



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Jana Ferfeckého a Mgr. Aleše Sabola ve věci

žalobce: **SOLIDIS s.r.o.**, IČO: 24224715  
sídlem Vídeňská 545/76, Praha 4 – Kunratice  
zastoupeného advokátem Mgr. Petrem Kútou sídlem  
Hellichova 1, Praha 1

proti  
žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů** sídlem  
Pplk. Sochora 27, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí předsedkyně žalovaného ze dne 18. 4. 2018, č. j. UOOU-09774/17- 25,

**takto: I.**

Žaloba se **zamítá**.

- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

**Odůvodnění:**

**I. Vymezení věci**

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „**napadené rozhodnutí**“) předsedkyně žalovaného (dále jen „**žalovaný**“), kterým byl zamítnut rozklad žalobce

a potvrzeno rozhodnutí Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“), ze dne 15. 1. 2018, č. j. UOOU-09774/17-19 (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím **správní orgán prvního stupně** uznal žalobce ve výroku I. vinným ze spáchání přestupku podle § 45 odst. 1 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**ZOOÚ**“), neboť bez souhlasu subjektů údajů zpracovával osobní údaje přesně nezjištěného počtu osob v rádech statisíců, nejméně v rozsahu jméno, příjmení, adresa a telefonní číslo, které získal na základě licenční smlouvy uzavřené dne 5. 9. 2012 s XXXXXX, fyzickou osobou podnikající dle živnostenského zákona, se sídlem XXXXXX (dále jen „**podnikatel XXXXXX**“), licenční smlouvy uzavřené dne 19. 9. 2013 se společností Vesnalore, s.r.o., se sídlem Roháčova 188/37, Praha 3, IČO: 24739863 (dále jen „**společnost Vesnalore**“), a na základě objednávky ze dne 25. 10. 2013 od společnosti Soliditet s.r.o., se sídlem Siemensova 2717/4, Praha 13, IČO: 60469641 (dále jen „**společnost Soliditet**“), a uchovával je minimálně do zahájení kontroly provedené u žalobce ve dnech 16. 11. 2016 až 19. 9. 2017 inspektorem **správního orgánu prvního stupně**. Tím žalobce porušil povinnost stanovenou v § 5 odst. 2 ZOOÚ zpracovávat údaje se souhlasem subjektu údajů nebo v případech stanovených v § 5 odst. 2 písm. a) až g) ZOOÚ, za což byla žalobci podle § 35 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**přestupkový zákon**“), uložena pokuta ve výši 800 000 Kč. Ve výroku II. prvostupňového rozhodnutí pak **správní orgán prvního stupně** žalobci uložil povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

## II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)

3. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nejprve zrekapituloval předchozí průběh **správního řízení**, shrnul závěry uvedené v prvostupňovém rozhodnutí a sumarizoval žalobcem vznesené rozkladové námitky (str. 1 – 3 napadeného rozhodnutí).
4. Žalovaný nejprve odmítl námitku, v níž žalobce zpochybňoval, že by oznámení o zahájení řízení v projednávané věci neobsahovalo zákonem stanovené náležitosti podle § 73 přestupkového zákona, především pak místo a čas spáchání přestupku a důkazní prostředky, které vedly **správní orgán prvního stupně** k zahájení řízení, když žalobcem odkazované ustanovení přestupkového zákona upravovalo postup orgánů Policie ČR, Vojenské policie či jiného **správního orgánu** při oznamování důvodného podezření ze spáchání přestupku příslušnému **správnímu orgánu** v případech, že tyto orgány nebyly k projednání tohoto přestupku příslušné. Podle důvodové zprávy k přestupkovému zákonu bylo žalobcem odkazované ustanovení zvláštním ustanovením k § 42 zákona č. 500/2004 Sb., **správní řád**, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), tudíž se na projednávanou věc nevztahovalo, protože v ní bylo zahájeno řízení z moci úřední podle § 78 přestupkového zákona, kterýžto odkaz byl výslovně uveden v oznámení o zahájení řízení se žalobcem v projednávané věci. Mezi obligatorní náležitosti takového oznámení o zahájení řízení podle žalovaného patřil popis skutku, o kterém mělo být v řízení rozhodováno, a jeho předběžná právní kvalifikace, jak to stanovil § 78 odst. 3 přestupkového zákona. Obojí tyto obsahové náležitosti přitom oznámení o zahájení řízení se žalobcem splňovalo, čili **správní orgán prvního stupně** přesně určil, v čem měl přestupek žalobce spočívat, a ohledně předběžné právní kvalifikace uvedl, že žalobce porušil povinnost stanovenou v § 5 odst. 2 ZOOÚ.
5. Žalovaný dále k námitce žalobce, že v prvostupňovém rozhodnutí nebyly vůbec uvedeny důkazy, ze kterých **správní orgán prvního stupně** dovedl nezákonné zpracování osobních údajů, takové žalobcovy tvrzení označil za nepravdivé, když v prvostupňovém rozhodnutí byly náležitě uvedeny důvody jeho výroků i podklady pro jeho vydání. **Správní orgán prvního stupně** v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, z jakého důvodu neprobíhalo zpracování osobních údajů žalobcem v souladu se ZOOÚ a součástí **správního spisu** byla i kopie databáze se 2 467 083 záznamy, kterou žalobce předal dne 1. 8. 2016 **správnímu orgánu prvního stupně** v rámci kontroly a která dle vyjádření žalobce ze dne

21. 4. 2017 obsahovala všechny jím zpracovávané osobní údaje pro společnost Zaplo Finance s. r. o. (dále jen „**společnost Zaplo**“) na základě licenční smlouvy ze dne 9. 11. 2015. Jednotlivé záznamy takto předané databáze vždy obsahovaly jméno, příjmení, telefonní číslo a adresu, přičemž žalobce na výzvu správního orgánu prvního stupně nijak nedoložil právní tituly pro další zpracování těchto osobních údajů. Žalobce podle žalovaného zpracovával osobní údaje z pozice správce těchto osobních údajů, které následně předal společnosti Zaplo, protože určil účel a prostředky zpracování osobních údajů v rámci své podnikatelské činnosti. Zpracování těchto osobních údajů spočívalo v jejich shromažďování, uchovávání a dalším využití pro vytvoření databází pro své klienty na základě objednávek v jejich vyhledávání a používání, čímž byla naplněna definice zpracování osobních údajů ve smyslu § 4 písm. e) ZOOÚ. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí pak žalovaný odcitoval závěr, že žalobce nedoložil právní tituly k dalšímu zpracování osobních údajů v databázi poté, co tyto osobní údaje získal na základě licenčních smluv od podnikatele XXXXXX a společnosti Vesnalore, resp. na základě objednávky od společnosti Soliditet (dále společně jen „**licenční smlouvy**“). Jak rovněž správní orgán prvního stupně výslovně uvedl v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, zpracování těchto osobních údajů žalobcem nebylo lze podřadit pod zpracování osobních údajů podle § 5 odst. 2 písm. d) ZOOÚ, neboť to bylo svou povahou obecné ustanovení, když za účelem nabídky zboží a služeb měl žalobce postupovat podle speciálního ustanovení § 5 odst. 5 ZOOÚ, protože zpracovával osobní údaje v širším než dovoleném rozsahu kvůli telefonním číslům, pro která by býval musel žalobce doložit souhlasy. Za vyjádření souhlasu ve smyslu § 4 písm. n) ve spojení s § 5 odst. 4 ZOOÚ nebylo možné považovat ustanovení žalobcem uzavřených licenčních smluv, potažmo objednávky, v nichž byl takový souhlas s oslovováním žalobci garantován poskytovateli těchto osobních údajů. Souhlasem se tak rozuměl svobodný a vědomý projev vůle subjektu údajů se zpracováním osobních údajů, při jehož udělení musel být navíc subjekt údajů informován o tom, pro jaký účel a k jakým osobním údajům, jakému správci a na jaké období svůj souhlas dával. Takový souhlas pak žalobce musel být schopen prokázat po celou dobu zpracování osobních údajů.

6. K další námitce žalobce, že správní orgán prvního stupně nepředložil žádný důkaz ke svému závěru, že žalobce zpracovával osobní údaje přesně nezjištěného počtu osob v řádech statisíců, žalovaný kontroval faktickou nemožností přesného vyčíslení žalobcem zpracovávaných osobních údajů v důsledku jejich rozsáhlého množství v řádech statisíců, jak to dokládala ke spisu přiložená databáze. Dle žalovaného nebylo nezbytné individualizovat a konkretizovat jednotlivě každý jednotlivý subjekt osobních údajů a postačovalo i jen řádové určení počtu dotčených subjektů osobních údajů. O rozsahu žalobcem zpracovávaných osobních údajů přitom podle žalovaného svědčila právě databáze osobních údajů, která byla součástí spisového materiálu. Minimálně v jejím rozsahu tedy žalobce uchovával osobní údaje a následně je využíval za účelem své výdělečné činnosti k nabídce obchodu a služeb.
7. Tvrdil-li žalobce v rozkladu, že správní orgán prvního stupně žalobci neumožnil vyjádřit se k podkladům pro vydání prvostupňového rozhodnutí, byť jej k tomu dvakrát vyzval, nicméně jen formálně, bez toho aniž by správní spis obsahoval konkrétní listiny, na základě kterých zamýšlel v projednávané věci rozhodnout, žalovaný oponoval v napadeném rozhodnutí tím, že správní orgán prvního stupně žalobce řádně poučil v průběhu řízení o možnosti uplatnit právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, a to dopisem ze dne 6. 12. 2017. Následně proběhlo dne 15. 12. 2017 nahlížení do spisu žalobcem, o čemž byl učiněn záznam do správního spisu. Žalobce konečně poté dne 21. 12. 2017 zaslal správnímu orgánu prvního stupně své vyjádření k těmto podkladům, se kterým se následně vypořádal v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.
8. Jestliže žalobce v rámci svých rozkladových námitek uváděl, že prvostupňové rozhodnutí nebylo dostatečně odůvodněné, a tudíž ani přezkoumatelné, mj. i proto, že se správní orgán I. stupně nevypořádal s jejím tvrzením, že učinila veškeré nezbytné úsilí k odvrácení přestupku, žalovaný k tomu poznamenal, že prvostupňové rozhodnutí splňovalo všechny náležitosti, jak je požadoval § 93 přestupkového zákona a § 68 správního řádu. Odpovědnosti za přestupek spočívající

ve zpracování osobních údajů také podle žalovaného nebylo lze se ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona zprostit následným přijetím opatření k zajištění bezpečnosti zpracovávaných osobních údajů, jak ostatně zmínil i správní orgán prvního stupně.

9. Rozporoval-li žalobce další námitkou, že byl v projednávané věci správcem údajů, k čemuž dospěl správní orgán prvního stupně, žalovaný konstatoval, že správní orgán prvního stupně uvedl, z jakých důvodů dospěl k názoru, že žalobce byl v projednávané věci správcem údajů, když žalobce určil účel a prostředky zpracování osobních údajů, neboť osobní údaje využíval dále pro vytváření databází pro své klienty na základě objednávek. Na této kvalifikaci žalobce nemohla niče změnit skutečnosti tvrzené žalobcem, čili že osobní údaje, které poskytoval za úplatu svým klientům, byly strukturované podle požadavků jednotlivých klientů, případně že jejich zdrojem byly jiné subjekty. Jestliže se žalobce sám označoval za dílčího zpracovatele, žalovaný k tomuto konstatoval, že tento pojem ZOOÚ neznal, tudíž označil tuto argumentaci žalobce za irelevantní.
10. K rozkladem rozporované likvidační výši žalobci udělené pokuty žalovaný uzavřel, že sankce byla v projednávané věci v prvostupňovém rozhodnutí řádně odůvodněna. Za okolnost zvyšující závažnost jednání žalobce správní orgán prvního stupně označil dobu, po kterou žalobce neoprávněně zpracovával osobní údaje, a zároveň zdůraznil skutečnost, že žalobce byl profesionálem v oboru, u něhož docházelo k rozsáhlému zpracování osobních údajů, čímž došlo ke zvýšení míry škodlivosti spáchaného přestupku. Naopak za okolnost snižující závažnost jednání žalobce správní orgán prvního stupně uvedl tu skutečnost, že žalobce splnil opatření k nápravě, která jí byla uložena, byť přijetí opatření k nápravě samo o sobě neznamenalo zproštění odpovědnosti za přestupek spočívající ve zpracování osobních údajů bez náležitého právního titulu.

### III. Obsah žaloby

11. Žalobce v podané žalobě nejprve stručně shrnul dosavadní průběh správního řízení a zmínil závěry jak prvostupňového rozhodnutí, tak napadeného rozhodnutí, aby následně v obecné rovině konstatoval, že byl zásadním způsobem zkrácen na svých právech v důsledku nesprávnosti a nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nesrozumitelnost i pro nedostatek důvodů, jakož i pro podstatné procesní vady předcházejícího správního řízení. Nesprávně byla podle žalobce posouzena nejen věc samotná, ale i výše pokuty.
12. Pokud jde o vlastní žalobní námitky, tak žalobce předně konstatoval, že napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, když nebylo řádně odůvodněno a odůvodnění nebylo srozumitelné. Žalobce zopakoval svou námitku z rozkladu proti prvostupňovému rozhodnutí, jíž brojil proti tomu, že v něm nebyly uvedeny všechny náležitosti správního rozhodnutí ve smyslu § 93 přestupkového zákona. Nyní ji ovšem rozšířil i vůči napadenému rozhodnutí s tím, že předmětná správní rozhodnutí neobsahovala popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání. Výrok byl podle žalobce formulován příliš obecně, tedy nepřezkoumatelně.
13. Žalobce při této příležitosti opakovaně jako v rozkladu namítal, že zákonem vymezené náležitosti podle § 73 přestupkového zákona nesplňovalo ani oznámení o zahájení řízení v projednávané věci, když v popisu skutku absentoval jednak konkrétní popis jednání, čili co se konkrétně rozumělo zpracováním osobních údajů ze strany žalobce, zdali uložení osobních údajů v počítači, nakládání či jiné operace s osobními údaji, jednak žalobce v popisu skutku postrádal určení doby jeho spáchání. Jinými slovy vyjádřeno tak popisem skutku nemohlo být, že žalobce „zpracovával osobní údaje na základě licenčních smluv bez souhlasu údajů“. K původní rozkladové námitce žalobce se však žalovaný nijak nevyjádřil, jen stroze odkázal na právní úpravu obsaženou v § 78 přestupkového zákona. V důsledku této zásadní vady řízení nebylo ovšem podle názoru žalobce možno posoudit, za který skutek žalobce byl v řízení vlastně postihován. Svou argumentaci posléze žalobce podepřel závěry ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu; v těchto souvislostech žalobce konstatoval, že

vymezení skutku muselo mít určitý stupeň konkretizace, aby bylo zřejmé, jaké jednání bude posuzováno, a to kvůli zaručení práva na obhajobu v daném řízení.

14. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů žalobce spatřoval také v tom, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nijak nevypořádal s tvrzením žalobce, že učinil veškerá nezbytná opatření k odvrácení přestupku, zavedl nezbytné interní předpisy týkající se organizačního a technického zabezpečení osobních údajů a školil své zaměstnance. Podle žalobce v projednávané věci tedy existovaly důvody, pro které by se žalobce zprostil své odpovědnosti za přestupek ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona. Žalovaný tak v souladu s ustálenou rozhodovací praxí vyšších soudů (např. v souladu s nálezem Ústavního soudu ze dne 27. 2. 2014, sp. zn. III. ÚS 1836/13) nevypořádal námitku účastníka řízení, čímž napadené rozhodnutí zatížil vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.
15. Ve vztahu k namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalobce dále namítal, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s § 68 odst. 1 a 3 správního řádu, když neobsahovalo podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků. Napadené rozhodnutí podle žalobce totiž v převážné míře obsahovalo jen popis tvrzení žalobce a velmi stručné důvody zamítnutí rozkladu proti prvostupňovému rozhodnutí. Za jediný podklad pro napadené rozhodnutí žalovaný uvedl vyjádření žalobce. Odůvodnění napadeného rozhodnutí bylo také vnitřně rozporuplné, když žalovaný nijak neodůvodnil, proč se neztotožnil s právním posouzením žalobce, který měl za to, že bylo možno určitý rozsah údajů zpracovávat na základě zákonné výjimky dle § 5 odst. 2 ZOOÚ. Pokud měl žalovaný za to, že přestupkem žalobce byl širší rozsah osobních údajů (včetně telefonního čísla), jednalo se podle žalobce o zcela jiné právní posouzení než uvedené v odůvodnění.
16. V dalším žalobním bodu pak žalobce konkrétněji namítal, že žalovaný v napadeném rozhodnutí vůbec nerozvedl důkazy, ze kterých vyvodil, že žalobce prováděl nezákonné zpracování osobních údajů, když samotné uzavření licenčních smluv nebylo lze považovat za důkaz o provedeném zpracování. Žalovaný tuto skutečnost dovozoval také z databáze předané žalobcem, nicméně tato byla získána v řízení vedeném proti jiné osobě, když žalobce ji již v době řízení s ním uchovánu neměl. Žalovaný tak kromě odeslání e-mailu paní XXXXXX v řízení neprokázal, že by žalobce zpracovával osobní údaje přesně nezjištěného počtu osob v rádech statisíců. Toto tvrzení také podle názoru žalobce svědčilo o tom, že žalovaný neměl důkaz ani o počtu dotčených osob, ani o skutku žalobce. Žalobce dále na jiném místě žaloby uvedl, že z ničeho v řízení nevyplývalo, ani nebylo zjištěno, že struktura žalobcem zpracovávaných osobních údajů byla ve formátu a rozsahu tvrzeném správními orgány rozhodujícími v projednávané věci. Správní orgány tak tuto skutečnost dovodily jen z uzavřených licenčních smluv. Ani tvrzení na str. 5 prvostupňového rozhodnutí, že žalobce dále užíval vytvořené databáze pro své účely, nebylo jimi jakkoliv podloženo, stejně jako v případě dalších, žalobcem nekonkretizovaných tvrzení žalovaného, u nichž chybělo uvedení konkrétního důkazu, ze kterého byly dovozeny.
17. Žalobce opakovaně jako v rozkladu i žalobou brojil též proti porušení § 36 odst. 3 správního řádu, když správní orgán prvního stupně nedal žalobci možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Následně žalobce uvedl, že mu bylo sice dvakrát umožněno vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, nicméně to bylo učiněno „jen formálně“. Správní spis totiž neobsahoval konkrétní listiny, na základě kterých správní orgán prvního stupně zamýšlel rozhodnout. Žalobci tyto podklady ostatně nebyly zřejmé ani z prvostupňového rozhodnutí. Tak bylo žalobci správním orgánem prvního stupně znemožněno se proti prvostupňovému rozhodnutí bránit.
18. Další žalobní námitky mířily do nesprávného právního posouzení věci, neboť žalovaný se vůbec nezabýval skutečností, kdo určoval účel a prostředky zpracování předmětných osobních údajů a kdo byl správcem osobních údajů. Žalobce přitom po celou dobu řízení tvrdil, že správcem těchto osobních údajů byl právě klient žalobce, který účel a prostředky užití osobních údajů určil svoji

objednávkou. Žalobce tak byl pouhým zpracovatelem, přičemž ke zpracování osobních údajů užil ve smyslu § 14 ZOOÚ dílčího zpracovatele, a to právě na základě licenčních smluv, které byly v řízení předloženy. Úkolem žalobce tak bylo osobní údaje zpracovat do databáze pro daného správce.

19. Konečně v posledním žalobním bodu se žalobce ohradil proti nesprávnému stanovení výše pokuty, která byla stanovena nepřiměřeně tvrdě a pro žalobce likvidačně. Správní orgány v projednávané věci přitom nepodložily ani objektivní skutečnosti ohledně rozsahu a počtu osobních údajů. Podle žalobcem citovaných judikatorních závěrů měla být pokuta individualizovaná a přiměřená, a dále též diferencovaná podle majetkových poměrů potrestaného, aby efektivně působila jako trest i jako odstrašení. Pro tyto účely nyní předložil jako důkaz daňové příznání a výsledovku, z nichž mělo plynout, že činnost žalobce byla již tak financována z cizích zdrojů a hospodářský výsledek žalobce byl po úhradě daně záporný.

#### IV. Vyjádření žalovaného

20. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že žalobce v žalobě opakoval stále stejné argumenty, které již uvedl v rozkladu proti prvostupňovému rozhodnutí a předtím v rámci proběhlého řízení, proto žalovaný primárně odkázal na vypořádání rozkladových námitek v rámci napadeného rozhodnutí.
21. Žalovaný znovu odmítl námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí s tím, že napadené rozhodnutí splňovalo náležitosti obsažené v § 93 přestupkového zákona. Žalovaný dále odcitoval z výroku prvostupňového rozhodnutí popis skutku žalobce, pro který jej uznal vinným, a zkonstatoval, že skutek ve výroku správní orgán prvního stupně zcela jednoznačně popsal s tím, že pro oprávněné zpracování osobních údajů žalobcem nesvědčil žádný z dalších právních titulů popsanych v § 5 odst. 2 písm. a) až g) ZOOÚ. Obě správní rozhodnutí v projednávané věci se také řádně zabývala možnou liberací žalobce ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona. Uvedené by bylo možné vzít v úvahu pouze v případě projednávání přestupku podle § 45 odst. 1 písm. h) ZOOÚ.
22. K námitce týkající se řádného vymezení skutku v oznámení o zahájení řízení se žalovaný vyjádřil tak, že žalobce opakovaně mylně odkazoval na aplikaci § 73 přestupkového zákona ve vztahu k náležitostem oznámení o zahájení řízení. Proto žalovaný znovu odkázal na potřebu aplikovat § 78 odst. 3 přestupkového zákona, kde byly uvedeny toliko dvě obsahové náležitosti oznámení o zahájení řízení, a to popis skutku, o kterém mělo být v řízení rozhodováno, a jeho předběžnou právní kvalifikaci, což bylo v projednávané věci splněno. Samo uzavření licenčních smluv nebylo lze považovat za porušení zákona, nicméně v projednávané věci bylo předmětné porušení spatřováno v tom, že žalobce takto smluvně získané osobní údaje včlenil do režimu svého zpracování, aniž by disponoval jakýmkoliv oprávněním s nimi disponovat, tedy je zpracovávat. Žalovaný také popřel, že by žalobci neumožnil se seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim.
23. K námitce mířící do nesprávného právního posouzení věci žalovaný uvedl, že žalobce argumentoval pojmem *dílčího zpracovatele*, který však ZOOÚ neznal, když v § 14 pouze ukotvoval povinnost zaměstnanců správce nebo zpracovatele osobních údajů a jiných osob, které zpracovávaly osobní údaje na základě smlouvy se správcem nebo zpracovatelem, za podmínek a v rozsahu stanoveném správcem nebo zpracovatelem, aniž by správce nebo zpracovatel byl zbaven odpovědnosti. V projednávané věci bylo zřejmé, že žalobce určoval účel a prostředky zpracování osobních údajů, když je předtím získal na základě licenčních smluv a poté je využíval pro vytváření dalších databází. Následné předávání databází vyhotovených žalobcem jeho klientům bylo tedy pro nyní souzenou věc zcela irelevantní. Žalovaný zároveň nevyločil, že by žalobce v některých případech nemohl být zpracovatelem osobních údajů, podstatou takového zpracování však bylo formalizovaná pověření zpracovatele k určitým činnostem při zpracování osobních údajů ze strany správce. Takové pověření žalobce však v řízení prokázáno nebylo. Pro úplnost žalovaný odkázal na skutečnost, že přestupek podle § 45 odst. 1 písm. e) ZOOÚ postihoval nejen správce, ale i zpracovatele.

24. K argumentaci ohledně výše pokuty žalovaný toliko poukázal na skutečnost, že výše sankce byla v projednávané věci dostatečně odůvodněna a žalobce nijak nedoložil, že by měla mít likvidační charakter. Žalovaný se však ohradil proti závěru žalobce, že by v řízení v řádovém rozsahu spolehlivě nezjistil počet dotčených subjektů údajů.

## V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

25. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**. O věci samé soud rozhodl bez nařízení jednání, protože účastníci řízení s takovým postupem souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.) a sám soud neshledal potřebu v tomto směru provádět dokazování (k tomu v podrobnostech níže).
26. Pokud jde o pro věc rozhodnou právní úpravu, podle § 4 písm. e) věty první ZOOÚ se zpracováním osobních údajů rozumí jakákoliv operace nebo soustava operací, které správce nebo zpracovatel systematicky provádějí s osobními údaji, a to automatizovaně nebo jinými prostředky. Podle druhé věty citované ustanovení pak platí, „(z)pracováním osobních údajů se rozumí zejména sbírávání, ukládání na nosiče informací, zpřístupňování, úprava nebo pozměňování, vyhledávání, používání, předávání, šíření, zveřejňování, uchovávání, výměna, třídění nebo kombinování, blokování a likvidace“. Uchováváním osobních údajů se pak ve smyslu § 4 písm. g) ZOOÚ rozumí udržování údajů v takové podobě, která je umožňuje dále zpracovávat.
27. Ve smyslu § 4 písm. j) věty první ZOOÚ platí, že správcem se rozumí „...každý subjekt, který určuje účel a prostředky zpracování osobních údajů, provádí zpracování a odpovídá za něj.“
28. Z § 5 odst. 2 ZOOÚ se podává, že „(s)právce může zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu údajů.“ Pouze v případech vyjmenovaných druhou větou návazně v písm. a) až g) citovaného ustanovení může správce zpracovávat osobní údaje bez takového souhlasu.
29. Právnícká osoba se podle § 45 odst. 1 písm. e) ZOOÚ jako správce nebo zpracovatel dopustí přestupku tím, že při zpracování osobních údajů zpracovává osobní údaje bez souhlasu subjektu údajů mimo případy uvedené v zákoně (§ 5 odst. 2 a § 9 ZOOÚ). V souladu s odst. 4 citovaného ustanovení lze za přestupek podle § 45 odstavce 1 ZOOÚ uložit pokutu do 5 000 000 Kč.

### V.A K přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí

30. Před vlastním právním posouzením věci musel ovšem soud nejprve přikročit k vypořádání námítky nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, především pak pro žalobcem namítané nedostatky důvodů a nesrozumitelnost. Vzhledem k tomu, že jen přezkoumatelné správní rozhodnutí je způsobilé následného soudního přezkumu, musel by se soud touto otázkou ostatně zabývat i sám z úřední povinnosti.
31. Za nesrozumitelné lze obecně považovat takové rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný nebo z něj nelze zjistit, jak správní orgán rozhodl, rozhodnutí, z něj nelze seznat, co je výrok a co odůvodnění, také rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem, rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod. (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130).
32. Za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je pak nutné považovat takové rozhodnutí, které nemá žádné odůvodnění nebo z něhož nevyplývá, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný,

jakými úvahami se při právním posouzení věci řídil a jak uvážil o pro věc zásadních skutečnostech a uplatněných námitkách účastníka řízení, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2015, č. j. 7 As 55/2015 - 29).

33. Ve vztahu k otázce nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí pro nedostatek důvodů Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně judikoval, že nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí se všemi žalobcem uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, či ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004 - 74).
34. Vezme-li soud v potaz předestřené judikatorní mantinely, dospívá k závěru, že napadené rozhodnutí (a jemu předcházející rozhodnutí prvostupňové) v základních parametrech výroku i jeho odůvodněním vytčená kritéria přezkoumatelnosti splňuje. Pokud žalobce namítal absenci přezkoumatelného popisu skutku, včetně chybějícího určení času, místa a způsobu jeho spáchání, zdejší soud se zřetelem k právě soudem konstatované rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu nedospěl k závěru, že by napadené rozhodnutí pro naříkanou absenci přesného popisu skutku ve výroku prvostupňového rozhodnutí, jenž byl aprobován i výrokem napadeného rozhodnutí, trpělo vadou nepřezkoumatelnosti, ať již z pohledu nedostatku důvodů, anebo pro nesrozumitelnost. Z výrokové části napadeného rozhodnutí bylo naprosto zřejmé, z jakého skutku byl žalobce shledán vinným, čili vymezení skutku netrpělo žalobcem jen polemicky a zkratkovitě naříkanou obecností (k vlastnímu popisu skutku se pak soud podrobněji vyjadřuje níže, neboť řádné vymezení skutku není otázkou přezkoumatelnosti správního rozhodnutí). Soud neshledal ani žádné rozpory mezi výrokem a odůvodněním napadeného rozhodnutí, a to při zohlednění pevné vazby na napadeným rozhodnutím potvrzený výrok a odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Na tomto místě soud pak jen zvláště zdůrazňuje, že nesrozumitelnost výroku nemohla být dána jen prostou skutečností, že se správní orgán prvního stupně ve výroku prvostupňového rozhodnutí vedle primárně použitého zákonného termínu zpracování osobních údajů o konkrétním nakládání s osobními údaji ze strany žalobce vyjádřil prostřednictvím výrazů „převzal“ od třetích osob a „uchovával“ osobní údaje, neboť již sám § 4 písm. e) ZOOÚ bylo zákonodárcem formulováno použitím tzv. demonstrativního, čili neuzavřeného, výčtu činností, které bylo mimo jiné činnosti (příkladmo) za takové zpracování osobních údajů považovat.
35. Pokud žalobce namítal, že žalovaný vydal napadené rozhodnutí v rozporu s § 68 odst. 1 a 3 správního řádu, soud konstatuje, že napadené rozhodnutí obsahovalo všechny své obligatorní části podle § 68 odst. 1 správního řádu. V odůvodnění napadeného rozhodnutí soud nezjistil ani pochybení žalovaného z pohledu § 68 odst. 3 správního řádu. Napadené rozhodnutí žalovaný založil na důvodech, které v něm v rámci vypořádání rozkladových námitek žalobce v návaznosti na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí výslovně uvedl, stejně jako adresně zmínil podklady, na jejichž základě rozhodl (k tomu srov. str. 3 až 4 napadeného rozhodnutí). Žalobce v rámci téhož námitkového okruhu žalovanému vytýkal, že v napadeném rozhodnutí nijak neodůvodnil, proč se neztotožnil s právním hodnocením žalobce, který měl za to, že bylo možno určitý rozsah osobních údajů zpracovávat na základě zákonné výjimky ve smyslu § 5 odst. 2 ZOOÚ. Ani v tomto případě soud nevesel v argumenty žalobce, neboť z odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela zřejmé vyplývalo (viz str. 4 napadeného rozhodnutí), že se žalovaný touto rozkladovou námitkou žalobce



cíleně zabýval. Žalovaný tak v přímé relaci a s odkazem k textu odůvodnění prvostupňového rozhodnutí uvedl, že zpracování osobních údajů ze strany žalobce nebylo možno podřadit pod výjimku zpracování osobních údajů podle § 5 odst. 2 písm. d) ZOOÚ, pro niž by nebylo třeba souhlasu dotčených subjektů údajů.

36. Z napadeného rozhodnutí je také zřejmé, jak se žalovaný vypořádal s dalšími rozkladovými námitkami žalobce i jak o projednávané věci uvážil. Žalovaný se přitom podle soudu akceptovatelným způsobem vypořádal též s rozkladovou námitkou, podle níž žalobce učinil veškerá nezbytná opatření k odvrácení přestupku, zavedl nezbytné interní předpisy, týkající se organizačního a technického zabezpečení osobních údajů a školil své zaměstnance, díky čemuž mohl být správním orgánem prvního stupně zproštěn odpovědnosti podle § 21 odst. 1 přestupkového zákona (resp. námitkou, že se s tímto tvrzením žalobce řádně nevypořádal už správní orgán prvního stupně). Soud zde vychází z toho, že jak správní orgán prvního stupně, tak žalovaný předmětnou námitku liberace podle § 21 odst. 1 přestupkového zákona v odůvodnění svých rozhodnutí reflektovali a k možnosti zproštění odpovědnosti žalobce za přestupek se vyjádřili, byť tak činili explicitně jen ve vztahu k tomu, že žalobce následně splnil uložená opatření k nápravě (tj. ve vztahu k opatřením, jež se týkala až následného postupu žalobce po identifikaci přestupkového jednání správním orgánem prvního stupně). V této souvislosti je však nutné zdůraznit, že žalobce předmětnou námitku po celé správní řízení (v zásadě v nezměněné podobě) uplatňoval právě ve spojení s tím, že řádně plnil uložená nápravná opatření (jako byla likvidace konkrétních osobních údajů). V případě tvrzených preventivních opatření v podobě přijetí interních předpisů či školení zaměstnanců přitom žalobce po celou dobu setrval ve zcela vágní rovině tvrzení, aniž by tuto svou námitku jakkoli rozvedl, přijatá opatření konkretizoval a tím méně pak doložil, přestože to byl on, koho v tomto směru tížilo důkazní břemeno; k tvrzeným preventivním opatřením pak žalobce neuvedl nic bližšího ani v žalobě. Z tohoto důvodu není podle zdejšího soudu namístě žalovanému vytýkat, že se s tímto vágním a nijak nepodloženým argumentem explicitně nevypořádal, a to navíc v situaci, kdy je zřejmé, že se otázkou možného zproštění odpovědnosti žalobce zabýval a jeho liberaci odmítl. Soud k tomu připomíná, že kvalita a rozsah odůvodnění rozhodnutí jsou nepochybně do značné míry předurčeny také kvalitou vlastní argumentace účastníka řízení.
37. V tomto ohledu je nutné rovněž zdůraznit konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž nelze povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku. Absence odpovědi na ten či onen argument v odůvodnění bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Podstatné je, aby se orgán veřejné moci vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13, ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13, a ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 - 72). K tomu projednávané věci bezpochyby došlo, protože je nutné široce koncipovanou námitku nepřezkoumatelnosti odmítnout jako nedůvodnou.

#### *V.B K vymezení skutku*

38. Následně proto soud přikročil k vlastnímu vypořádání žalobních námitek týkajících nedostatečného vymezení skutku ve výroku prvostupňového rozhodnutí, jakož i v prvotním oznámení o zahájení řízení.
39. Zdejší soud přitom dospěl k závěru, že prvostupňové rozhodnutí skutek vymezilo natolik přesně, že soud nenabyl jakýchkoliv pochybností ohledně jeho parametrického ukotvení, když jej již správní orgán prvního stupně co do času a způsobu vymezil tak, že žalobce bez souhlasu subjektů údajů zpracovával osobní údaje nezjištěného počtu osob v řádech statisíců, nejméně v rozsahu jméno, příjmení, adresa a telefonní číslo, které získal na základě licenčních smluv uzavřených v příslušných dnech, tj. dne 5. 9. 2012 s podnikatelem XXXXXX, dne 19. 9. 2013 se společností Vesnalore, resp. dne 25. 10. 2012 se společností Soliditet, a uchovával je minimálně do zahájení kontroly

u žalobce ve dnech 16. 11. 2016 až 19. 9. 2017. Z výroku prvostupňového rozhodnutí, který výrok napadeného rozhodnutí potvrdil, tedy bylo jasné patrné, že se žalobce dopouštěl zpracování osobních údajů subjektů údajů bez jejich souhlasu, které již správní orgán prvního stupně, potažmo žalovaný, spatřoval jak v jejich samotném získání na základě žalobcem uzavřených licenčních smluv, tak v jejich uchovávání, a to minimálně do doby ukončení prováděné kontroly u žalobce. Vymezení parametrů skutku, čili jednání žalobce v projednávané věci ve vztahu k neoprávněnému nakládání s osobními údaji přitom podle přesvědčení soudu žalovaný, nemusel nutně či vždy učinit za použití zákonné terminologie, když naprosto postačovalo skutek jako takový popsat za použití běžně užívaných přísudkových vazeb, tedy sloves svou podstatou vystihujících dějovou linii, kterou žalobce relevantně vykonal. Jinými slovy v projednávané věci bylo naprosto dostačujícím skutkovým vymezením jednak žalobcovu převzetí osobních údajů bez souhlasu údajů na základě uzavřených smluv a jednak jejich následné uchovávání, které trvalo až do ukončení prováděné kontroly u žalobce.

40. Jestliže žalobce při této příležitosti opakovaně jako v rozkladu proti prvostupňovému rozhodnutí brojil proti nedostatku obsahových náležitostí oznámení o zahájení řízení, doručovaného mu správním orgánem prvního stupně, neshledal soud potřebným opakovat argumentaci žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí, jímž tuto rozkladovou námitku žalovaný odmítl, protože žalobcův odkaz na § 73 přestupkového zákona v projednávané věci byl zcela mimoběžný. Proto zdejší soud považuje napadené rozhodnutí právě ve vztahu k vypořádání této žalobcovy námitky za naprosto zřejmé, přičemž se s ním i věcně a právně ztotožňuje. V projednávané věci nebyly vskutku dány procesní důvody pro to, aby správní orgán prvního stupně postupoval projednávanou věc, k jejímuž projednání a rozhodnutí byl příslušný, jinému správnímu orgánu. Žalobce se tak opakovaně v žalobě dovolával na věc neaplikovatelného ustanovení přestupkové zákona, *notabene* takového, které se doručuje mezi správními orgány uvnitř veřejné správy, a nikoliv mezi správním orgánem a osobou podezřelou ze spáchání přestupku. Žalovaný nadto v napadeném rozhodnutí žalobce řádně upozornil na skutečnost, že v projednávané věci bylo na místě pro oznámení o zahájení řízení doručované žalobci naplnit obsahové náležitosti uvedené v § 78 odst. 3 přestupkového zákona, tj. popis skutku, o kterém mělo být v řízení rozhodováno, a jeho předběžnou právní kvalifikaci.
41. Soud ze správního spisu (č.l. 4) zároveň ověřil, že jak popis skutku, o kterém mělo být v řízení rozhodováno, tak jeho předběžnou právní kvalifikaci správní orgán prvního stupně v oznámení o zahájení řízení ze dne 26. 10. 2017, č. j. UOOU-09774/17-3, uvedl. Z popisu skutku správním orgánem prvního stupně bylo zcela zřejmé, že správní orgán prvního stupně podezíral žalobce z toho, že zpracovával osobní údaje z databází získaných na základě konkrétních licenčních smluv, a to bez souhlasu subjektů údajů vedených v předmětných databázích. Soud přitom ověřil, že správnímu řízení navíc předcházela kontrola prováděná správním orgánem prvního stupně k četným stížnostem subjektů údajů vůči nakládání žalobce s jejich osobními údaji bez jejich souhlasu, ukončená vyřízením námitek žalobce proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole ze dne 20. 7. 2017, č. j. UOOU-11233/16-46, a že žalobci bylo příkazem správního orgánu prvního stupně uloženo opatření k nápravě ze dne 9. 10. 2017, č. j. UOOU-11233/16-67, v němž mu byla mj. pod bodem 1. uložena povinnost nezpracovávat osobní údaje získané na základě licenční smlouvy se společností Vesnalore bez prokazatelného souhlasu subjektů údajů. I pro takto popsany subjektivní kontext tedy soudu nebylo zřejmé, z jakého důvodu nebylo vymezení skutku, jehož se žalobce dopustil, čili že zpracovával vymezené předmětné osobní údaje získané právě a jenom v důsledku uzavření licenčních smluv, a to bez souhlasu subjektu údajů, nejednoznačné, či jakkoli pochybné, případně zaměnitelné s jiným skutkem, jenž sám žalobce ovšem také neuvedl, ani nenaznačil. Pro tentýž skutek, nicméně již dále konkretizovaný co do způsobu jeho spáchání (neoprávněné získání osobních údajů a jejich následné uchovávání), následně správní orgán prvního stupně shledal žalobce vinným ze spáchání prvostupňovým rozhodnutím označeným přestupkem.
42. Pokud se žalobce v dané souvislosti dovolával závěrů rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu, zdejší soud k tomu nejprve uvádí, že žalobcem odkazované partie rozsudku Nejvyššího

správního soudu ze dne 19. 1. 2011, č. j. 1 Afs 94/2010 - 68, odpovídaly právnímu stavu před nabytím účinnosti přestupkového zákona, kdy nebyla pro odkazovanou právní věc k dispozici výslovná zákonná úprava obsahových náležitostí oznámení o zahájení řízení o přestupku. Tento rozdíl byl však pro nyní souzenou věc naprosto zásadní, když § 78 odst. 3 přestupkového zákona závazně problematiku obsahových náležitostí oznámení o zahájení přestupku již obsahuje – závěry odkazovaného rozsudku tak bez dalšího aplikovat nelze. Především pak ale platí, že odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu řešil skutkově odlišnou věc, v níž oznámení o zahájení řízení neobsahovalo vyjma zřetelného vymezení předmětu řízení ani konkrétní uvedení skutku, pro nějž je řízení zahajováno, resp. v jakém procesním postavení žalobce v řízení vystupoval. I pro tyto skutkové odlišnosti vzhledem k projednávané věci tedy soud učinil závěr, že takto žalobcem odkazovaný rozsudek nebyl použitelný na projednávanou věc.

43. Co se týče odkazu žalobce na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, č. j. 6 As 9/2013 - 43, soud v zásadě znovu opakuje, že i v případě jeho závěrů se jednalo primárně o situaci právně odlišnou ve vztahu k hodnocení obligatorních obsahových náležitostí oznámení o zahájení řízení o přestupku. Pro projednávanou věc pak zdejší soud za relevantní považuje ty závěry Nejvyššího správního soudu, které se týkaly popisu skutku jakožto slovního vylíčení těch jednání či skutkových okolností, které bylo lze kvalifikovat, tj. podřadit formálním znakům přestupku uvedeným v zákoně. Tak tomu ovšem v projednávané věci podle ověření soudu bylo. Správní orgán prvního stupně totiž v oznámení o zahájení řízení dostatečně nosně a s potřebnou (byť nikoliv nutně s absolutní) měrou přesností popsal jednání žalobce (čili zpracování osobních údajů vymezených jejich převzetím na základě jím uzavřených licenčních smluv s dalšími osobami) jako projevu jeho vůle ve vnějším světě, jehož následek, čili neoprávněné nakládání s osobními údaji subjektů údajů, které s ním nesouhlasily, byl znakem některého konkrétního přestupku. K tomu lze jen doplnit, že na začátku přestupkového řízení samozřejmě nelze po správním orgánu požadovat zcela konkrétní či snad už finální vymezení skutku, neboť od toho zde je právě následné řízení, jehož výsledkem je potom rozhodnutí, kterým je pachatel přestupku uznán vinným. Povinnost zachovat totožnost skutku totiž rozhodně neznamená, že správní orgán musí rozhodnout na základě totožného popisu skutku, který byl uveden v oznámení o zahájení řízení. Řízení slouží právě k tomu, aby konkrétní okolnosti charakterizující daný skutek byly zjištěny a ověřeny (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2016, č. j. 1 As 46/2016 - 24).

#### *V.C K dostatečnosti podkladů*

44. K tomuto námitkovému okruhu soud především zdůrazňuje, že není pravdou, že by žalovaný napadené rozhodnutí založil na jediném žalobcem tvrzeném podkladu, a to na vyjádření žalobce samého, když za součást správního spisu žalovaný označil především kopii databáze, kterou předal sám žalovaný dne 1. 8. 2016 správnímu orgánu prvního stupně v rámci prováděné kontroly a která dle vyjádření žalobce obsahovala všechny jím zpracovávané osobní údaje pro společnost Zaplo na základě licenční smlouvy, kterou s ní žalobce uzavřel dne 9. 12. 2015. Tato databáze podle napadeného rozhodnutí obsahovala 2 467 083 záznamů, přičemž u každého z nich bylo uvedeno jméno, příjmení, telefonní číslo a adresa. Zároveň však žalobce k výzvě správního orgánu prvního stupně nedoložil právní tituly pro zpracování těchto osobních údajů. Soud dále ověřil, že žalovaný v napadeném rozhodnutí rádě a v logické návaznosti na prvostupňové rozhodnutí rozvedl své úvahy ohledně vyhodnocení v řízení získaných podkladů, když konstatoval, že žalobce zpracování osobních údajů v tomto rozsahu přiznal ve svém vyjádření. Žalovaný zároveň žalobci v odůvodnění napadeného rozhodnutí vysvětlil, že zpracování osobních údajů ze strany žalobce „*spočívalo zejména v jejich shromažďování, uchovávání a dalším využití pro vytvoření databází pro ... (jeho) klienty na základě objednávek, v jejich vyhledávání a používání*“. Podle žalovaného přitom žalobce nedoložil právní tituly k dalšímu zpracování osobních údajů, jím dříve získaných na základě licenčních smluv. Zdejší soud se tak s touto žalobní argumentací žalobce neztotožnil.

45. Jestliže žalobce v dalších námitkách uváděl, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nerozvedl důkazy, ze kterých vyvodil, že žalobce prováděl nezákonné zpracování osobních údajů, když samotné uzavření licenčních smluv nebylo lze považovat za důkaz o provedeném zpracování, soud takové žalobcovy hodnocení jako nedůvodné a neodpovídající reálnému textu odůvodnění napadeného rozhodnutí odmítá a odkazuje na vypořádání předchozí žalobní námitky, z něhož je zřejmé, že žalovaný o projednávané věci řádně uvážil, přičemž z ničeho nevyplývalo, že by své závěry o zpracování osobních údajů žalobcem zakládal na prostém uzavření licenčních smluv žalobcem. Žalovaný se naopak v odůvodnění napadeného rozhodnutí velmi adresně zabýval skutečným nakládáním žalobce s dotčenými osobními údaji, jejichž původ bylo lze hledat právě v uzavřených licenčních smlouvách. Žalobce byl tak správními orgány usvědčen z jejich převzetí a dalšího uchovávání, čemuž odpovídaly i shora soudem zmiňované podklady pro vydání napadeného rozhodnutí, zejména pak samotná databáze s osobními údaji v počtu dosahujícím téměř dvou a půl miliónu kompleťovaných záznamů zahrnujících jméno, příjmení, adresu a telefonní číslo konkrétních subjektů údajů (viz č. l. 24 správního spisu s přiloženým CD nosičem obsahujícím předmětnou databázi předanou samotným žalobcem). V rozporu se stavem správního spisu, jakož i s tvrzeními žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí, jsou rovněž další žalobcem snášené argumenty a tvrzení uváděná v rámci téhož žalobního bodu. Ze správního spisu po ověření soudem tedy mimo jiné vyplynulo, že kromě paní XXXXXX bylo stěžovatelů na protiprávní jednání žalobce při zacházení s jejich osobními údaji v projednávané věci vícero (např. XXXXXX, XXXXXX, XXXXXX, XXXXXX). Žalobce kromě toho, že jen polemizoval, že se správní orgány dobraly předmětné databáze s osobními údaji jinak než předáním žalobcem, bez dalšího vyvodil, že žalovaný neměl důkaz ani o počtu dotčených osob, ani o skutku žalobce. Tyto žalobcovy dedukce se však zcela zřejmě míjely s odůvodněním napadeného rozhodnutí, z něhož žádné takové závěry podle ověření soudem nevyplývaly, a byly tak žalobcem vznášeny toliko účelově. Žalovaný v napadeném rozhodnutí, v rozporu se subjektivním názorem žalobce, zobrazeným do předmětných žalobních námitek, uvedl důkazy, z nichž vycházel, řádně je vyhodnotil a vzhledem ke značnému počtu dotčených subjektů údajů ve výroku prvostupňového rozhodnutí označil jejich počet za „*v rádech statisíců*“. Takto správními orgány komponovaný výrok přitom soud shledal dostačujícím pro konkretizaci skutku, z něhož byl žalobce shledán vinným. Požadavky dostatečné konkrétnosti výroku prvostupňového rozhodnutí, potvrzeného napadeným rozhodnutím, naplňovalo napadené rozhodnutí ve vztahu k početnímu parametru do té míry, že nebylo nezbytné, ani jakkoli ve věci přínosné, individualizovat a konkretizovat jednotlivě každý jednotlivý subjekt osobních údajů, když stačilo v projednávané věci uvést toliko řádové určení počtu subjektů údajů dotčených žalobcovým protiprávním jednáním. Taktéž ve vztahu k úvaze o závažnosti protiprávního jednání žalobce soud nepovažuje za nezbytné, aby byl počet subjektů osobních údajů dotčených jednáním žalobce zcela přesně, takřikajíc „*do jednoho*“ vyčíslen, když právě ono řádové určení, že se jednalo o statisíce subjektů údajů, byl pro úvahu o závažnosti a rozsahu protiprávního jednání žalobce dle názoru soudu stěžejní.
46. Soud rovněž ověřil, že z důkazů provedených v projednávané věci v řízení byl evidentní i rozsah předmětných údajů. Žalovaný jej v napadeném rozhodnutí podrobně a na základě výslovně odkazované databáze, disponibilní na CD nosiči (a nikoliv jen na základě licenčních smluv, jak tvrdil žalobce) popsal tak, že zahrnoval jméno, příjmení, adresu a telefonní číslo subjektů údajů. Nejednalo se tak o nijak nepodložený závěr žalovaného o skutkovém stavu projednávané věci, nýbrž o zcela přílehlavě vyhodnocený důkaz. Soudu zároveň nebylo zřejmé, proč by v nyní souzené věci neměl být přípustný i jinak než od žalobce správními orgány získaný důkazní prostředek, když právě správní orgány byly povinny postupovat ve věci v souladu se zásadou vyhledávací, a nespoléhat se tak na případnou procesní aktivitu žalobce, který byl navíc chráněn zákazem sebeobviňování, resp. ochranou před donucováním k doznání. Žalobce však tuto svou žalobní argumentaci, která byla navíc v rozporu se skutečností zachycenou ve správním spisu (srov. k tomu č.l. 23 správního spisu), nijak relevantně nerozvedl, soud tedy nemůže na takto formulovanou argumentaci reagovat konkrétněji. Podle závěru zdejšího soudu správní orgány v projednávané věci prokázaly jednak

získání předmětných osobních údajů žalobcem a jednak jejich uchovávání žalobcem, což také v odůvodnění obou relevantních správních rozhodnutí v projednávané věci argumentačně podložily.

47. Pokud žalobce opakovaně jako v rozkladu i v žalobě v této souvislosti brojil i proti tomu, že by byl správním orgánem prvního stupně porušen § 36 odst. 3 správního řádu v tom směru, že nebyla žalobci dána možnost vyjádřit se k podkladům pro prvostupňové rozhodnutí, přičemž jedním dechem kontroval sdělením, že mu bylo umožněno se k podkladům prvostupňového rozhodnutí vyjádřit dokonce dvakrát, pak soudy nezbyvá, nežli uzavřít, že takovou argumentaci je třeba zhodnotit jen jako účelovou. Polemika žalobce nad tím, že správní orgán prvního stupně svoji povinnost podle správního řádu splnil „jen formálně“, totiž podle ověření spisových podkladů neodpovídá skutečnosti. Žalobce tento svůj úsudek totiž podložil jen obecným poukazem na to, že správní spis neobsahoval konkrétní listiny, na základě kterých zamýšlel správní orgán prvního stupně rozhodnout. Takové absentující listinné důkazy nicméně sám žalobce v žalobě nijak nespécifikoval. Správní orgán prvního stupně tak podle ověření soudem vlastně v souladu se žalobním tvrzením umožnil žalobci vyjádřit se ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu před vydáním prvostupňového rozhodnutí k podkladům rozhodnutí, přičemž žalobce tohoto svého práva využil dne 15. 12. 2017. K tomu soud dodává, že sám žalobce ve svém následném vyjádření ze dne 21. 12. 2017 na nyní žalobou uváděný nedostatek jakkoli neupozornil, a zůstal tak v době, kdy mohl prvostupňové rozhodnutí v naříkaném směru zásadněji ovlivnit, procesně pasivním. Z další žalobcem uváděné žalobní argumentace bylo soudu ovšem zcela zřejmé, že mířil na následnou nepřezkoumatelnost výroku prvostupňového rozhodnutí o své vině, když současně tvrdil, že mu podklady pro prvostupňové rozhodnutí nebyly patrné ani ze samého prvostupňového rozhodnutí. Při zohlednění takto žalobcem konstruované argumentace soud ještě tím intenzivněji seznal, že retrospektivní průnik žalobce do starších etap správního procesu v projednávané věci byl z jeho strany veden pouze účelově, navíc druhotně k jím současně (primárně) namítané nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí. Ani tento námitkový okruh proto nebyl důvodný.

*V.D Právní posouzení jednání žalobce  
/ naplnění skutkové podstaty /*

48. Konečně, pokud žalobce brojil proti nesprávnému posouzení věci, neboť žalovaný se podle něj v napadeném rozhodnutí vůbec nezabýval skutečností, kdo určoval prostředky a účel zpracování předmětných osobních údajů, resp. kdo byl správcem těchto osobních údajů. Žalobce totiž v celém průběhu řízení tvrdil, že správcem osobních údajů byl právě klient žalobce, a žalobce sám tak byl jen „*dílkým zpracovatelem*“ osobních údajů.
49. Tomuto žalobnímu tvrzení ovšem musí zdejší soud rezolutně oponovat a námitku v tomto duchu jako zcela nedůvodnou odmítnout. Na str. 4 napadeného rozhodnutí žalovaný se zvláštním zřetelem k problematice právního postavení žalobce výslovně uvedl, že „*(o)bvinněná byla v postavení správce těchto osobních údajů, neboť určila účel a prostředky zpracování osobních údajů v rámci své podnikatelské činnosti. Strukturace osobních údajů dle požadavků klientů, pro které byly databáze (obviněnou) vytvářeny, nemění nic na postavení obviněné jako správce osobních údajů.*“ Toutéž problematikou se pak žalovaný znovu zabýval na str. 5 napadeného rozhodnutí, když aproboval jím posléze citovaný závěr správního orgánu prvního stupně o tom, že žalobce byl ve vztahu k jím neoprávněně zpracovávaným osobním údajům v postavení správce osobních údajů. Soud se k takto představenému hodnocení žalovaného v napadeném rozhodnutí bezvýhradně připojuje, přičemž provedené právní posouzení postavení žalobce jako správce osobních údajů považuje za logické a vnitřně soudržné. V projednávané věci tak bylo evidentní, že žalobce současně nemohl být zpracovatelem osobních údajů, byť, jak tvrdil v žalobě, osobní údaje zpracovával do databáze pro daného správce osobních údajů (tj. klienta). Tak se ovšem dělo plně v rámci podnikatelské činnosti žalobce, když mu jeho klienti nepředávali osobní údaje ke zpracování, naopak je pro ně původně do následně předávané databáze zpracovával sám žalobce.

50. Neudržitelnost této procesní obhajoby žalobce je soudu zřejmá i z její vnitřní logické nesoudržnosti. Kdyby totiž bylo pravdou, jak tvrdí žalobce, že právě jeho klienti, jimž na základě licenčních smluv (objednávek) předával předmětné osobní údaje, byli správci předaných osobních údajů, musel by být tím spíše již sám žalobce správcem osobních údajů, neboť sám předtím v postavení klienta převzal osobní údaje od třetích osob na základě jím dříve uzavřených licenčních smluv. V tuto žalobní argumentaci, která je ovšem co do svého výsledku naprosto absurdní, protože poskytovatelé osobních údajů již dále o jejich osudu nijak nerozhodovali a dispozice s nimi tak byla zcela v režii toho, kdo předmětné osobní údaje převzal, čili žalobce, soud proto nevstoupil a naopak zcela správným shledal právní hodnocení provedené ze strany žalovaného. Nehledě k tomu, že, jak již správní orgány žalobci opakovaně potvrdily, ZOOÚ s termínem „*dílního zpracovatele*“ výslovně sám nepočítal. Soud k takto prezentovanému závěru správních orgánů, s nímž souhlasí, jen doplňuje, že žalobcem odkazovaná právní úprava obsažená v § 14 ZOOÚ mířila podle závěrů právní doktríny na zaměstnance správce či zpracovatele osobních údajů (srov. blíže např. NOVÁK, D. *Zákon o ochraně osobních údajů a předpisy související. Komentář*. Wolters Kluwer, Praha 2014, komentář k § 14 ZOOÚ), pročež je zřejmé, že v takovém postavení se žalobce jako podnikatel vůči svým klientům v projednávané věci jednoduše nemohl nacházet.

#### *V.E K výši pokuty*

51. Následně tak mohl soud přistoupit k posouzení posledního žalobního bodu, tedy námitek týkajících se nepřiměřenosti pokuty a její likvidační výše. K těmto námitkám zdejší soud nejprve v obecné rovině zdůrazňuje, že ukládání sankcí za správní delikty je projevem volného uvážení správních orgánů a jeho soudní přezkum je proto již z povahy věci zásadně omezen. Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 - 36, č. 2671/2012 Sb. NSS, uvedl: „*ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil.*“ Podle citovaného rozsudku tak není v pravomoci soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena.
52. Z judikatury Nejvyššího správního soudu dále vyplývá, že při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce pouze přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil a rovněž, zda uložená pokuta není likvidační (srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 či sp. zn. Pl. ÚS 38/02 ze dne 9. 3. 2004). Jak uzavřel Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku č. j. 1 Afs 1/2012 - 36: „*(p)ři hodnocení zákonnosti uložené sankce správními soudy není dán soudu prostor pro změnu a nabrání správního uvážení uvážením soudním, tedy ani prostor pro hodnocení prosté přiměřenosti uložené sankce. Přiměřenost by při posuzování zákonnosti uložené sankce měla význam jediné tehdy, pokud by se správní orgán dopustil některé výše popsané nezákonnosti, v jejímž důsledku by výše uložené sankce neobstála, a byla by takříkajíc nepřiměřená okolnostem projednávaného případu.*“ Zkoumat přiměřenost sankce je soud oprávněn jen v rámci moderačního práva podle § 78 odst. 2 s. ř. s., pokud by dospěl k závěru, že pokuta byla správním orgánem uložena ve zjevně nepřiměřené výši, nicméně moderační návrh žalobce neučinil.
53. Aplikoval-li soud tato základní východiska na projednávanou věc, musí konstatovat, že pokuta ve výši 800 000 Kč byla uložena v zákonném rozmezí, dokonce v dolní čtvrtině zákonné sazby, když hranice pokuty v tomto případě činí 5 000 000 Kč (§ 45 odst. 3 ZOOÚ); podle nyní účinné právní úpravy pak za stejné jednání dokonce hrozí pokuta až ve výši 20 000 000 Eur, jak se podává z čl. 83

odst. 5 písm. a) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 (pozdější právní úprava tak v tomto ohledu není pro žalobce jakkoli příznivější).

54. Výše uložené pokuty byla podle soudu dostatečně zdůvodněna též z pohledu řádné individualizace trestu. Úvahy obou správních orgánů v tomto byly dostatečně podepřené, nevykazují žádný exces ani prvky svévole. Pro pořádek k tomu soud blíže uvádí, že správní orgán I. stupně při určení výše pokuty vycházel z kritérií uvedených v § 37 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky, přihlédl k povaze a závažnosti jednání, zejména rozsahu a množství zpracovávaných údajů, jakož i době, po které ke zpracovávání docházelo. Srozumitelně také odůvodnil, že závažnost jednání žalobce zvyšuje skutečnost, že jeho jednáním, při kterém docházelo k předávání osobních údajů ve formě zpracovaných databází a následnému oslovování subjektů údajů, docházelo ke značnému zásahu do jejich soukromí. Jako okolnost snižující závažnost činu pak správní orgán I. stupně zohlednil to, že žalobce splnil uložená opatření k nápravě. Žalovaný pak tyto závěry přezkoumatelně aproboval. Soud se s jejich zdůvodněním zcela ztotožňuje a dodává, že sám neshledal žádné významné polehčující okolnosti, které by úvahu správních orgánů zpochybňovaly.
55. Žalovaný se vyjádřil rovněž k namítanému likvidačnímu dopadu uložené pokuty, a i s tímto jeho zdůvodněním se soud ztotožňuje. V tomto směru však nejprve upozorňuje, že majetkové poměry pachatele deliktu *stricto sensu* nepatří mezi zákonná kritéria pro ukládání pokut za správní delikty (přestupky). Na tom nic nezměnilo ani přijetí zákona o odpovědnosti za přestupky, podle jehož § 37 písm. g) je nutné v případě právnických a podnikajících fyzických osob zohlednit povahu jejich činnosti – tu přitom správní orgány výslovně zohlednily, když k žalobci přistupovaly jako k profesionálové v oboru, v němž dochází k rozsáhlému zpracování osobních údajů. Správní orgány ovšem nebyly povinny přesně poměřovat uloženou pokutu majetkovými poměry a hospodařením žalobce, ale pouze to, aby uložená pokuta neměla likvidační charakter, jak dovedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu i v žalobcem citovaném usnesení ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS. Této povinnosti správní orgány dostály. Žalovaný v tomto směru zdůraznil, že žalobce v průběhu předchozího řízení likvidační dopady pokuty sám nijak nedoložil, žalovaný proto mohl vycházet především z údajů obsažených ve Sbírce listin obchodního rejstříku. Konkrétně pak poukázal na aktuální rozvahu žalobce ke dni 31. 12. 2016, z níž dovedl, že aktiva žalobce dosahují výše 12 399 000 Kč (netto) a pasiva taktéž, z toho vlastní kapitál činil 6 012 000 Kč (v roce 2015 pak 3 786 000 Kč). Z uvedeného tak vyplývá, že se žalovaný ekonomickým stavem žalobce – jeho schopností pokutu zaplatit – alespoň v určité míře zabýval a poukázal na rozsah vlastního kapitálu žalobce, který mnohonásobně přesahuje výši uložené pokuty. Soud k tomu dodává, že byť tento údaj představuje jen jeden z možných ukazatelů hospodářské situace podnikatelského subjektu, lze považovat reakci žalovaného za dostatečnou.
56. Svá tvrzení přitom žalobce blíže nerozvedl ani v žalobě, v níž likvidační dopad pokuty obecně dovozoval pouze z toho, že jeho činnost je financována z cizích zdrojů a hospodářský výsledek je záporný, k čemuž doložil daňové přiznání, rozvahu a výkaz zisků a ztrát za rok 2017. Soud k této argumentaci uvádí, že úhrada pokuty žalobce jistě zasáhla, to však souvisí se samotnou podstatou trestu. Je totiž nutné brát v úvahu to, že správní sankce musí plnit nejen funkci preventivní, ale rovněž i represivní, což znamená, že uloženou sankci musí pachatel správního deliktu pociťovat jako nezanedbatelnou újmu – v tomto případě jako negativní zásah do své majetkové sféry. Ani nízká ziskovost či přímo ztrátovost žalobce přitom bez dalšího neopravňuje správní orgán k neuložení pokuty či uložení pokuty v minimální výši, neboť tím by došlo k úplnému popření smyslu správního trestání (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2020, č. j. 5 As 47/2019 - 36). Jak také uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 8. 2014, č. j. 10 Ads 140/2014 - 58: „(v) *případě ukládání sankce a posuzování jejího likvidačního charakteru na obchodní společnost (zde podnikající fyzickou osobu) nelze vycházet pouze a jen ze samotného zisku, nýbrž též z dalších skutečností, jako je např. obrat společnosti a její obchodní aktivita, které pomáhají vytvořit si bližší představu o ekonomické síle subjektu.*“ (obd. téhož soudu ze dne 18. 6. 2015, č. j. 4 As 53/2015 - 26). Pokud tedy žalobce obecně

argumentoval ztrátovým hospodařením či financováním z cizích zdrojů (zde zřejmě navazoval na vyjádření jednatele žalobce ze dne 9. 4. 2018 obsažené ve správním spise, k němuž se žalovaný výslovně nevyjádřil), tyto skutečnosti samy o sobě likvidační charakter pokuty nedokládají. Z tohoto důvodu proto soud ani neprováděl dokazování předloženým daňovým přiznáním a účetními podklady za rok 2017, jež se ostatně nacházejí rovněž ve správním spise.

57. Soud k těmto podkladům konstatuje, že jedním z hlavních ukazatelů ekonomické síly podnikatele je jeho obrat. V tomto případě přitom obrat žalobce v roce 2017 přesahoval 7,5 mil. korun. Byť lze žalobce označit za menšího podnikatele, obrat ve výši 7,5 mil. korun není vyloženě nízký a z tohoto pohledu nelze uloženou pokutu vnímat excesivně. Dalšími indikátory platební schopnosti žalobce pak může být i výše dostupných peněžních prostředků, které dosahovaly výše 1,228 mil. korun, či nerozdělený zisk z minulých let ve výši 5,812 mil. korun, který tak podstatně převyšoval výši uložené pokuty. Podle soudu tak nelze mít za to, že by uložená pokuta měla mít pro žalobce skutečně likvidační charakter.
58. Pokud jde o námitku porušení zásady legitimního očekávání, je potřeba předně poukázat na to, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu správní praxe sama o sobě nepředstavuje právní rámec pro ukládání pokut (kritérium pro ukládání trestu), ale slouží jako referenční hledisko ve vztahu k dodržování zásad rovného zacházení a zákazu libovůle. Její význam tak spočívá v tom, že představuje vodítko bránící neodůvodněným excesům při správním trestání, nikoli překážku pro jakékoli změny a rozdíly stanovování výše pokut v jednotlivých případech (srov. rozsudky ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009 - 541, č. 2119/2010 Sb. NSS, ze dne 4. 7. 2012, č. j. 6 Ads 129/2011 - 119, ze dne 30. 10. 2014, č. j. 10 As 155/2014 - 33 či ze dne 15. 7. 2016, č. j. 9 As 60/2016 - 156). V nyní projednávané věci má soud za to, že uložená pokuta ve výši 800 000 Kč takovýto výjimečný exces již z podstaty věci nepředstavuje. Přes nezanedbatelnou absolutní výši pokuty je totiž nutné říct, že pokuta dosahovala jen přibližně jedné šestiny horní hranice zákonné sazby, která činila 5 mil. korun, přičemž soud neshledal, že by se tato pokuta excesivně vymykala pokutám ukládaným žalovanou v jiných případech.
59. Podstata argumentace žalobce zde spočívala v odkazu na souhrnné údaje o celkové výši žalovaným ukládaných pokut v roce 2016, jakož i v obecném výčtu několika případů, v nichž byly žalovaným uloženy pokuty ve výši 10 000 Kč – 300 000 Kč, které měly vyplývat z veřejně dostupných webových stránek žalovaného. Z předložených informací ovšem nevyplývaly žádné konkrétní skutečnosti o okolnostech těchto případů, z nichž by bylo možné dovozovat určitou ustálenou správní praxi žalovaného i ve vztahu k nyní projednávané věci. Soud k tomu zdůrazňuje, že každá ukládaná sankce je přísně individualizovaná a uložena na základě konkrétních skutkových okolností daného případu. Z toho rovněž vyplývá, že souhrnné údaje o objemu ukládaných pokut v určitém období nemohou ve vztahu ke konkrétní věci svědčit o žádné správní praxi, resp. o excesivním vybočení z ní v případě žalobce. Stejně tak platí, že nepřiměřenost uložené sankce nelze bez dalšího odůvodňovat odkazem na pokuty ve skutkově odlišných věcech – porovnávat lze pouze skutkově shodné, příp. velmi podobné případy (obd. již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 60/2016 - 156). Ze žalobcem předloženého výčtu uložených pokut přitom nevyplývá, že by se mělo jednat (např. rozsahem zpracovávaných údajů) o skutečně srovnatelné případy; proto soud také webovými stránkami žalovaného nedokazoval.
60. Podle soudu žalobce nepředestřel žádné konkrétní informace o srovnatelných případech rozhodovaných žalovaným, z nichž by bylo možné v projednávané věci usuzovat na exces z dosavadní správní praxe. K tomu soud podotýká, že existence ustálené správní praxe je skutkovou otázkou, již je potřeba před správními soudy dokazovat (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2016 - 132, č. 1915/2009 Sb. NSS, bod 80) a jež klade „větší nároky na argumentaci procesních stran, které musí snést soudu příslušná skutková tvrzení“ a tato tvrzení samozřejmě také prokázat (Kühn, Z., *Správní praxe v českém právu*. In Bulletin, Komora



daňových poradců, roč. 2015, č. 2, str. 28), což se žalobci předložením prostého seznamu několika rozhodnutí žalovaného, z něhož není zřejmá skutková podobnost s věcí žalobce, nepodařilo.

61. S ohledem na výše uvedené tak soud uzavírá, že pokuta ve výši 800 000 Kč byla uložena v souladu se zákonem. Tato pokuta naplňovala svůj účel jak z pohledu citelnosti pro žalobce, tak z hlediska individuální i generální prevence a nepředstavovala ani exces ze správní praxe žalovaného.

#### **VI. Závěr a náklady řízení**

62. S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti shledal Městský soud v Praze žalobu nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
63. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěšný nebyl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu nad rámec jeho běžné administrativní agendy žádné náklady nevznikly.

#### **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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 17. září 2020

**Mgr. Martin Lachmann v. r.**

předseda senátu