaného nebylo rozsáhlé a jednalo se pouze o doplnění podkladů z veřejně dostupných zdrojů. Žalovaný je přesvědčen, že předseda žalovaného postupoval v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, č. 3837/2019 Sb. NSS.
59. Podstatou zásady dvojinstančnosti je, že *„řízení probíhá ve dvou stupních (instancích), že tedy řízení a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podléhá kontrole odvolacího orgánu, nikoliv, že každý závěr musí být vždy vysloven jednou instancí a vždy prověřen a akceptován instancí vyšší. Dvojinstančnost totiž zajišťuje nejen dvoji posouzení věci, ale je také cestou k nápravě a odstranění vad, které se vyskytly v řízení před prvním stupněm“* (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, odst. 51.)“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009-541, č. 2119/2010 Sb. NSS). K otázce rozsahu ingerence odvolacího správního orgánu do prvostupňového správního rozhodnutí se pak vyjádřil Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 20. 7. 2023, č. j. 1 As 34/2023-55, tak, že *„správní řízení je ovládáno zásadou jednotnosti řízení. Tato zásada (mimo jiné) znamená, že řízení až do vydání rozhodnutí o řádném oprávněm prostředku představuje jeden celek, tedy totéž řízení zahrnuje jak řízení odehrávající se před správním orgánem prvního stupně, tak i případné odvolací řízení. Toto řízení se tedy*

pojímají dobromady ve svém komplexu. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů proto tvoří jeden celek. Odvolací či rozkladový orgán může nahradit část odůvodnění orgánu prvního stupně vlastní úvahou a korigovat tak určitá dílčí „argumentační zaškolobrtnutí“ (popřípadě doplnit chybějící či strohá odůvodnění) podřízeného správního orgánu v případě, kdy prvostupňové rozhodnutí potvrzuje (srov. např. rozsudek ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012 - 47). To znamená, že celá věc přechází k rozhodnutí na nadřízený orgán, který odpovídá (ve stejném rozsahu jako správní orgán I. stupně) za správné a úplné zjištění skutkového a právního stavu.“ V rozsudku ze dne 18. 4. 2018, č. j. 10 As 211/2017-47, pak kasační soud uzavřel, že „odvolací správní řízení je přímo určeno k nápravě vad řízení na prvním stupni; z ničeho neplyne, že by určité skutečnosti musely být zjišťovány a určité listiny musely být předkládány pouze na prvním stupni či že by se případně opomenutí orgánu prvního stupně obstarat listiny nedalo napravit v odvolacím řízení. Zásada dvojinstančnosti neznamená, že každý jednotlivý závěr správního orgánu musí být přezkoumán v odvolacím řízení, ani že veškeré podklady pro rozhodnutí musejí nejprve „projít“ prvním stupněm, aby se jimi odvolací orgán mohl zabývat. Tato zásada znamená, že rozhodnutí orgánu prvního stupně bude jako celek podrobeno zkoumání zákonnosti a případně také věcné správnosti.“ Opomenout pak nelze ani to, že „zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na první stupeň [§ 90 odst. 1 písm. a) správního řádu] je až krajní možností, jak řešit vady rozhodnutí prvního stupně zjištěné v odvolacím řízení. Pokud je možné napadené rozhodnutí změnit [§ 90 odst. 1 písm. c) správního řádu], je odvolací orgán povinen tak v zájmu hospodárnosti řízení učinit (§ 6 odst. 2 správního řádu). Za tímto účelem je oprávněn provést v odvolacím řízení potřebné důkazy a doplnit další nezbytné podklady, musí s nimi ovšem seznámit účastníky řízení a umožnit jim se k nim vyjádřit“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34).

60. Ze shora citovaných judikатурních závěrů vyplývá, že správní řízení je ovládáno zásadou jednotnosti a správní orgán druhého stupně může nahradit část odůvodnění orgánu prvního stupně vlastní úvahou. Jde o postup, který nepředstavuje zásah do dvojinstančnosti řízení, přičemž odvolací orgán může na základě hodnocení skutkových okolností zaujmout i jiný právní názor, neboť zkoumá nejen úplnost a zákonnost řízení, ale i zákonnost právních závěrů správního orgánu prvního stupně. Správní řád pak omezuje změnu rozhodnutí v odvolacím řízení na ty případy, kdy nehrozí újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se účastníkovi, jemuž je ukládána povinnost. V nyní posuzované věci se ze správního spisu podává, že oznámením ze dne 13. 11. 2023, č. j. UOOU-10125/20-113, byla žalobkyně žalovaným informována o tom, že byly odvolacím orgánem shromážděny podklady pro vydání rozhodnutí o rozkladu, k nimž má možnost se v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu před vydáním rozhodnutí vyjádřit. Součástí předmětného oznámení byla rovněž detailně popsána předběžná zjištění, z nichž žalovaný hodlal vycházet. Svého práva žalobkyně využila a vyjádřila k těmto zjištěním ve svém doplňujícím stanovisku ze dne 4. 12. 2023 a ze dne 21. 12. 2023. Je třeba dodat, že doplněné dokazování provedené předsedou žalovaného představuje dle úředního záznamu ze dne 10. 11. 2023, č. j. UOOU-01025/20-112, toliko záznam webových stránek společnosti JUMPSHOT, vědeckou studii Stanfordské univerzity, související články a audiovizuální záznamy pořízené z internetových stránek České televize a na serveru aktualne.cz. Nejednalo se tedy o nijak rozsáhlé dokazování, které by představovalo nahrazení činnosti prvostupňového správního orgánu, ke kterému se žalobkyně neměla možnost vyjádřit. Tato část vznesené námitky není důvodná.
61. Jak již soud uvedl nicméně výše, za důvodnou seznal námitku nesrozumitelnosti žalobou napadeného rozhodnutí v tom, že doplněná část výroku předsedou žalovaného neodpovídá odůvodnění jeho rozhodnutí, která se pojí s nyní vznesenou námitkou.

III. 9 Nezákonnost rozhodnutí o vině

62. Podle čl. 4 odst. 1 nařízení o ochraně osobních údajů jsou osobními údaji *veškeré informace o identifikované nebo identifikovatelné fyzické osobě (dále jen „subjekt údajů“); identifikovatelnou fyzickou osobou je fyzická osoba, kterou lze přímo či nepřímo identifikovat, zejména odkazem na určitý identifikátor, například jméno, identifikační číslo, lokační údaje, síťový identifikátor nebo na jeden či více zvláštních prvků fyzické, fyziologické, genetické, psychické, ekonomické, kulturní nebo společenské identity této fyzické osoby.*

63. Žalobkyně v podané žalobě namítala, že dle judikatury SDEU je nutné posuzovat osobní údaje tzv. subjektivním pojetím. Předseda žalovaného se v napadeném rozhodnutí přiklonil k tzv. objektivnímu pojetí osobních údajů. Předseda žalovaného zároveň podrobně popsal, z jakého důvodu považuje zpětnou identifikaci subjektů za reálnou hrozbu v nyní posuzované věci. Tu spatřoval zejména v tom, že žalobkyně předávala společnosti JUMPSHOT soubor dat o chování subjektů údajů v prostředí internetu, přičemž propojil-li by kdokoliv tyto údaje s údaji z veřejně dostupných zdrojů či jinými zdroji, došlo by k identifikaci jednotlivých uživatelů. V reakci na rozsudek ve věci *Single Resolution Board* předseda žalovaného v bodě 61 napadeného rozhodnutí uvedl, že závěry v něm uvedené nelze na nyní posuzovanou věc vztáhnout, neboť společnost JUMPSHOT měla možnost například z veřejně dostupných zdrojů subjekty údajů identifikovat. Vzhledem k tomu, že dle předsedy žalovaného mohla společnost JUMPSHOT a i kdokoliv, kdo by předávané údaje obdržel, jen na základě veřejně dostupných informací, zpětně identifikovat subjekty údajů, je dle soudu v zásadě bezpředmětné se zabývat tím, zda se mají osobní údaje pojímat dle objektivního či subjektivního pojetí. Ať již by byly pojímány jakkoliv, k porušení právních předpisů došlo, jelikož společnost JUMPSHOT mohla zpětně identifikovat subjekty údajů na základě veřejně přístupných dat.
64. Žalobkyně rovněž tvrdí, že předávaná data procházela nákladným několikastupňovým procesem anonymizace, avšak již nespecifikuje, jak tento proces reálně probíhal, za využití jakých konkrétních technik a rovněž ani nepředkládá žádný důkazní prostředek, z něhož by bylo možné toto její tvrzení jakkoli ověřit. Obdobná situace pak nastává rovněž ve vztahu k žalobkyní tvrzenému účelu v podobě statistické analýzy trendů. Městský soud ve správním spise nenalezl jediný podklad, jež by toto tvrzení žalobkyně podporoval, stejně tak jej žalobkyně nepředložila ani v rámci nyní podané žaloby. Namítá-li pak žalobkyně, že předseda žalovaného při vyhodnocení účelu předávaných údajů vyhodnotil, že se nejedná pouze o statistickou analýzu trendů, vycházel z reklamní propagace společnosti JUMPSHOT, k tomu městský soud uvádí, že mu není zřejmé, jakým jiným způsobem si lze předmětnou reklamu vyložit. V tomto ohledu se jeví argumentace žalobkyně, že by zákazníci společnosti JUMPSHOT samozřejmě nezískali informace o jedné konkrétní osobě, ale získali by obecné informace o trendech a obecných poznatcích, jako účelová. V tomto ohledu soud souhlasí s žalovaným, že by se společnost JUMPSHOT pokoušela získat svou zákaznickou základnu na základě zavádějících marketingových prohlášení, jimž by nebyla schopna ani v minimální míře dostát. V takovém případě by již bylo možné vyhodnotit tento marketingový postup jako klamavou reklamu způsobitou vyvolat mylnou představu o nabízených službách.
65. K námitce žalobkyně týkající se jejího oprávněného zájmu a jí provedeného balančního testu městský soud předně uvádí, že se touto otázkou předseda žalovaného zabýval v bodu 106 napadeného rozhodnutí. Předseda žalovaného uvedl, že žalobkyně neprovedla balanční test řádně, přičemž žalobkyně jako oprávněný zájem uvedla komerční zájem a zájem na obecném zdokonalování produktů a zjišťování spotřebitelských preferencí. Již však žalobkyně nikterak nezvážila převažující zájem subjektů údajů na ochranu jejich osobních údajů a soukromí – uživatele internetových prohlížečů je možné opětovně identifikovat a ve spojení s jejich historií prohlížení internetu může dojít k citelnému zásahu do jejich soukromí, protože by tato data bylo možné zneužít. Provedla-li by obviněná balanční test řádně, dospěla by podle předsedy žalovaného k závěru, že její oprávněný zájem nepřevažuje nad zájmy subjektů údajů. K otázce oprávněného zájmu městský soud odkazuje na bod [] tohoto rozsudku, v němž se touto otázkou blíže zabývá v souvislosti s porušením informační povinnosti žalobkyně. Co se týče samotného balančního testu, k tomu městský soud uvádí, že dojde-li správce údajů k závěru, že je zpracování údajů nezbytné, musí posoudit váhu oprávněného zájmu oproti zájmům nebo základním právům a svobodám subjektů údajů. Uvedený proporcionální test je právě oním balančním testem, který představuje komplexní posouzení hned několika faktorů. Jedním z elementárních faktorů je však především posouzení váhy oprávněného zájmu (NULÍČEK, M., DONÁT, J., NONNEMANN, F., LICHNOVSKÝ, B., TOMÍŠEK, J. *Obecné nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR): Praktický*

komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer). Městský soud má však za to, že již tato první podmínka nebyla ze strany žalobkyně splněna, neboť, jak je uvedeno níže (bod [66] tohoto rozsudku), žalobkyně nedostatečně konkrétně vymezila oprávněný zájem, na základě kterého považuje za nezbytné osobní údaje zpracovávat.

66. Ohledně informační povinnosti ve smyslu čl. 13 odst. 1 písm. c) nařízení o ochraně osobních údajů [přestupek specifikovaný pod písm. b) v bodě [1] tohoto rozsudku] městský soud uvádí, že informace musí být poskytovány stručným, transparentním, srozumitelným a snadno přístupným způsobem za použití jednoduchých jazykových prostředků. Informace a sdělení poskytují správci písemně nebo jinými prostředky, a je-li to vhodné, tak také elektronicky, tedy nejčastěji zveřejněním na webových stránkách či zasláním elektronickou poštou. Požadavek na srozumitelnost znamená, že správce by měl informace podávat takovým způsobem, aby je byl schopen pochopit průměrný adresát, kterému jsou určeny (NULÍČEK, M., DONÁT, J., NONNEMANN, F., LICHNOVSKÝ, B., TOMÍŠEK, J. *Obecné nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR): Praktický komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer). Předseda žalovaného se porušením informační povinnosti zabýval v bodech 114 až 126 napadeného rozhodnutí. Uvedl, že žalobkyně informovala uživatele svých produktů o sdělení anonymních údajů, tudíž nebyli informováni o tom, že jsou předávány jejich osobní údaje, v jakém rozsahu ani jakým subjektům. Za příliš obecné považoval předseda žalovaného konstatování, že „*informace nám pomáhají seznamovat se s novými a zajímavými trendy*“ a „*díky tomu vám můžeme poskytovat lepší produkty a služby*“, které nevypovídá nic o tom, jak takové zpracování probíhá ani o tom, co konkrétně se rozumí onou „*analýzou trendů*“. Stejně tak v samotných Zásadách ochrany osobních údajů je informace o sběru a předávání dat roztříštěná na několika místech a pro běžného uživatele nepřehledná. Žalobkyně sice informovala o tom, jaká data sbírá, již však nikterak uživatele neinformovala o tom, jaká přesně data a za jakým účelem je předávala společnosti JUMPSHOT. V Zásadách ochrany osobních údajů žalobkyně například informovala, že odstraní e-mailovou adresu a další osobní údaje. Uživatelé tak nemohli vědět, jaké údaje byly odstraněny a jaké byly předány a stejně tak nemohli vědět, jak probíhá odstraňování identifikátorů z URL. Podstatné v nyní posuzované věci je, že odstraněním určitých identifikátorů nedošlo k anonymizaci dat ve smyslu, jak je všeobecně chápán, když subjekty údajů bylo možné identifikovat. Na uvedené závěry předsedy žalovaného však žalobkyně nikterak nereaguje a pouze v podané žalobě v obecné rovině trvá na tom, že informační obrazovka, která se uživatelům zobrazovala, jednoduše, srozumitelně a zároveň dostatečně specificky informovala o zpracování jejich údajů. Za dostatečné považuje žalobkyně rovněž vymezení právního titulu v podobě trendové analýzy. Městský soud se závěry předsedy žalovaného souhlasí a v podrobnostech na ně odkazuje, přičemž uvádí-li žalobkyně, že o zpracování osobních údajů nevěděla, tak ani s tímto tvrzením žalobkyně se nelze ztotožnit. Dle soudu žalobkyně mohla a měla vědět, že pseudonymizované údaje, které prodávala společnosti JUMPSHOT, jsou stále dostatečné ke zpětné identifikaci uživatelů (blíže k tomu viz bod [31] tohoto rozsudku) a rovněž i věděla, že poskytuje osobní údaje (viz bod [75] tohoto rozsudku). Žalobkyně považuje v podané žalobě za dostatečné z hlediska právního titulu zpracování, když v Zásadách ochrany osobních údajů jako oprávněný zájem uvedla analýzu obecných trendů. Městský soud má nicméně za to, že aby měl takto vymezený oprávněný zájem legitimní základ, měla žalobkyně konkrétně vymezit specifický oprávněný zájem, k jehož naplnění je nezbytné osobní údaje zpracovávat. Pod pojmem trendová analýza si totiž běžný uživatel nepochybně nepředstavuje to, že žalobkyně předá třetí straně detailní historii jeho chování v prostředí internetu, z níž sice odstranila některé identifikátory, nicméně lze tento konkrétní subjekt údajů na základě spojení s dalšími veřejně dostupnými informacemi zpětně identifikovat. Účel zpracování a právní základ jsou z celé množiny poskytovaných informací klíčovou skupinou pro zajištění zákonnosti zpracování a možnosti subjektu údajů tuto skutečnost hodnotit. Správce by se tak měl vyvarovat pouze obecným formulacím a volit, je-li to možné, co nejkonkrétnější vyjádření důvodů zpracování. Je-li pak zpracovávání osobních údajů činěno z důvodu nezbytnosti pro účely oprávněných zájmů, správce je povinen subjekty údajů informovat o konkrétních

oprávněných zájmech (například ochrana majetku či zdraví, vymáhání pohledávek aj.). Uvedenou povinnost tedy nelze odbýt obecnou zmínkou o ochraně oprávněných zájmů (OTEVŘEL, Richard. In: URÍČAŘ, Miroslav, RÁMIŠ, Vladan a kol. Obecné nařízení o ochraně osobních údajů. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021). Těmito premisám žalobkyně dle městského soudu nedostála, tato námitka není důvodná.

III. 10 Nezákonnost rozhodnutí o trestu a nepřiměřenost sankce

67. Městský soud na úvod této podkapitoly uvádí, že s ohledem na nezákonnost, kterou shledal, se nemůže zabývat výši uložené sankce, jelikož pro účely sankce nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav (rozsah uživatelů, kteří byli dotčeni neoprávněným poskytnutím osobních údajů). Soud se proto bude zabývat pouze těmi námitkami, ke kterým se v tomto okamžiku může vyjádřit, a jež mohou být podstatné pro navazující řízení.
68. Podle čl. 83 odst. 1 nařízení o ochraně osobních údajů *každý dozorový úřad zajistí, aby ukládání správních pokut v souladu s tímto článkem ohledně porušení tohoto nařízení podle odstavců 4, 5 a 6 bylo v každém jednotlivém případě účinné, přiměřené a odrazující*. Odstavec 2 citovaného ustanovení pak stanoví jednotlivá kritéria pro posouzení závažnosti jednání, která musí dozorový úřad uvážit před uložením konkrétního trestu.
69. Podle čl. 83 odst. 3 nařízení o ochraně osobních údajů *pokud správce nebo zpracovatel úmyslně či z nedbalosti u stejných nebo souvisejících operací zpracování poruší více ustanovení tohoto nařízení, nesmí celková výše správních pokut překročit výši stanovenou pro nejzávažnější porušení*.
70. Podle čl. 83 odst. 5 nařízení o ochraně osobních údajů za porušení čl. 6 a 13 lze uložit správní pokuty *až do výše 20 000 000 EUR, nebo jedná-li se o podnik, až do výše 4 % celkového ročního obrátu celosvětově za předchozí finanční rok, podle toho, která hodnota je vyšší*.
71. Městský soud předně neshledal, že by v nyní posuzované věci došlo k porušení kritérií, která je nutné respektovat při ukládání sankce. Žalovaný v souladu s čl. 83 odst. 5 nařízení o ochraně osobních údajů nejprve zjišťoval, jaká je horní hranice pokuty. Uvedl, že z poslední veřejně dostupné účetní závěrky dosáhla žalobkyně v roce 2020 obrátu 17 773 306 000 Kč, hodnota 4 % z celkového obrátu ve výši 710 932 240 Kč je tedy v dané věci vyšší než částka 20 000 000 EUR, proto vzal tuto částku pro stanovení výše pokuty jako výchozí. Žalovaný hodnotil jako nejzávažnější z vytýkaných přestupků přestupek dle výroku I. prvoinstančního rozhodnutí spočívající v porušení čl. 6 odst. 1 nařízení o ochraně osobních údajů. Dále zhodnotil stupeň závažnosti tohoto přestupku, kdy konstatoval, že porušení základní zásady zákonnosti je řazeno k nejzávažnějším skutkovým jednáním, když neexistence právního základu znemožňuje celkové zpracování osobních údajů. K porušení citovaného článku dále přistoupilo porušení čl. 13 odst. 1 písm. c) nařízení o ochraně osobních údajů, přičemž celkovou závažnost dále zvýšil mezinárodní až globální charakter zpracování, enormní počet dotčených a potenciálně dotčených subjektů, podnikatelský způsob činnosti v rámci hlavního profesionálního zaměření žalobkyně. S ohledem na velmi vysokou úroveň závažnosti jednání stanovil žalovaný základ pro výpočet pokuty částku odpovídající 30 % maximální možné výměry, činící částku 213 000 000 Kč.
72. Následně žalovaný přistoupil k hodnocení polehčujících a přitěžujících okolností. Jako nejzávažnější přitěžující okolnost shledal žalovaný skutečnost, že se žalobkyně profiluje jako profesionál v oblasti ochrany informací a soukromí, přičemž předmětem obchodních vztahů činila osobní údaje uživatelů antivirového programu AVAST a jeho rozšíření internetových prohlížečů. Dále žalovaný vyhodnotil jako přitěžující okolnost, že žalobkyně jednala v nyní posuzované věci úmyslně. Za polehčující okolnost pak žalovaný považoval, že žalobkyně v červenci 2019 dobrovolně učinila kroky k nápravě protiprávního stavu. Uvedené hodnocení přitěžujících a polehčujících okolností považuje městský soud za odůvodněné a uvážené.

73. Ve vztahu k délce trvání porušení čl. 6. odst. 1 nařízení o ochraně osobních údajů žalovaný uvedl dobu celých dvou měsíců, nicméně dodal, že tuto nelze považovat za polehčující okolnost, neboť i jediný den sběru osobních údajů průměrného uživatele počítače představuje komplexní soubor dat o chování subjektu údajů v prostředí internetu. K formě zavinění pak žalovaný poukázal na objektivní odpovědnost právnických osob a uzavřel, že v případě žalobkyně se jednalo o formu minimálně nepřímého úmyslu – žalobkyně věděla, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem a pro případ, že jej poruší, s tím byla srozuměna.
74. Ohledně námitky žalobkyně týkající se dvojího přičítání městský soud uvádí, že obdobné námitce se předseda žalovaného věnoval zejména v bodu 137 napadeného rozhodnutí. Uvedl, že je-li porušení jednotlivých článků nařízení o ochraně osobních údajů rozděleno v čl. 83 do dvou odstavců, neznamená to, že je závažnost všech jednání v jedné kategorii stejná. Naopak, čím závažnější je protiprávní jednání v rámci jedné kategorie, tím vyšší pokuta může být dozorovými úřady uložena. S tímto posouzením se městský soud ztotožňuje a uvádí, že při zkoumání výše pokuty je kromě rozpětí zákonné sazby sankce nutno přihlídnout i ke konkrétním skutkovým okolnostem věci (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS). Zákaz dvojího přičítání je pak třeba chápat tak, že jednu a tutéž skutečnost, která je v posuzované věci dána v intenzitě nezbytné pro naplnění určitého zákonného znaku skutkové podstaty přestupku, nelze současně hodnotit jako okolnost polehčující či přitěžující (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, č. j. 4 Ads 114/2011-105, č. 2747/2013 Sb. NSS). Jak pak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 3. 2021, č. j. 10 As 13/2021-27, „není např. dvojím přičítáním u přestupku překročení rychlosti jízdy v obci, pokud při úvaze o konkrétní výši sankce uvnitř zákonného rozpětí správní orgán bere v úvahu míru překročení nejvyšší dovolené rychlosti (větší překročení v rámci dané skutkové podstaty zásadně povede k citelnější sankci, samozřejmě uvnitř zákonného rozpětí pokuty) i další okolnosti (konkrétní místo, kde se tak stalo, a např. míru jeho přehlednosti, hustotu provozu, viditelnost a jiné povětrnostní či obdobné poměry aj., tedy vše, co může mít význam zejména pro posouzení možného ohrožení jiných osob rychlou jízdou) a případně i specifické individuální vlastnosti osoby, již je sankce ukládána. Například je-li součástí skutkové podstaty, že přestupek musí být spáchán v obci, bývá zcela namístě pro účely stanovení sankce uvnitř zákonného rozpětí rozlišit, v jaké části obce se tak stalo. Právě takto, tedy důkladně individualizovaným posouzením správního deliktu, je při úvaze o výši sankce třeba postupovat (viz rozsudek ze dne 29. 9. 2020, č. j. 5 As 247/2018-39, bod 41).“ V nyní posuzované věci z prvoinstančního rozhodnutí nikterak nevyplývá, že by prvostupňový správní orgán jednu a tutéž skutečnost žalobkyni přičetl dvakrát, a to jednou při hodnocení viny a podruhé jako okolnost přitěžující či polehčující. Žalobkyně v podané žalobě navíc nikterak nekonkretizuje, jaké konkrétní skutečnosti jí měly být žalovaným přičteny dvakrát, když žalovaný pouze v rámci zákonného rozpětí pokuty bral v procentuálním vyjádření v úvahu jednotlivé skutečnosti. Takovému posouzení nelze ničeho vytknout a městský soud je toho názoru, že tímto postupem nedošlo k porušení zásady zákazu dvojího přičítání. Kromě toho žalovaným jmenované skutečnosti, na základě nichž procentuálně zvýšil výchozí částku pro výpočet pokuty, nejsou znakem skutkové podstaty přestupku vymezeného dle zákona o ochraně osobních údajů a mohou být tedy jako přitěžující či polehčující okolnosti zohledněny.
75. Co se týče žalobkyní namítaného neprokázání otázky zavinění, k tomu městský soud uvádí, že z dokumentu „Data Order Form“ (předložený žalobkyní dne 14. 4. 2020), konkrétně z přílohy B „Změněná a doplněná smlouva o poskytování licence k údajům“, bodu 1.7. označené jako „Správce údajů“ vyplývá, že „Společnosti Avast a Jumpshot užívají, že Údaje mohou zahrnovat osobní údaje, jak je tento pojem definován příslušnými právními předpisy.“ Žalobkyně tedy byla srozuměna s tím, že mohou být předávány i osobní údaje. Městský soud je proto toho názoru, že v nyní posuzované věci se v případě žalobkyně jednalo o nepřímý úmysl, jak jej vyhodnotily rovněž správní orgány. Srozumění jednajícího se způsobením následku u nepřímého úmyslu totiž vyjadřuje jeho aktivní volní vztah k následku, který není přímým cílem jeho jednání ani nevyhnutelným prostředkem k dosažení jiného jím sledovaného cíle, ale nechtěným vedlejším následkem jeho jednání. Jednající je

přítom srozuměn s tím, že dosažení jím sledovaného cíle předpokládá způsobení tohoto následku. Na takové srozumění lze usoudit tehdy, jestliže jednající nepočítal s žádnou konkrétní okolností, jež by mohla následku, který si představoval jako možný, zabránit, nebo spoléhal-li jen na okolnosti, které nebyly reálně způsobitelné takovému následku zamezit (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2019, č. j. 1 Afs 332/2018-82). Taková situace nastala i v nyní posuzované věci.

76. Namítá-li žalobkyně, že správní orgány při ukládání trestu nesprávně vyhodnotili technická a organizační opatření dle čl. 25 a 32 nařízení o ochraně osobních údajů, absenci předchozích porušení a skutečnost, že nezpracovávala zvláštní kategorii osobních údajů, k tomu městský soud uvádí, že technickými a organizačními opatřeními ve smyslu článku 25 a 32 nařízení o ochraně osobních údajů se předseda žalovaného zabýval v bodu 157 napadeného rozhodnutí. Uvedl, že přijatá opatření nebyla dostačující k tomu, aby bylo možné předávané údaje považovat za anonymní, přičemž žádal-li žalovaný v rámci odvolacího řízení informace, z nichž by mohl vyvodit závěr o dostatečnosti přijatých opatření, tyto žalobkyně neposkytla. Předchozím porušením se pak předseda žalovaného zabýval v bodech 158 až 160 napadeného rozhodnutí. Konstatoval, že absence předchozího porušení není v čl. 83 odst. 2 písm. e) nařízení o ochraně osobních údajů předvídána jako polehčující okolnost, přičemž ani sám předseda žalovaného nedospěl k závěru, že by při takto závažném a společensky škodlivém jednání mělo být zásadně zohledněno, že se jedná o první správní trest ukládaný konkrétnímu správci či zpracovateli. Nařízení o ochraně osobních údajů je založeno na předpokladu, že jeho adresáti budou dodržovat své povinnosti z něho vyplývající, proto by skutečnost, že doposud nebyli trestáni za jeho porušení, neměla být považována za polehčující okolnost. Zvláštní kategorií údajů se předseda žalovaného zabýval v bodech 161 až 163 napadeného rozhodnutí v nichž uzavřel, že zákaz zpracování bez právního titulu, resp. řádného informování o tomto zpracování, se vztahuje obecně na jakékoliv osobní údaje. Přísnější podmínky stanovené nařízením o ochraně osobních údajů pro zpracování zvláštních kategorií údajů pak představují specifickou nadstavbu zpracování „standardních“ osobních údajů. Zpracování zvláštních kategorií údajů by sice nepochybně bylo kritériem zásadně zvyšujícím škodlivost posuzovaného jednání, nicméně to neznamená, že by nezákonné zpracování „pouze standardních“ údajů bez těchto vlastností představovalo polehčující okolnost. K informacím o předávání údajů společnosti JUMPSHOT se předseda žalovaného vyjádřil v bodech 164 až 165 napadeného rozhodnutí. Uvedl, že při posuzování okolnosti podle čl. 83 odst. 2 písm. h) nařízení o ochraně osobních údajů lze zohlednit, jakým způsobem se dozorový úřad dozvěděl o porušení. Sama žalobkyně ve svém rozkladu uvedla, že porušení citovaného nařízení neoznámila. V rámci kontroly pak sice přípisem ze dne 1. 8. 2018 žalovanému sdělila, že předává údaje společnosti JUMPSHOT, nicméně udávala, že se jedná o údaje anonymizované. Žalovaný neměl v té době žádné indicie, které by tvrzení žalobkyně jakkoliv zpochybňovaly. Až na základě informací z médií a ze stížnosti ze dne 22. 2. 2020 pojal žalovaný podezření, že žalobkyně předávala společnosti JUMPSHOT osobní údaje. Způsob, jakým se žalovaný o porušení dozvěděl, proto nelze považovat za polehčující okolnost. K poskytnuté součinnosti pak předseda žalovaného v bodu 167 napadeného rozhodnutí uvedl, že žalobkyni žádná opatření nebyla uložena, proto nelze hodnotit splnění povinnosti, která nebyla uložena. Současně kontrola, na základě které žalobkyně dobrovolně přijala nápravná opatření, nebyla zaměřena na předávání osobních údajů společnosti JUMPSHOT. Správní orgány posoudily tuto okolnost jako neutrální. K těmto závěrům předsedy žalovaného žalobkyně v podané žalobě nesdělila žádné konkrétní skutečnosti, jimiž je zpochybnila či vyvrátila. Žalobkyně pouze v obecné rovině uvedla, že je takové hodnocení nesprávné, aniž k nim předložila jakoukoliv relevantní oponenturu. Městský soud proto ve stejné míře obecnosti uvádí, že hodnocení shora popsanych otázek v podobě technických a organizačních opatření, absenci předchozích porušení, nezpracovávání zvláštní kategorie osobních údajů a poskytnutí součinnosti žalobkyní považuje ze strany předsedy žalovaného za dostatečné a správné.
77. Namítá-li žalobkyně, že předseda žalovaného nezohlednil novost nařízení o ochraně osobních údajů, k tomu městský soud uvádí, že totožnou námitkou žalobkyně se zabýval v bodech 176 a 177

napadeného rozhodnutí. Předseda žalovaného vyjádřil údiv a znepokojení z možné činnosti žalobkyně předcházející použitelnosti nařízení o ochraně osobních údajů a upozornil na nezbytnost dispozice platným právním titulem k nakládání s osobními údaji, což je samou základní zásadou právní úpravy ochrany osobních údajů a vůbec jakéhokoliv zásahu do osobní sféry člověka. Kromě toho podobně jako nařízení o ochraně osobních údajů, i zákon č. 101/2000 Sb. vázal zpracování osobních údajů na existenci disponibilních právních titulů na straně správce a s tím souvisejícím plněním dalších povinností včetně informační povinnosti. Lze připustit eventuální diskuzi o drobných nuancích mezi dikcí jednotlivých právních titulů, nicméně z pohledu kontextu věci se jedná o rozdíly zcela irelevantní, což platí i v případě definice osobních údajů. Ostatně, sama žalobkyně si musela být těchto povinností vědoma, neboť v bodě 200 rozkladu výslovně odkazovala na předpisy na ochranu osobních údajů účinné před nařízením o ochraně osobních údajů. Jejich znalost pak potvrzuje, když se žalobkyně dovolává zohlednění absence jakéhokoliv trestu za jejich porušení. Žalobkyně rovněž v této námitce nikterak nereaguje na závěry správních orgánů ohledně toho, že žalobkyně své povinnosti nepochybně znala. Žalobkyně opět pouze v obecné rovině namítá, že předseda žalovaného novost právní úpravy nezohlednil, nicméně uzavřel-li předseda žalovaného, že žalobkyně si svých povinností byla vědoma, neměl důvod k této okolnosti jakkoliv přihlížet. Městský soud má za to, že žalobkyně i s ohledem na její profesní zaměření měla znát své povinnosti vyplývající jí z platné a účinné právní úpravy a rovněž se měla aktivně o těchto svých povinnostech informovat. V této souvislosti lze odkázat na usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 5. 2002, sp. zn. I. ÚS 699/2000, v němž Ústavní soud usuzuje, „že stěžovatelovo tvrzení, že jednal v dobré víře a že mu nebylo prokázáno zavinění, nelze zakládat (odvozovat) na neznalosti právní úpravy. Zde platí tradiční zásada „neznalost zákona neomlouvá“ („ignorantia legis non excusat“). Ta je zajiště v právním státě nemyslitelná bez řádného vyhlášení normativního aktu stanoveným způsobem, tj. způsobem, jenž mimo jiné každému umožňuje se s tímto normativním aktem seznámit (srov. Veverka, Vl. - Boguszak, J. - Čapek, J.: *Základy teorie práva a právní filozofie*, Codex, Praha 1996, str. 24, 32).“

78. Žalobkyně posledně namítá porušení zásady legitimního očekávání, konkrétně rozpor způsobu stanovení sankce s dosavadní rozhodovací praxí žalovaného. Soud na ústním jednání provedl k důkazu rozhodnutí žalovaného (viz bod [5] tohoto rozsudku), kterými žalobkyně dokazovala, že standardně žalovaný nestanovoval výši sankci dle majetnosti či obratu pachatele. K této praxi dle žalobkyně přistoupil až po zveřejnění Pokynu 4/2022. V případě žalobkyně však aplikoval tento nový postup ještě před zveřejnění Pokynu 4/2022, čímž však porušil zásadu zákazu retroaktivity.
79. Zásada legitimního očekávání je zakotvena v § 2 odst. 4 správního řádu, v němž je na správní orgán kladen požadavek, *aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly*. K principu legitimního očekávání se opakovaně vyjádřil rovněž Nejvyšší správní soud například ve svém rozsudku ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 Afs 50/2009-233, v němž uvedl, že „*správní orgán musí rozhodovat v souladu s již vydanými rozhodnutími, která se týkala skutkově shodných či obdobných případů*.“
80. Jak již bylo uvedeno, výše uložené sankce je primárně věcí správního uvážení. Toto správní uvážení má určité limity, jejichž překročení je soudně přezkoumatelné. Metodika stanovení sankce je otázkou, která dle městského soudu spadá pod tento soudní přezkum. Zároveň však platí, že pouze u případů, které mají obdobné vlastnosti, je možné dovolávat se toho, aby byly rozhodovány obdobně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2024, č. j. 7 As 248/2024-48). To se dle městského soudu do určité míry týká i metodiky stanovení sankce. Soud souhlasí s žalovaným, že u přestupků, u nichž míra závažnosti dosahuje výrazně nižší závažnosti než v nyní posuzované věci žalobkyně, a u kterých tak nepřípadá v úvahu, aby se uložená sankce alespoň blížila maximální možné hranici [20 000 000 EUR nebo 4 % z celkového ročního obrátu podniku, podle toho, která hodnota je vyšší (čl. 83 odst. 5 nařízení o ochraně osobních údajů)], není nutné se výslovně obratem podniku zabývat (nejde-li o případ uložení likvidační pokuty) a odvozovat tak od něj výši uložené sankce. Soud si je vědom toho, že uložená sankce by měla být pro pachatele přestupku citelná. Z toho důvodu by ideálně správní orgány měly majetkovou situaci pachatelů

posuzovat, aby tuto vlastnost sankce měla. U typových a méně závažných přestupků se tak neděje (např. typicky u přestupků na úseku silničního provozu), což je dle soudu legitimní postup. V nyní posuzované věci se však nejednalo ani o méně závažné ani o typové porušení právních předpisů. V bodu 129 napadeného rozhodnutí předseda žalovaného výslovně uvedl, že uložená pokuta je nesrovnatelná s jinými dříve uloženými pokutami, a to jednoduše proto, že žalobkyni vytýkaný skutek nelze s dřívějšími případy srovnávat. V rozhodnutích, jež soud provedl k důkazu na ústním jednání, byla přitom nejvyšší uložená pokuta ve výši 2 000 000 Kč. Soud připomíná, že žalobkyni byla uložena pokuta ve výši 351 000 000 Kč. Tyto dvě situace tak není možné srovnávat. Soud uzavírá, že skutečnost, že správní orgány v předchozích věcech, jež není možné s věcí nyní posuzovanou srovnávat, výslovně neodvozovaly uloženou pokutu od obratu podniku, neznamená, že se dopustily porušení zásady legitimního očekávání. Tuto námitku tak soud považuje za nedůvodnou.

81. K dílčí námitce, že správní orgány postupovaly dle Pokynu 4/2022, lze odkázat na body 129 až 132 žalobou napadeného rozhodnutí, kde předseda žalovaného popřel, že by postupoval dle Pokynu 4/2022 (např. pokuta uložená dle Pokynu 4/2022 by byla výrazně vyšší). V bodě 131 předseda žalovaného zároveň uvedl, že dospěl-li by k závěru, že následně vydané Pokyny 4/2022 interpretují nařízení o ochraně osobních údajů pro žalobkyni příznivěji, pokutu by snížil. V dalších částech uvedený soulad uložené pokuty s Pokyny 4/2022 je tak dle soudu nutné vykládat tímto způsobem. Nikoliv tedy jako postup dle daných pokynů, ale jako kontrolu, zda by pro žalobkyni postup dle těchto pokynů nebyl příznivější. Pouze ze skutečnosti, že správní orgány velmi pečlivě odůvodnily výpočet výše uložené pokuty, nelze dovodit, že by postupovaly dle Pokynu 4/2022.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

82. Předseda žalovaného zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Městský soud proto napadené rozhodnutí částečně zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to to v rozsahu, kterým byl upřesněn výrok I. prvoinstančního rozhodnutí, a dále v rozsahu, jímž byl zamítnut rozklad žalobkyně směřující proti výši uložené pokuty. Soud věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).
83. V dalším řízení bude žalovaný dle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku (viz zejména podkapitola *III. 1* tohoto rozsudku). V dalším řízení tak bude řešen pouze toliko počet subjektů dotčených přestupkem předávání osobních údajů společností JUMPSHOT (bod [1a]) tohoto rozsudku) a výše uložené sankce. Bude na správních orgánech, aby se řádně vypořádaly s tvrzením žalobkyně, že společnost JUMPSHOT měla více datových zdrojů, což se mohlo projevit zároveň v počtu dotčených subjektů údajů. Správní orgány přihlédnou k na ústním jednání provedené analýze, kterou vypracovala žalobkyně, dle které společnost JUMPSHOT předávala údaje o celkem 54,6 milionech uživatelů. S touto se řádně vypořádají. K tomu mohou vyslechnout žalobkyni navrhovaného svědka, který dle žalobkyně je schopen odpovědět na dotazy vztahující se k této analýze. Správní orgány mohou stran počtu dotčených údajů dospět k jiným závěrům, jak naznačovala zástupkyně žalovaného na ústním jednání (mechanismus výpočtu licenčních poplatků či objem předávaných dat zjištěných z rozhodnutí Americká federální obchodní komise). Takto zjištěné skutečnosti pak následně ve vzájemných souvislostech znovu posoudí a vyhodnotí při stanovení výše pokuty.
84. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Dle tohoto ustanovení platí, že měl-li účastník úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. Dle městského soudu lze úspěch žalobkyně ve věci stanovit na zhruba poloviční, proto soud rozhodl, že žalobkyně ani žalovaný nemají vůči sobě právo na náhradu nákladů řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2025, č. j. 5 As 3/2024-23, bod [50]).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 30. 9. 2025

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu