



V Praze dne 4. června 2020

Vážený pane první místopředsedo,

na základě závěru jednání Rady pro výzkum, vývoj a inovace (RVVI) ze dne 29. května 2020 k projednávání předloženého dokumentu „Identifikace hospodářských a nehopodářských činností výzkumných organizací a výzkumných infrastruktur ve výzkumu, vývoji a inovacích“ (dále jen „materiál“) a výzvy adresované veřejným vysokým školám (dále jen „VVŠ“), resp. jejich reprezentaci, České konferenci rektorů (ČKR), připomínky konkretizovat, zasíláme za ČKR následující sdělení a náměty na doplnění uvedeného materiálu.

Kromě formálních připomínek k předloženému materiálu, např. k tomu, že postrádá normativní charakter a je spíše pojednáním o tématu, možná analýzou spíše než metodikou, či k formátu a textaci podkladu vzneseným ze strany VVŠ v předchozím kole připomínek, lze uvést následující konkretizované a podstatné připomínky:

### 1. Závaznost materiálu

Ve vztahu k vypořádání připomínek ve věci závaznosti materiálu, která je podle našeho názoru rozhodující rovněž pro naplnění znaků dostatečné určitosti a právní způsobilosti materiálu, bylo **protichůdně** konstatováno:

- a. Zdroj: Průvodní mail prof. Maříka ze dne 22.4.2020 členům RVVI: „*Budu navrhovat, aby dokument byl chápán jako metodické doporučení, obdobně jako MMR vydalo pro oblast veřejné podpory:* [http://www.dotaceeu.cz/getmedia/9533c967-ce10-4705-8bf9-87cf628d3b10/MD-VP\\_v1.pdf?ext=.pdf](http://www.dotaceeu.cz/getmedia/9533c967-ce10-4705-8bf9-87cf628d3b10/MD-VP_v1.pdf?ext=.pdf). *Ale Úřad vlády a RVVI může takovýto můj návrh libovolně pozměnit.*“
  - Uvedený dokument byl projednán vládou (jak ve verzi 1, tak v aktuální verzi 2) jako metodické doporučení a přímo obsahuje informaci o nezávaznosti tohoto dokumentu: „*MD VP (pozn. metodické doporučení pro oblast veřejné podpory) je doporučujícího charakteru. Nejedná se tedy o závazný metodický pokyn a vzhledem ke svému charakteru nevyžaduje jeho přesné dodržování, je však nutné splnit podmínky definované v příslušné legislativě a dalších závazných dokumentech souvisejících s problematikou veřejné podpory*“.
  - Naproti tomu vypořádání připomínek VVŠ konstatuje pravý opak, když jednoznačně uvádí, že *materiál*, pokud bude schválen vládou ČR, bude závazný pro orgány státní správy, tj. rovněž pro poskytovatele podpor a kontrolní orgány, které samozřejmě postupují mimo jiné v souladu se zákonem 218/2000 Sb., resp. zákonem 130/2002 Sb. v aktuálním znění. Jako nezbytné považujeme na tuto otázku jednoznačně odpovědět v rámci jednání RVVI, resp. případně vlády ČR. O „závaznosti Metodiky ve věci poskytování podpory z veřejných prostředků podle zákona č. 218/2000 Sb., resp. dle zákona 130/2002 Sb.“ neobsahuje materiál žádnou zmínku, a ani se o tom, zejména v pracovní skupině, nikdy nejednalo.
- b. Případné schválení materiálu jako závazného výkladového dokumentu je rovněž v příkrém rozporu s právem EU. Oblast veřejné podpory je oblastí, kde má EU takzvanou výlučnou pravomoc (čl. 3 odst. 1. písm. b) Smlouvy o fungování EU (dále jen SFEU). V těchto oblastech je na základě principů přímého účinku a autonomie práva EU členským státům obecně zakázáno přijímat specifická výkladová pravidla, zavádět vlastní terminologii apod. – viz například čl. 2 odst. 1 a čl. 288 SFEU a navazující argumentaci v rozhodovací praxi EU, například v rozhodnutí N. V. Algemene Transport-en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos v. Netherlands Fiscal Administration (26/62), rozvedenou zejména v rozhodnutí Komise vs. Itálie 39/72 z roku 1973, kde se v odstavci 17 stanoví: „...*Dle podmínek článků ...[249] a ...[254] Smlouvy, jsou nařízení jako taková přímo aplikovatelná ve všech členských státech a nabývají účinku pouhým uveřejněním v ústředním věstníku Společenství k datu v nařízení stanoveném, nebo v případě absence takového ustanovení, k datu upraveném Smlouvou. Dále pak platí, že*

*jakékoliv metody implementace jsou v rozporu se Smlouvou, pokud mají za následek vytváření překážek aplikace přímého účinku nařízení Společenství a ohrožení jejich paralelní a jednotné aplikace napříč celým Společenstvím“.*

- c. Materiál této povahy neplní základní znaky materiálu normativní povahy, zejména ve smyslu zásady jasné určitosti, přezkoumatelnosti a zjištění skutečného stavu věcí, a v neposlední řadě je tvořen/schvalován v situaci, kdy EK připravuje výkladový materiál, který bude samozřejmě primárně určující pro postup všech aktérů v systému VaVaI v otázkách přímo aplikovatelné legislativy EU v oblasti veřejné podpory a v procesu přípravy jsou též nová pravidla EU pro oblast VaVaI.

**Závěr 1.** VVŠ nadále považují materiál za nepotřebný. Pokud by však měl být navzdory tomuto stanovisku VVŠ schvalován, pak nanejvýš jako doporučení ve smyslu jednoho z možných výkladů, rozhodně však nikoli jako závazný výklad pravidel veřejné podpory schválený vládou ČR. V opačném případě dle sdělení některých VVŠ nelze vyloučit, v návaznosti na analýzu možných negativních dopadů materiálu, napadení materiálu jako právně neplatného (nicotného) pro porušení principů přímého účinku a autonomie práva EU u orgánů EU. Z těchto důvodů požadujeme, pokud má být materiál po konkrétních úpravách předložen ke schválení, aby byl překládán jak RVVI, tak případně vládě ČR v režimu doporučujícího charakteru, tj. nebude se jednat o závazný metodický pokyn či závazný postup ani pro orgány státní správy, ani pro jednotlivé subjekty účastnící se systému VaVaI. To vše v analogii příkladového materiálu „Metodické doporučení pro oblast veřejné podpory“.

## **2. Kompatibilita dokumentu s ostatními dokumenty**

VVŠ konstatují, že dokument v řadě definic jen shrnuje a více nebo méně volně parafrázuje pojmy obsažené v obecně platných normách, zejména Rámec společenství, GBER aj., a vnáší do již i tak ne zcela jednoznačných definic další nejednoznačnost.

Materiál, bohužel, není kompatibilní s metodikou vykazování HČ, např. v rámci OP VVV, je terminologicky inkompatibilní s M17+ a dalšími normami, např. vykazování výše příjmů z transferu (viz nařízení vlády č. 160/2017Sb.). Jeho zavedení tak může způsobit interpretační komplikace při kontrolách v ukončených, běžících či aktuálně předkládaných projektech u různých poskytovatelů, kteří uplatňují vlastní pojetí tématu veřejné podpory či vykazování HČ/NHČ. Nelze přitom očekávat, že by např. MŠMT operativně přizpůsobilo přijatá pravidla tomuto navrhovanému materiálu. Je rovněž otázkou, jak by se vůbec jiní poskytovatelé případně k interpretačním rozdílům nastavení v tomto materiálu vůbec stavěli (např. MŠMT, TA ČR, apod.).

**Závěr 2.** Pokud by snad měl být materiál vydán, s čímž VVŠ nesouhlasí, VVŠ požadují, aby použité definice či jejich interpretace byly uvedeny do souladu s nastaveními a výkladem v původních normách. Zejména doporučují, aby byl materiál podroben právní revizi a konzultaci s poskytovateli dotací (TA ČR, MŠMT, apod.) s ohledem na přesnost a souvislost používaných definic a metodických nastavení.

## **3. Kolaborativní výzkum, vs. výzkum v „účinné spolupráci“**

Materiál navozuje konstrukci, že účinná spolupráce je nadřazený pojem a kolaborativní výzkum je podmnožinou účinné spolupráce, a má tedy vždy povahu NHČ. Avšak:

- a. Zatímco pojem „účinná spolupráce“ je definován jednak v Rámci společenství (odst. 27-30), jednak v GBER, pojem „kolaborativní výzkum“ (či případně kooperativní výzkum) není v žádné závazné normě nikde přesně definován (možná právě proto, že označuje jen obecně „výzkum ve spolupráci“).
- b. Navíc pojem „účinná spolupráce“ je v uvedených normách uváděn výhradně v souvislosti s výzkumem, a v žádné jiné normě není nijak pojednán ani ve vztahu k jiné oblasti než výzkumu.

**Závěr 3.** Zavádění, resp. definování nového pojmu, tj. pojmu „kolaborativní výzkum“, v jiném dokumentu než norma zákonné povahy, přitom bez podložení definice analýzou souvislostí a interpretačního dopadu, a zejména bez řádného předchozího projednání s reprezentacemi dotčených subjektů, považují VVŠ za nepřijatelné a rovněž za neúměrné interpretační riziko. VVŠ navíc nevidí důvod zavádět nový pojem a považují definici „účinné spolupráce“ v oficiálních normách za zcela

dostačující vymezení tématu. VVŠ mimo jiné nesouhlasí s navozenou konstrukcí nadřazenosti pojmu „účinná spolupráce“ nad pojem „kolaborativní výzkum“, neboť by nejspíše musela existovat účinná spolupráce i v jiné oblasti než ve výzkumu, což z žádné legislativní regulace nevyplývá. Proto VVŠ považují tuto konstrukci za účelovou a spekulativní.

#### **4. Ke kapitole k využití kapacit VO pro HČ (viz kap. 10)**

Souhrn uvedený ve žlutém rámečku je v rozporu s konstatováním uvedeným v textu samotné kap. 10, kde je ve vztahu k poskytování výzkumné infrastruktury k provádění nezávislého výzkumu konstatováno, že se „*jedná o hospodářskou činnost VO, ale nejedná se o veřejnou podporu v případě, že je vlastníkem veřejným subjektem a přístup je poskytován zdarma subjektu, který ve VI provádí nezávislý výzkum*“.

- a. Poskytnutí infrastruktury zdarma není přece určující znak, zdali se jedná či nejedná o veřejnou podporu? Naopak i poskytnutí čehokoli zdarma, může být právě proto veřejnou podporou, pokud umožní získat nějakou tržní výhodu.
- b. Jakkoli mohou existovat výzkumné infrastruktury, které byly definičně od počátku koncipovány jako kapacity pro sdílení s jinými výzkumnými organizacemi pro výzkum nehospodářské povahy (tzv. velké výzkumné infrastruktury), které pak lze jiným veřejným výzkumným organizacím (dále jen VVO) poskytovat za nákladové ceny (vč. nákladů na reprodukci), nelze obecně a bez zákonné opory v kontextu povinnosti péče řádného hospodáře tento princip uplatňovat obecně na všechny výzkumné organizace, jak tento materiál navozuje, nýbrž nejvýše na omezený okruh VVO. Materiál opět, bohužel, účelově operuje s pojmem „kolaborativní výzkum“ a dále s pojmem „primární činnost“, což může posouvat interpretační rámec uvedeného principu – viz připomínka č. 3. Stejně tak platí, že ne všechny výzkumné infrastruktury byly v minulosti budovány v duchu uvedeného principu. Pro tyto pak nelze pominout povinnost uplatňovat ceny tržní, resp. ceny v čase a místě obvyklé, neboť oddělování HČ/NHČ začíná již na úrovni kalkulace cen a v uplatňování úplných nákladů ve všech nákladových položkách, včetně režii, odpisů, apod. Současně je třeba vzít v úvahu fakt, že vlastník výzkumné infrastruktury bez ohledu na podepsanou partnerskou smlouvu ztrácí přehled o dalším využití výsledků (případně vedlejších výsledků) dosaženým na dané výzkumné infrastruktuře daným partnerem, a nelze tak vyloučit možnost vzniku nepřímého komerčního využití, resp. využití povahy hospodářské činnosti.

**Závěr 4.** VVŠ požadují upravit textaci kap. 10 tak, aby si vzájemně ve své textaci neodporovala a byla v souladu se skutečným stavem věci a s podmínkami, za kterých byly výzkumné infrastruktury budovány. Dále pak VVŠ požadují i odstranění odkazů na pojem „kolaborativní výzkum“, jehož definici VVŠ odmítají – viz bod 3, jakož i pojem „primární činnost“ v textu. V neposlední řadě je nezbytné vyjasnit, resp. konkretizovat pravidla, za kterých lze/nelze poskytnout výzkumnou infrastrukturu za nákladové ceny, včetně upřesnění příslušné zákonné opory pro tento postup.

Se srdečným pozdravem



Prof. Ing. Petr Sklenička, CSc.  
předseda České konference rektorů

Vážený pan

**Prof. Ing. Petr Dvořák, CSc.**

**1. místopředseda Rady pro výzkum vývoj a inovace**

**Úřad Vlády České republiky**

**nábřeží Edvarda Beneše 4**

**118 01 Praha 1 – Malá Strana**