



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobkyně: **VÚKV a.s.**, IČ: 452 74 100
sídlem Bucharova 1314/8, 158 00 Praha 5 - Stodůlky
zastoupena Mgr. M. K., obecným zmocněncem
bytem X

proti
žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**
sídlem Karmelitská 529/5, 118 12 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministra školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 21. 7. 2023, č. j. MSMT-13293/2023-4,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět přezkumu

1. Žalobkyně se domáhá žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále jen „*městský soud*“) zrušení rozhodnutí ministra školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „*ministr*“) ze dne 21. 7. 2023, č. j. MSMT-13293/2023-4, kterým ministr zamítl rozklad žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného (dále též „*ministerstvo*“ nebo „*prvostupňový orgán*“) ze dne 21. 4.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

2023, č. j. MSMT-115/2019-16 (dále též „*prvostupňové rozhodnutí*“), jakož i zrušení prvostupňového rozhodnutí.

2. Prvostupňovým rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobkyně o zápis do seznamu výzkumných organizací vedeného ministerstvem na základě § 33a zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů ve znění pozdějších předpisů (dále též „*zákon o podpoře*“).

II. Žalobní body

3. Námitky žalobkyně uplatněné v podané žalobě lze rozdělit do těchto žalobních bodů:
4. *V prvním žalobním bodu* žalobkyně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Žalobkyně namítá, že totiž nedostatky v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí nelze zhojit doplněním nové argumentace v napadeném rozhodnutí. Konkrétně žalobkyně namítá, že se správní orgány nevyjádřili relevantním způsobem k porušení práva EU rozšiřováním definic v oblasti práva, které je ve výlučné pravomoci EU ani se nezabývali návrhem na posouzení otázek v řízení o předběžných otázkách u Soudního dvora Evropské unie (dále též „SDEU“). Dle žalobkyně nedostatečně byla posouzena i námitka týkající se důvodu, pro který u transferu znalostí žalovaný vycházel z aktuálních informací a ve zbytku žádosti z podkladů relevantních k datu podání žádosti, námitka na nesprávnost, že subjekty se statutem organizace pro výzkum a šíření znalostí mohou obdržet vyšší intenzitu podpory na projekty průmyslového výzkumu nebo experimentálního vývoje, než kdyby výzkumnou organizací nebyly (viz bod 5.3. rozkladu) a námitka na neexistenci výkladu žalovaného ohledně standardů v oblasti vědního oboru výzkumu kolejových vozidel. K tomu dodává, že ministr se jen velmi nedostatečně nebo zcela paušalizujícím způsobem vyjádřil k argumentům žalobkyně v bodech 5.4., 5.5., 5.6., 5.8., 5.11., 5.13., 5.14., 5.15. a 5.19.
5. Žalobkyně dále namítá nelogickou argumentaci o přítomnosti obchodního tajemství jako argumentu k neexistenci prvku nezávislosti, nezohlednění metodiky žalovaného, která vysvětluje režim dočasného utajení, před fází veřejného šíření. Nepřezkoumatelné jsou taky důvody, které vedly žalovaného k závěru o „deklaratorním charakteru“ předloženého důkazu.
6. *Ve druhém žalobním bodu* žalobkyně namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívající v nesprávném výkladu § 33a zákona o podpoře.
7. Podle § 33a odst. 10 zákona o podpoře měl být vydán prováděcí předpis, který měl upravit kritéria splnění podmínek pro zápis výzkumné organizace do seznamu a způsob jejich posuzování. Tento předpis nakonec vydán nebyl, resp. prováděcí nařízení vlády (č. 160/2017 Sb., o sbírce listin seznamu výzkumných organizací a způsobu vykazování příjmů z transferu znalostí) kritéria splnění podmínek pro zápis neupravuje (upravuje pouze obsah sbírky listin). Podle žalobkyně postupoval žalovaný v dosavadním řízení evidentně účelově s úmyslem žalobkyni nezapsat tím, že nahrazuje neexistující prováděcí předpis vlastním výkladem, který jde navíc daleko nad rámec zákona o podpoře, nařízení Komise, na které zákon odkazuje, Sdělení Komise - Rámec pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací ze dne 19. 10. 2022 (C(2022) 7388 – dále také jen „Sdělení Komise - Rámec pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací“), které tuto problematiku hlouběji rozvádí a rozhodovací praxe, která tento výklad potvrzuje.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

8. Hlavní nedostatek výkladu definičních znaků výzkumné organizace žalobkyně spatřuje ve výkladu pojmu „nezávislého výzkumu“. Žalovaný nepovažuje výzkum ve spolupráci za nezávislý výzkum, byť je to v přímém rozporu se zcela jednoznačným výkladem Komise obsaženým v čl. 2.1.1 odst. 20. písm. a) druhé odrážky Rámce „*nezávislý VaVl (informační systém výzkumu vývoje a inovací, pozn. soudu, dále též „VaVl“) s cílem získat nové poznatky a lépe pochopit dané téma, včetně kooperativního VaVl*“, jakož i s výkladem obsaženým v rozsudku SDEU, kde se rovněž stanoví: „*nezávislý VaVl s cílem získat nové poznatky a lépe pochopit dané téma, včetně kooperativního VaVl, pokud je spolupráce, do níž je výzkumná organizace nebo výzkumná infrastruktura zapojena, účinná*“.
9. Žalovaný se v řízení ve prospěch vlastního a ničím nepodloženého výkladu snaží dovozovat, že kategorie kooperativního výzkumu je kategorií ne hospodářské činnosti „vedle“ výzkumu nezávislého. Dovojuje, že „*pokud by subjekt uskutečňoval své výzkumné-vývojové činnosti výhradně na kooperativní bázi, lze důvodně předpokládat, že takový subjekt nedisponuje dostatečným materiálním, finančním, personálním či intelektuálním zázemím, a jeho činnost tudíž nelze považovat za nezávislou*“. Citovaný výklad je ničím nepodložený a nesprávný. Slovní výklad jednoznačně směřuje k tomu, že kategorie kooperativního výzkumu jako formy účinné spolupráce není uvedena jako separátní kategorie ne hospodářské činnosti „vedle“ nezávislého výzkumu, ale jako jeho podmnožina (začátek odstavce je uveden „*nezávislý VaVl*“ a pokračuje spojkou „*včetně*“ s tím, že je doplněna věta, která vysvětluje, kdy je kooperativní VaVl podřazen pod pojem nezávislého VaVl), tedy za podmínky naplnění znaků účinné spolupráce, které jsou dále rozvedeny v čl. 2.2.2 odst. 28 - 29 Rámce. Pojem „*nezávislosti*“ je v odst. 28 opět výslovně zmíněn. Nadto je výklad žalovaného s běžnou praxí v ČR i EU, kdy většina projektů je nastavena jako podpora účinné spolupráce. Žalobkyně nesouhlasí ani se závěrem, že výhradně kooperativní činnost by mohla svědčit o tom, že takový subjekt nedisponuje dostatečným materiálním, finančním, personálním či intelektuálním zázemím, neboť existuje více možných variant kooperace, např. interdisciplinární výzkum.
10. Za další interpretační pochybení žalovaného považuje žalobkyně, že žalovaný prověřuje standard publikací v rámci naplnění podmínky šíření výsledků formou publikací s ohledem na periodika, ve kterých jsou výsledky výzkumu a vývoje šířeny. Odkazuje přitom na dokumenty, které nejsou pro výklad pravidel EU v oblasti veřejné podpory vůbec relevantní. Tím porušuje zásadu autonomie práva EU vyjádřenou primárně v čl. 2 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále též „*SFEU*“) a princip přímého účinku nařízení vyjádřený v článku 288 SFEU.
11. Posledním významným výkladovým pochybením žalovaného je, že za činnosti transferu znalostí považuje pouze aktivity reálně zakončené uzavřením licenční smlouvy. Žalovaný tak pomíjí notoricky známou skutečnost, že proces transferu znalostí je dlouhodobou činností, která je jen v menší části případů úspěšně završena uzavřením licenční smlouvy nebo jiného typu smlouvy, a to zpravidla až po několika letech nabízení této licence. V tomto ohledu je nepochybné, že součástí procesu transferu znalostí je nejen veřejné nabízení uzavření licence, ale i přípravná činnost, která tomuto kroku předchází (ochrana duševního vlastnictví) a že uzavření licence nelze klást jako podmínku kategorizace určitých činností jako činností transferu znalostí.
12. V třetím žalobním bodu žalobkyně namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívající v nerespektování práva EU. Žalovaný porušuje princip autonomie a jednotného výkladu práva EU tím, že definice obsažené v Rámci a v dalších relevantních dokumentech doplňuje

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

vlastními definicemi a odkazy na národní normy. Žalovaný nereagoval na návrh žalobkyně, aby příslušné otázky řešil formou rozhodnutí o předběžné otázce.

13. *Ve čtvrtém žalobním bodu* žalobkyně namítá vady řízení a zmatečný postup žalovaného spočívající v tom, že žalovaný porušil svou povinnost ve správním řízení hodnotit důkazy jednotlivě i v jejich souvislostech, zjišťovat skutečný stav a okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch žalobkyně. Žalovaný v celé řadě okruhů v dosavadním řízení nevysvětlil vůbec nebo jen zcela nedostatečným způsobem, proč a jak hodnotil předložené důkazy s tím, že v části důkazů se spokojil s podklady relevantními před/k datu podání žádosti a v části selektivně odkazoval na důkazy nové, aniž by avizoval posouzení věci dle nových skutečností, nebo aniž by vysvětlil, proč v některých oblastech důkazy aktualizoval a v některých nikoliv.
14. Dle názoru žalobkyně měl žalovaný opět provést posouzení žádosti dle důkazů relevantních k datu jejího podání. Toto žalovaný z větší části učinil a nové skutečnosti neposuzoval. Pokud nové skutečnosti posuzoval, učinil tak pouze účelově a selektivně. Žalovaný, namísto toho, aby předložené důkazy relevantní k datu podání žádosti (seznam patentů) vyhodnotil jako relevantní doklady realizaci transferu znalostí (relevantní počet patentů k velikosti žalobce) a žalobce zapsal alespoň jako organizaci pro přenos poznatků (jak tomu v minulosti učinil u společnosti CUIP, a.s.), argumentoval následným výmazem těchto patentů, tedy důkazy relevantními v období nového rozhodnutí dlouho po podání původní žádosti. Nevyžádal si však žádné další aktuálně relevantní podklady.
15. Žalovaný v řízení odkazuje na svá zjištění z informačního systému VaVl a z jiných zdrojů, nicméně tato „zjištění“ nejsou součástí spisu, do něhož bylo žalobci umožněno nahlédnout před vydáním rozhodnutí. Žalovaný opomenul i předložený důkaz a to čestné prohlášení, kde je konstatována existence interních samostatně realizovaných projektů z vlastních zdrojů realizovaných bez spolupráce. Z údajů v informačním systému VaVl opomenul pak existenci projektu CK03000237 - MĚŘENÍ SILOVÝCH ÚČINKŮ VE ZKUŠEBNÍM OBLOUKU 150 M (2022-2024, TA0/CK), kde je žalobkyně jediným příjemcem jako výzkumná organizace.
16. *V pátém žalobním bodu* žalobkyně namítá rozpor postupu žalovaného s principy právního státu a porušení ústavou garantovaného práva žalobce na soudní ochranu spočívající v tom, že nerespektoval závazný právní názor Nejvyššího správního soudu, který v původním řízení zamítl kasační stížnost žalovaného proti zrušujícímu rozhodnutí městského soudu č. j. 10 A 154/2019-114. Oba soudy upozornily na nedostatky postupu žalovaného, přičemž žalovaný tento právní názor v následujícím řízení nedostatečně zohlednil.

III. Vyjádření žalovaného

17. V písemném vyjádření k žalobě setrval žalovaný na právních názorech uvedených v napadeném rozhodnutí, a v plném rozsahu na ně odkázal.
18. K námitce nepřezkoumatelnosti napadených rozhodnutí *v prvním žalobním bodu* uvedl žalovaný, že formulace námitek stran nepřezkoumatelnosti nedostojí požadavkům v § 71 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního. Žalobkyně namítá, že žalovaný vypořádal její námítky nedostatečně, avšak nespecifikuje, v čem konkrétně spočívaly nedostatky. Postup žalobkyně by byl přijatelný v případě, že by namítala věcnou nesprávnost. Pokud však

namítá nepřezkoumatelnost, je takové vymezení žalobních námitek dle mínění žalovaného zcela nedostatečné.

19. Námitka stran obchodního tajemství ve smyslu § 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), byla vypořádána v bodech (50) a (69) napadeného rozhodnutí. Žalovanému není zřejmé, co má žalobkyně na mysli „deklaratorním charakterem předloženého důkazu“. Není zřejmé, o jaký důkaz se má jednat, když v napadených rozhodnutích se dotčený obrat nevyskytuje. Žalovaný tuto námitku vnímá jako snahu o protiprávní krácení jeho práva na řádnou procesní obranu.
20. K námitkám ve druhém žalobním bodu žalovaný upozornil, že žalobkyně jako žadatelka o zápis do seznamu výzkumných organizací musí prokázat naplnění všech tří definičních znaků organizace pro výzkum a šíření znalostí ve smyslu ve smyslu čl. 2 bod 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s čl. 107 a 108 SFEU prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení Komise (EU) č. 651/2014“). Žalobkyně neprokázala naplnění dvou ze tří definičních znaků organizace pro výzkum a šíření znalostí, a to:
 - hlavní cíl činnosti subjektu je provádění nezávislého základního výzkumu, průmyslového výzkumu nebo experimentálního vývoje nebo veřejné šíření výsledků takových výzkumů či vývoje formou výuky, publikací nebo transferu znalostí;
 - subjekt vede oddělené účetnictví pro případ, že vykonává rovněž hospodářské činnosti.
21. Žalobní námitky (ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního) se však týkají pouze prvního definičního znaku organizace pro výzkum a šíření znalostí. Jelikož všechny tři znaky je třeba splnit kumulativně, pak dle žalovaného platí, že i pokud by nadepsaný soud shledal žalobu důvodnou, byla by dle názoru žalovaného napadená rozhodnutí věcně správná a zákonná, a žaloba tudíž nedůvodná.
22. K namítanému nesprávnému výkladu definičních znaků organizace pro výzkum a šíření znalostí ve smyslu čl. 2 bod 83 nařízení žalovaný poukázal na rozsudek SDEU ze dne 13. 10. 2022 spojené věci C-164/21 a C-318/21., 62021CJ0164, z něhož vyplývají pro posuzovanou věc tři relevantní právní závěry:
 - 1) organizace pro výzkum a šíření znalostí musí fakticky vykonávat některou z primárních činností uvedenou mezi definičními znaky v čl. 2 bod 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014, tedy musí fakticky provádět nezávislý základní výzkum, průmyslový výzkum nebo experimentální vývoj;
 - 2) činnosti uvedené v rámci prvního definičního znaku organizace pro výzkum a šíření znalostí jsou ve vztahu podmíněnosti;
 - 3) dotčená právní úprava vykazuje mezery, tudíž je zcela legitimní je zaplňovat výkladem (například jazykovým).
23. Pokud jde o faktický výkon vědecké činnosti, žalovaný odkázal na bod (10) napadeného rozhodnutí a body (41) až (43) napadeného rozhodnutí.
24. K bodu 2), který se týká vztahu podmíněnosti mezi faktickým výkonem vědecké činnosti a šířením znalostí, žalovaný uvedl, že s ohledem na skutečnost, že žalobkyně v řízení neprokázala, že se věnuje nezávislému základnímu výzkumu, průmyslovému výzkumu nebo experimentálnímu vývoji, nemohla již prokázat, že šíří výsledky těchto činností formou publikací nebo transferem znalostí.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

25. K bodu 3), který se týká existence mezer v právní úpravě, žalovaný odkázal na body (16) a (17) prvostupňového rozhodnutí a body (44) až (48) napadeného rozhodnutí. Uvedl, že kromě „hlavního cíle“ nedefinuje dotčená legislativa ani pojem „nezávislosti“ základního výzkumu, průmyslového výzkumu nebo experimentálního vývoje. Žalovaný aplikoval na daný pojem jazykový a teleologický výklad.
26. Ohledně žalobních námitek stran kooperativního výzkumu žalovaný poukázal proto na body (16) a (17) prvostupňového rozhodnutí a body (44) a (45) napadeného rozhodnutí, kde se těmito námitkám věnoval. Žalovaný dospěl k závěru, že žalobkyně neprokázala, že provádí nezávisle základní výzkum, průmyslový výzkum nebo experimentální vývoj, neboť projekty, které žalobkyně v řízení předložila, byly realizovány na kooperativní bázi.
27. Definice pojmů „nezávislosti“, „výuky“ a „publikování“ na půdě dotčené evropské legislativy absentují. Zákonodárcem byla žalovanému uložena povinnost posoudit, zda daný subjekt vykonává základní výzkum, průmyslový výzkum nebo experimentální vývoj, avšak kritéria či vodítka, kdy lze danou činnost kvalifikovat jako základní výzkum, průmyslový výzkum nebo experimentální vývoj, nejsou na půdě evropské či vnitrostátní legislativy zakotvena. Je proto nelegitimní vytýkat žalovanému, že posuzování vědecké činnosti nezdůvodňuje odkazem na obecně platné právní předpisy, když takové neexistují. Pokud žalovaný používá různé obecně přijímané metodiky, je to dle jeho názoru postup zcela v rámci příslušné legislativy a v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů upravených v § 2 až § 8 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Opačný postup by znamenal posuzovat žádost v naprostém normativním vakuu. Relevanci Metodiky hodnocení výzkumných organizací a programů účelové podpory výzkumu, vývoje a inovací, kterou schválila vláda usnesením č. 107 ze dne 8. 2. 2017 pro posouzení definičních znaků organizace pro výzkum a šíření znalostí se žalovaný zabýval v bodech (56) až (58) napadeného rozhodnutí.
28. K námitkám ve *třetím žalobním bodu* žalovaný uvedl, že žalobkyně neuvádí, v čem konkrétně jsou definice užitě žalovaným překročením práva Evropské unie, případně, proč by s ním měly být právní závěry žalovaného v rozporu. Žalobkyně také nijak nerozvádí, jaké měly tyto „chybné definice“ dopad na právní posouzení skutkového stavu. Její argumentace je tak dle názoru žalovaného nepřezkoumatelná.
29. Ohledně námitek ve *čtvrtém žalobním bodu* žalovaný uvedl, že argumentace žalobkyně je v příkrém rozporu se zákonem. Žalovaný se s ní vypořádal v bodech (60) až (64) napadeného rozhodnutí. Pro rozhodování správního orgánu je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. Žalobkyně předložila k prokázání znaku „*transfer znalostí*“ několik patentů; ty však v době vydání napadeného rozhodnutí byly již zaniklé. Nyní žalobkyně argumentuje, že žalovaný měl posoudit žádost dle skutkového a právního stavu v době podání žádosti. Jak je uvedeno výše, takový požadavek je však v rozporu se zákonem. Zákon naopak ukládá žalovanému posoudit žádost dle skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Žalovaný měl zákonnou povinnost zohlednit, že patenty zanikly, tudíž na jejich základě nemohlo docházet k transferu znalostí ve smyslu čl. 2 bod 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014.
30. K námitkám žalobkyně stran informačního systému výzkumu vývoje a inovací (VaVI) žalovaný uvedl, že daný žalobní bod považuje za snahu žalobkyně o krácení procesních práv žalovaného, neboť žalobkyně tuto námitku v průběhu správního řízení před žalovaným vůbec nevznesla, nebyla tedy ani obsažena v rozkladu proti napadenému rozhodnutí

žalovaného. Totéž platí i o argumentaci žalobkyně projektem CK03000237 – MĚŘENÍ SILOVÝCH ÚČINKŮ VE ZKUŠEBNÍM OBLOUKU 150 M (2022-2024, TA0/CK – ani tento projekt neoznačila žalobkyně v průběhu celého správního řízení k důkazu, a to navzdory tomu, že využila svého práva zakotveného v § 36 odst. 3 správního řádu, a navrhla doplnit podklady o další důkazy specifikované v bodě (5) napadeného rozhodnutí žalovaného. Současně žalovaný připomíná, že řízení o zápisu do seznamu výzkumných organizací je řízením zahajovaným na žádost, přičemž Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 14. 3. 2019, č. j. 7 Azs 554/2018-31, že „Podle judikatury Nejvyššího správního soudu důkazní břemeno v řízení vedeném na základě žádosti leží primárně na žadateli, nikoliv na správním orgánu.“

31. Tvzení žalobkyně, že by jí nebylo známo, jaké podklady žalovaný hodnotil, není pravdivé. V souladu s § 36 odst. 3 správního řádu byla žalobkyni dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Výzvy dle § 36 odst. 3 správního řádu, které jsou součástí spisové dokumentace, obsahují úplný seznam podkladů pro vydání rozhodnutí založených v předmětném spise, který je veden v elektronické podobě. Je zde uveden i odkaz na Informační systém VaVl, kde si mohla žalobkyně zobrazit projekty, které byly předmětem posuzování. Žalobkyně svého práva seznámit se s podklady pro rozhodnutí formou nahlížení do spisu využila dne 8. 6. 2022.
32. Ve vztahu k námitkám v *pátém žalobním bodu* žalovaný uvedl, že nesouhlasí s žalobkyní, že nerespektoval rozsudek městského soudu a rozsudek Nejvyššího správního soudu. Soudy vytkly žalovanému tři pochybení, a to za 1), že žalovaný nedostatečně vysvětlil účel a smysl seznamu výzkumných organizací, za 2), že žalovaný nedostatečně vysvětlil publikační zvyklosti ve vědním oboru, kterému se věnuje žalobkyně, a nakonec za 3), že žalovaný nesprávně vyložil obsah pojmu „transfer znalostí“ ve smyslu čl. 2 bod 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014. Z napadených rozhodnutí je zřejmé, že tato správní rozhodnutí již těmito vadami netrpí. Smysl a účel seznamu výzkumných organizací vysvětluje žalovaný v bodě (10) rozhodnutí a v bodech (41) a (43) napadeného rozhodnutí. V bodě (43) napadeného rozhodnutí například žalovaný přímo reaguje na kritiku vyslovenou Nejvyšším správním soudem. Smysl a účel seznamu výzkumných organizací je relevantní pro prokázání, že organizace pro výzkum a šíření znalostí musí fakticky vykonávat některou z činností uvedených v čl. 2 bod 83 nařízení o podpoře; jak je však zřejmé z výše uvedeného, tato skutečnost jasně plyne také z rozsudku soudního dvora. Publikačními zvyklostmi se žalovaný zabýval v bodech (35) a (36) rozhodnutí žalovaného a v bodech (54) až (59) napadeného rozhodnutí ministra. Otázce transferu znalostí se podrobně žalovaný věnoval výše, dovoluje si odkázat na tyto pasáže tohoto vyjádření.

IV. Rozhodné skutečnosti vyplývající ze správního spisu

33. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce dne 28. 12. 2018 podal na Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy žádost o zápis do seznamu výzkumných organizací vedeného ministerstvem na základě § 33a zákona o podpoře.
34. Ministerstvo nejprve rozhodlo o žádosti rozhodnutím ministerstva ze dne 3. 4. 2019, č. j. MSMT-115/2019-6 (dále jen „první rozhodnutí ministerstva“), tak, že se žádost zamítá. Proti prvnímu rozhodnutí ministerstva podala žalobkyně včasný rozklad, který byl poté zamítnut rozhodnutím ministra ze dne 16. 7. 2019, č. j. MSMT-20455/2019-3 (dále jen „první rozhodnutí ministra“).

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

35. Proti prvnímu rozhodnutí ministerstva a prvnímu rozhodnutí ministra brojila žalobkyně správní žalobou dle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). O uvedené žalobě rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 9. 3. 2022, č. j. 10 A 154/2019-114 (dále jen „rozsudek Městského soudu v Praze“), tak, že zrušil první rozhodnutí ministerstva a první rozhodnutí ministra a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy podalo proti rozsudku městského soudu v Praze kasační stížnost, která byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022 č. j. 7 As 77/2022 – 43 (dále jen „rozsudek Nejvyššího správního soudu“). Druhé rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2022, č. j. MSMT-115/2019-13, jímž byla žádost zamítnuta, zrušil ministr rozhodnutím ze dne 3. 1. 2023, č. j. MSMT-24862/2022-4 (dále jen „druhé rozhodnutí ministra“), a to tak, že se druhé rozhodnutí ministerstva zrušuje a věc se vrací ministerstvu k dalšímu řízení. Důvodem zrušení druhého rozhodnutí ministerstva byla reflexe závazných právních závěrů vyslovených rozsudkem Nejvyššího správního soudu.
36. Následně ministerstvo opětovně rozhodlo o žádosti rozhodnutím ministerstva ze dne 21. 4. 2023, č. j. MSMT-115/2019-16 tak, že se žádost zamítá. Prvostupňové rozhodnutí bylo žalobkyni oznámeno dne 21. 4. 2023. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně řádně a včas rozklad. Dne 21. 7. 2023 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, kterým rozklad zamítl.

V. Soudní přezkum

37. Městský soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:

38. Podle § 33a zákona o podpoře

(1) Seznam výzkumných organizací (dále jen "seznam") je informačním systémem veřejné správy, jehož správcem je Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.

(2) Do seznamu se zapisují organizace, které požádaly o zápis do seznamu a prokázaly naplnění definičních znaků organizace pro výzkum a šíření znalostí stanovených předpisy Evropské unie včetně prokázání zapisovaných údajů.

(3) Do seznamu se zapisují tyto údaje o výzkumné organizaci:

a) obchodní firma nebo název a sídlo výzkumné organizace, b) právní forma výzkumné organizace, c) identifikační číslo osoby, pokud bylo přiděleno, d) datum podání žádosti o zápis do seznamu, e) datum zápisu do seznamu, f) datum poslední aktualizace údajů v seznamu, g) údaje svědčící o naplnění definičních znaků podle odstavce 2, h) další skutečnosti k zapsané výzkumné organizaci, zejména údaje o předmětu činnosti, který definuje výzkumné kapacity.

(4) Žádost o zápis výzkumné organizace do seznamu, žádost o zápis změny v zapisovaných údajích či žádost o výmaz výzkumné organizace ze seznamu podává statutární orgán žadatele.

(5) Žádost o zápis musí být doložena listinnými doklady prokazujícími skutečnosti, které mají být do seznamu zapsány, a listinami, které se zakládají ve sbírce listin, která je součástí seznamu.

(6) Údaje zapsané v seznamu, s výjimkou rodných čísel, a sbírku listin zveřejňuje Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy v elektronické podobě způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

(7) Při řízení o zápisu výzkumné organizace do seznamu, jakož i při řízení o zápisu změn nebo výmazu dosud zapsaných skutečností, se postupuje podle správního řádu.

(8) Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy rozhoduje o žádosti o zápis výzkumné organizace do seznamu, jakož i o žádosti o zápis změn nebo výmazu dosud zapsaných skutečností. Nejsou-li splněny podmínky pro zápis, žádost zamítne. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy může zahájit řízení o zápisu změny nebo výmazu i z vlastního podnětu.

(10) Kritéria splnění podmínek pro zápis výzkumné organizace do seznamu a způsob jejich posuzování, podmínky pro změny v zápisu a výmaz ze zápisu, obsah sbírky listin a způsob vykazování příjmů z transferu znalostí⁶¹⁾ výzkumných organizací zapsaných v seznamu, prováděného pro účely tohoto zákona, stanoví prováděcí právní předpis.

39. Podle čl. 2 bod 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014 „organizací pro výzkum a šíření znalostí“ se rozumí subjekt (např. univerzita nebo výzkumný ústav, agentura pro transfer technologií, zprostředkovatel v oblasti inovací, fyzický nebo virtuální spolupracující subjekt zaměřený na výzkum) bez ohledu na jeho právní postavení (zřízený podle veřejného nebo soukromého práva) nebo způsob financování, jehož hlavním cílem je provádět nezávisle základní výzkum, průmyslový výzkum nebo experimentální vývoj nebo veřejně šířit výsledky těchto činností formou výuky, publikací nebo transferu znalostí. Vykonává-li tento subjekt rovněž hospodářské činnosti, je třeba o financování, nákladech a příjmech souvisejících s těmito činnostmi vést oddělené účetnictví. Podniky, jež mohou uplatňovat rozhodující vliv na takovýto subjekt, například jako podílníci nebo členové, nesmějí mít přednostní přístup k výsledkům, jichž dosáhl.
40. Podle čl. 2.1.1. odst. 20 písm. a) druhé odrážky sdělení Komise Rámcem pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací (2022/C 414/01) „primární činnosti výzkumných organizací a výzkumných infrastruktur je zejména: nezávislý VaVl s cílem získat nové poznatky a lépe pochopit dané téma, včetně kooperativního VaVl, pokud je spolupráce, do níž je výzkumná organizace nebo výzkumná infrastruktura zapojena, účinná“.
41. Před vlastním posouzením věci městský soud připomíná, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu soudy nemusí nutně reagovat na každý dílčí argument uvedený v žalobě. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu, dále jen „NSS“ ze dne 3. 4. 2014 č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby správní soud v odůvodnění rozhodnutí postihl všechny stěžejní námitky účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i reakce na některé dílčí a související námitky (viz rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014 č. j. 7 Afs 85/2013-33). Městský soud rovněž může pro stručnost odkázat na část odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, s nímž se ztotožňuje. Jak uvedl Ústavní soud, „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“ (viz nálezy ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68.; srov. též rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015 č. j. 9 As 221/2014-43, či ze dne 25. 2. 2015 č. j. 6 As 153/2014-108).
42. Vzhledem k tomu, že účastníci řízení k výzvě městského soudu nevyjádřili nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání, postupoval městský soud podle ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. a o podané žalobě rozhodl bez nařízení jednání. Po seznámení se se správním spisem a po zhodnocení jeho obsahu a rozhodných skutečností dospěl městský soud k závěru, že žaloba není důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

43. Předně je třeba uvést, že v dané věci již bylo rozhodováno Městským soudem v Praze, a to na základě žaloby podané žalobkyní proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 7. 2019, č. j. MSMT – 20455/2019-3, o níž Městský soud v Praze rozhodl rozsudkem ze dne 9. 3. 2022 č. j. 10 A 154/2019 - 114, kdy zrušil první rozhodnutí ministerstva a první rozhodnutí ministra a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy podalo proti rozsudku městského soudu v Praze kasační stížnost, která byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu.
44. Městský soud v Praze v tomto řízení proto nutně musel dbát, při respektování zásady legitimního očekávání a předvídatelnosti rozhodnutí, zda v následně probíhajícím řízení byl respektován v úplnosti závěr (právní názor) vyjádřený v rozsudku Nejvyššího správního soudu, jímž soud správní orgány v dalším postupu zavázal. Z odůvodnění tohoto rozsudku vyplývá, že napadená správní rozhodnutí byla nepřezkoumatelná pro nedostatečné odůvodnění. Konkrétní pochybení správních orgánů byla vymezena následovně:
- z napadených rozhodnutí správních orgánů není seznatelné, na základě jakých právních předpisů správní orgány rozhodovaly. Ministr předmětný právní závěr opřel o jiné právní normy než ministerstvo, aniž by tento postup blíže odůvodnil. Ministerstvo na rozdíl od ministra primárně vycházelo ze znění § 33a odst. 3 písm. h) zákona o podpoře a své závěry na znění čl. 2 bodu 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014 nijak nebudovalo;
 - nedostatečná je argumentace správních orgánů ohledně smyslu a účelu seznamu výzkumných organizací a smyslu a účelu rozhodné unijní a vnitrostátní úpravy a rovněž otázky, zda je pro zápis do seznamu výzkumných organizací nutno fakticky činnosti uvedené v čl. 2 bodu 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014 vykonávat, či nikoliv;
45. V návaznosti na výše uvedené je úkolem soudu v tomto řízení mj. přezkoumat, zda se v rozhodnutích žalovaný, potažmo ministr řádně vypořádali s výše nastolenými otázkami. S uvedeným bezprostředně souvisí i námitka nepřezkoumatelnosti uvedená žalobkyní v prvním žalobním bodu.
46. Z nyní napadených rozhodnutí správních orgánů je seznatelné, na základě jakých právních předpisů správní orgány rozhodovaly, když oba správní orgány vyšly z čl. 2 bodu 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014 a současně zkoumaly, zda žalobce naplnil podmínky pro zápis do seznamu výzkumných organizací dle čl. 33a zákona o podpoře výzkumu. Ministr předmětný právní závěr doplnil i o judikaturu SDEU. Správní orgány se v napadených rozhodnutích zaměřily zejména na otázku smyslu a účelu seznamu výzkumných organizací v návaznosti na smysl a účel rozhodné unijní a vnitrostátní úpravy.
47. V napadeném, jakož i v prvostupňovém rozhodnutí správní orgány shodně dospěly k závěru, že žalobkyně v řízení o zápisu do seznamu výzkumných organizací předloženými listinnými doklady neprokázala naplnění definičních znaků organizace pro výzkum a šíření znalostí podle čl. 2 bod 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 SFEU prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem, tedy neprokázala naplnění podmínek pro zápis do seznamu výzkumných organizací dle § 33a zákona o podpoře.
48. Ohledně smyslu a účelu seznamu výzkumných organizací žalovaný uvedl, že seznamu výzkumných organizací na rozdíl od veřejných rejstříků nesvědčí princip materiální publicity. V případě obchodního rejstříku zakotvuje § 121 odst. 1 občanského zákoníku

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

princip materiální publicity, dle něhož platí, že „*proti osobě, která právně jedná důvěřujíc údajím zapsanému do veřejného rejstříku, nemá ten, jehož se zápis týká, právo namítnout, že zápis neodpovídá skutečnosti.*“ Občanský zákoník tak stanoví fikci souladu údaje zapsaného ve veřejném rejstříku s údajem skutečným, naopak v případě seznamu výzkumných organizací obdobná fikce legislativně zakotvena není. Na základě uvedeného žalovaný dovodil, že je proto úkolem ministerstva v řízení o zápisu do seznamu výzkumných organizací ověřit soulad údajů, které mají být do seznamu zapsány, s údaji skutečnými. Zápis do seznamu je tedy důkazem o tom, že správní orgán v řízení o zápisu do seznamu ověřil naplnění definičních znaků výzkumné organizace.

49. Dále posuzovali podrobně otázku, zda je pro zápis do seznamu výzkumných organizací nutno fakticky činnosti uvedené v čl. 2 bodu 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014 vykonávat, či nikoliv.
50. Z odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu vyplývá, že nepřezkoumatelnost napadených správních rozhodnutí pro nedostatečné odůvodnění vytkl ještě v následujících otázkách:
- správní orgány ve svých rozhodnutích nevyložily obsah pojmu zvyklosti v daném vědním oboru obsaženého v jím aplikovaném § 2 odst. 2 písm. i) bodu 1 zákona o podpoře a nedostatečně vyhodnotily důkazy předložené žalobkyní za účelem prokázání, zda žalobkyně šíří výsledky výzkumu a vývoje formou publikací;
 - ministerstvo neposoudilo všechny typy publikačních výstupů doložené žalobkyní (vyjádřilo se toliko k přednáškám a příspěvkům na konferencích a sympóziích), uvedenou vadu pak neodstranil ani ministr;
 - správní orgány se přezkoumatelně nevyjádřily ani k otázce transferu znalostí.
51. Shora uvedenými výtkami se správní orgány zabývaly, nicméně vzhledem ke skutečnosti, že žalobkyně neprokázala naplnění definičních znaků organizace pro výzkum a šíření znalostí podle čl. 2 bod 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014, nebyla jejich argumentace ve vztahu k těmto otázkám tak podrobná, jako k otázce splnění podmínky nezávislého výzkumu.
52. Je zřejmé, že žalovaný napadené rozhodnutí opřel zejména o neslučitelnost kooperativního výzkumu se znakem nezávislosti ve smyslu čl. 2 bodu 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014 a podmíněností jednotlivých znaků organizace pro výzkum a šíření znalostí. Lze konstatovat, že uvedené se odrazilo i ve vypořádání otázky naplnění znaku „*veřejně šíří výsledky těchto činností cestou publikací, výukou nebo transferem znalostí*“, což odůvodnil žalovaný tím, že žádost žalobkyně bylo na místě zamítnout již z důvodu, že neprokázala, že se věnuje základnímu výzkumu, průmyslovému výzkumu, nebo experimentálnímu vývoji. Z téhož důvodu žalovaný považoval za nadbytečné zabývat se otázkou výkladu pojmu „*zvyklosti v daném vědním oboru*“ obsaženém v jím aplikovaném § 2 odst. 2 písm. i) bodu 1 zákona o podpoře, včetně hodnocení důkazů předložených žalobkyní za účelem prokázání, zda žalobkyně šíří výsledky výzkumu a vývoje formou publikací, a hodnocení, zda žalobkyně splňuje podmínku transferu znalostí podle čl. 2 bodu 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014. Z uvedeného vyplývá, že žalovaný k vadám vytýkaným v soudních rozhodnutích argumentoval nesplněním definičních znaků organizace pro výzkum a šíření znalostí ve smyslu čl. 2 bodu 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014 opíraje se o judikaturu SDEU, konkrétně o rozsudek ze dne 13. 10. 2022, ECLI: EU: C: 2022“ 785. Navzdory uvedenému však je třeba dodat, že již prvostupňový orgán k těmto otázkám uvedl, že „*publikováním se rozumí veřejné šíření verbálního nebo též grafického popisu výsledku výzkumu nebo vývoje*

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

v tištěné nebo elektronické podobě (dále též „publikační výsledky“). (...) Druhy publikačních výsledků definovala Rada pro výzkum, vývoj a inovace a schválila vláda České republiky svým usnesením č. 837 ze dne 29. listopadu 2017. U publikačních výsledků (recenzovaný odborný článek, odborná kniha, kapitola v odborné knize, stať ve sborníku) je zvyklostí napříč vědními obory recenzní řízení, které představuje ověření, zda jsou správně interpretovány výsledky a zda jsou činěny správně závěry, a s tím související zvyklostí je evidence vybraných publikačních výsledků v databázích Scopus nebo Web of Science. Společnou charakteristikou publikačních výsledků je, že jejich autory jsou fyzické osoby, které prováděly výzkum nebo vývoj, jehož výsledky prezentují, tzn., že výsledky výzkumu nebo vývoje nemohou být publikovány osobami, které výzkum neprováděly. Publikování výsledků je tedy podmíněno prováděním výzkumu nebo vývoje. Primární činností organizace pro výzkum a šíření znalostí spočívající ve veřejném šíření výsledků výzkumu nebo vývoje publikováním je publikování výsledků nezávislého výzkumu nebo vývoje prováděného touto organizací jako projev výkonu jejích práv k takovým výsledkům. Žadatel k prokázání veřejného šíření výsledků výzkumu nebo vývoje publikováním předložil seznam vybraných publikací, přičemž v řízení nebylo prokázáno, že výzkum a vývoj, který provádí, provádí nezávisle (viz výše). Ministerstvo shledalo, že autorství některých předložených výstupů je připisováno jiným subjektům (např. Univerzita Pardubice). Z formálního hlediska předložené příspěvky a přednášky na různých konferencích a sympoziích, které tvoří většinu prezentovaných výstupů v posuzovaném období od roku 2015, nesplňují definici publikačního výsledku výzkumu a vývoje stať ve sborníku, neboť práce nejsou evidovány v databázích Web of Science nebo Scopus, jak je zvyklostí u publikačního výsledku stať ve sborníku. Výstupy evidované jako publikační výsledky v modulu rejstřík informací o výsledcích (RIV) informačního systému výzkumu, vývoje a inovací představují výsledky z činnosti prováděné ve spolupráci s třetími stranami, nikoliv nezávisle, jak je výše zdůvodněno. Žadatel neprokázal, že veřejně šíří výsledky jím prováděného nezávislého výzkumu nebo vývoje formou publikací. (...) Pro úplnost k veřejnému šíření výsledků nezávislého výzkumu nebo vývoje formou transferu (předávání) znalostí uvádíme, že transfer znalostí je definován ve Sdělení Komise Rámc pro státní podporu výzkumu vývoje a inovací (2022/C 414/01) jako proces, jehož cílem je získávání, shromažďování a sdílení explicitních a implicitních znalostí včetně dovedností a kompetencí v hospodářských i nehopodářských činnostech, jako jsou spolupráce při výzkumu, poradenství, poskytování licencí, zakládání společností typu spin-off, publikace a mobilita výzkumných pracovníků a dalších osob, jež se podílejí na těchto činnostech. Kromě vědeckých a technických poznatků zahrnuje také jiné druhy znalostí, např. znalosti, jež se týkají používání norem a právních předpisů, v nichž jsou tyto normy obsaženy, znalosti podmínek reálného provozního prostředí a způsobů organizačních inovací, jakož i řízení znalostí v souvislosti s určováním, získáváním, zabezpečením, ochranou a využíváním nehmotného majetku. Lze ho charakterizovat jako proces, kterým třetí strany získávají přístup ke znalostem, dovednostem, duševnímu vlastnictví, technologiím a dalším zdrojům dovedností, způsobů inovací apod. Primární činností organizace pro výzkum a šíření znalostí jsou však pouze takové činnosti prováděné v rámci transferu znalostí, jejichž předmětem je šíření výsledků nezávislého výzkumu nebo vývoje (viz první definiční znak organizace pro výzkum a šíření znalostí). Podle Sdělení Komise Rámc pro státní podporu výzkumu vývoje a inovací (2022/C 414/01) jsou činnosti prováděné v rámci transferu znalostí považovány za činnosti nehopodářské pouze za určitých podmínek, a to pokud jsou prováděny výzkumnou organizací nebo výzkumnou infrastrukturou (včetně jejich oddělení či poboček) nebo společně s dalšími takovými subjekty či jejich jménem a pokud se veškerý zisk z transferu znalostí znovu investuje do primárních činností (tj. nehopodářských činností) výzkumné organizace nebo výzkumné infrastruktury.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

Nehospodářský charakter transferu znalostí zůstává zachován i v případě outsourcingu této činnosti na základě otevřeného zadávacího řízení. Zvýše uvedeného lze dovodit, že předmětem transferu znalostí prováděného organizací pro výzkum a šíření znalostí jsou výsledky vlastního nezávislého výzkumu nebo vývoje nebo výsledky nezávislého výzkumu nebo vývoje prováděného jinou výzkumnou organizací. Z podmínky nehospodářského charakteru primárních činností organizace pro výzkum a šíření znalostí lze dále dovodit, že transfer znalostí prováděný organizací pro výzkum a šíření znalostí musí být prováděn formami, které mají charakter nehospodářských činností. (...) Žadatel k prokázání veřejného šíření výsledků nezávislého výzkumu a vývoje předložil přehled chráněných výsledků (CZ_PATENTY a EP_PATENTY). Patentování, resp. udělení patentu a veřejná nabídka licence jsou činnosti, které mohou vlastnímu transferu znalostí předcházet, a tím směřovat k naplnění tohoto cíle. Nabídka licence, kterou je nutno chápat jako projev vůle žadatele uzavřít licenční smlouvu, byla uvedena v seznamu „CZ PATENTY“ u patentu č. 294388 „Podvozek kolejového vozidla“, který je dle údajů evidovaných v databázi patentů a užitných vzorů Úřadu průmyslového vlastnictví zaniklým dokumentem. V případě veřejného šíření výsledků výzkumu nebo vývoje formou transferu znalostí je esenciální, že předmětem takového transferu jsou pouze výsledky nezávislého výzkumu nebo vývoje. Provádění vlastního nezávislého výzkumu nebo vývoje žadatel v řízení neprokázal. Žadatel neprokázal ani, že provádí transfer znalostí ve spolupráci či jménem jiných organizací pro výzkum a šíření znalostí. Navíc z jediné nabídky licence nelze usuzovat na systematické a soustavné šíření výsledků výzkumu nebo vývoje formou transferu znalostí. Na základě předložených dokladů a veřejně dostupných zdrojů ministerstvo shledalo, že žadatel neprokázal, že jeho hlavním cílem je veřejné šíření výsledků jím prováděného nezávislého základního výzkumu, průmyslového výzkumu a experimentálního vývoje publikováním a transferem, neboť neprokázal, že byl za účelem provádění těchto činností zřízen a že tyto činnosti systematicky a soustavně vykonává. Žadatel v řízení o zápisu do seznamu výzkumných organizací neprokázal naplnění definičního znaku organizace pro výzkum a šíření znalostí uvedeného v bodě 1 v odst. 11 výše, neboť neprokázal, že jeho hlavním cílem je provádět nezávisle základní výzkum, průmyslový výzkum a experimentální vývoj a neprokázal zároveň, že jeho hlavním cílem je veřejně šířit výsledky nezávislého základního výzkumu, průmyslového výzkumu a experimentálního vývoje publikováním a transferem znalostí, jak uvedl ve své žádosti.“

53. Za těchto okolností dospěl soud k závěru, že obě nyní napadená rozhodnutí vytváří jeden celek, v němž ministr navázal na argumentaci žalovaného, kterou podpořil i poukazem na podmínku podmíněnosti vyplývající z čl. 2 bodu 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014.
54. Ve vztahu k prvnímu žalobnímu bodu soud nepřisvědčil námitce žalobkyně, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu žalovaný vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Z napadeného rozhodnutí vyplývají důvody, které žalovaného vedly k zamítnutí žádosti žalobkyně. Z argumentace žalovaného je dostatečně zřejmé i to, proč žalovaný dospěl k jím uvedeným závěrům. Napadené rozhodnutí je podrobně a detailně odůvodněno (čítá 22 stran) a není nepřezkoumatelné. Městský soud připomíná, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy žalobkyně o tom, jak podrobně by mělo být napadené rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou, která soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017 č. j. 3 Azs 69/2016 - 24, a ze dne 27. 9. 2017 č. j. 4 As 146/2017-35). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

(srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013 č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017 č. j. 2 As 337/2016-64). Městský soud není názoru, že by napadené rozhodnutí takovými vadami trpělo. Nad rámec shora uvedeného lze konstatovat, že námitky nepřezkoumatelnosti se překrývají s námitkami nezákonnosti (např. argument porušení práva EU rozšiřováním definic, absence výkladu standardů v oblasti vědního oboru výzkumu kolejových vozidel), jakož i s dalšími žalobními námitkami (posuzování aktuálních informací nebo podkladů relevantních k datu podání žádosti). Soud se k těmto námitkám vyjádří v rámci příslušných žalobních bodů.

55. Ve vztahu k *druhému žalobnímu bodu* soud nepřisvědčil námitce žalobkyně, že napadené rozhodnutí je nezákonné, že vychází z nesprávného výkladu § 33a zákona o podpoře.
56. Definičními znaky organizace pro výzkum a šíření znalostí podle čl. 2 bod 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem, jsou:
1. hlavním cílem subjektu je provádět nezávisle základní výzkum, průmyslový výzkum nebo experimentální vývoj nebo veřejně šířit výsledky těchto činností formou výuky, publikací nebo transferu znalostí,
 2. vedení odděleného účetnictví pro hospodářské činnosti, jsou-li rovněž vykonávány,
 3. neexistence přednostního přístupu podniků, jež mohou na subjekt uplatňovat rozhodující vliv, k výsledkům jeho činnosti.
57. Ve vztahu k uvedeným podmínkám soud uvádí, že žalobkyně neprokázala zejména první definiční znak, a sice faktické provádění nezávislého výzkumu, průmyslového výzkumu nebo experimentálního vývoje nebo veřejné šíření výsledků těchto činností formou výuky, publikací nebo transferu znalostí. S názorem, že organizace pro výzkum a šíření znalostí musí fakticky vykonávat některou z činností uvedených v čl. 2 bodu 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014, se ztotožnil i Soudní dvůr Evropské unie. V rozsudku Soudního dvora uvedl: „Z těchto skutečností vyplývá, že k tomu, aby mohl být subjekt kvalifikován jako ‚organizace pro výzkum a šíření znalostí‘ ve smyslu čl. 2 bodu 83 nařízení č. 651/2014, musí provádět nezávislý výzkum, který je případně doplněn činnostmi spočívající v šíření výsledků tohoto výzkumu.“ Výzkumné aktivity realizované žalobkyní byly podrobně analyzovány v bodu 26) prvostupňového rozhodnutí, přičemž lze souhlasit se žalovaným, že žalobkyně neprokázala, že výzkum nebo vývoj provádí nezávisle. Je tomu tak proto, že žalobkyně realizovala výzkumné aktivity buď v režimu smluvního výzkumu (výzkum pro konkrétního zadavatele/objednatele) nebo ve spolupráci s dalšími subjekty. Takový výzkum a vývoj nelze považovat za nezávislý ve smyslu čl. 2 bodu 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014.
58. Soud nepřisvědčil námitce žalobkyně, že výzkum ve spolupráci, resp. v rámci kooperace s jiným subjektem, lze považovat za nezávislý výzkum. Při výkladu definičních znaků organizací pro výzkum a šíření znalostí je závazný čl. 2 bod 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014. Z něho vyplývá, že organizace pro výzkum a šíření znalostí provádí základní výzkum, průmyslový výzkum a experimentální vývoj nezávisle. Čl. 2.1.1 Sdělení Komise - Rámec pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací se vyjadřuje toliko k otázce, jaké činnosti jsou nehošpodářské povahy. Lze proto souhlasit se žalovaným, že z dotčeného článku sdělení komise plyne pouze to, že za určitých podmínek jsou nezávislý výzkum i

kooperativní výzkum považovány za činnosti ne hospodářské povahy. Vyvozovat, že nařízení Komise (EU) č. 651/2014 považuje za nezávislý výzkum i výzkum prováděný na kooperativní bázi, nemá žádnou oporu v dikci čl. 2.1.1 Sdělení Komise - Rámec pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací. Čl. 2.1.1 Sdělení Komise naopak podporuje argumentaci žalovaného, že výzkum „nezávislý“ a „kooperativní“ je zapotřebí striktně odlišovat, neboť jde o různé kategorie a činnosti. Soud se ztotožňuje s názorem žalovaného, že z jazykového výkladu pojmu „nezávislý“ plyne, že výzkum prováděný na kooperativní bázi je neslučitelný s významem dotčeného pojmu v běžném jazyce, který lze nahradit synonymem samostatný. Při výkladu pojmu „nezávislý“ lze taktéž vycházet z teleologického výkladu. Účelem definičního znaku záležejícího v provádění „nezávislého“ výzkumu a vývoje je totiž mimo jiné zamezit dvojímu financování subjektů.

59. Jestliže žalobkyně toliko deklarovala cíl vykonávat nezávisle výzkum či vývoj ve svých zakladatelských dokumentech, avšak fakticky se věnovala pouze výzkumu a vývoji kooperativnímu, nesplňovala první definiční znak organizace pro výzkum a šíření znalostí ve smyslu citovaného nařízení.

60. Městský soud se ztotožňuje s žalovaným, že znaky „*provádění nezávislého výzkumu*“ a „*veřejné šíření výsledků těchto činností formou výuky, publikací nebo transferu znalostí*“ jsou ve vztahu podmíněnosti, což má pro posouzení dané věci rozhodující význam. Uvedené je v souladu i se závěry stran podmíněnosti definičních znaků v čl. 2 bodu 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014 v rozsudku Soudního dvora Evropské unie, kde je uvedeno: „*Pokud jde zadrhé o činnosti vykonávané v rámci plnění hlavního cíle subjektu, je třeba uvést, že ačkoliv znění čl. 2 bodu 83 nařízení č. 651/2014 a použití koordinační spojky ‚nebo‘ naznačují, že organizace pro výzkum a šíření znalostí nemusí provádět výzkum i šíření výsledků zároveň, z výrazu ‚výsledky těchto činností‘ nutně vyplývá, že činnosti organizace v oblasti šíření znalostí se nemohou týkat výsledků jakéhokoliv druhu výzkumu, tedy i výzkumu nikterak nesouvisejícího s dotčeným subjektem, ale musí se alespoň zčásti týkat výsledků výzkumu prováděného daným subjektem.*“ Z rozsudku Soudního dvora plyne, že nelze veřejně šířit výsledky základního výzkumu, průmyslového výzkumu nebo experimentálního vývoje formou výuky nebo publikací, pokud se daný subjekt současně nevěnuje základnímu výzkumu, průmyslovému výzkumu nebo experimentálnímu vývoji. Lze souhlasit proto se žalovaným, že zákonodárce měl zde na mysli totožnost mezi subjektem, který provádí základní výzkum, průmyslový výzkum nebo experimentální vývoj, a subjektem, který šíří výsledky těchto činností. Jestliže žalobkyně neprokázala, že se věnuje základnímu výzkumu, průmyslovému výzkumu nebo experimentálnímu vývoji, nemůže již prokázat, že veřejně šíří výsledky těchto činností cestou publikací, výukou nebo transferem znalostí.

61. V návaznosti na výše uvedené se proto soud ztotožňuje rovněž s názorem žalovaného, že z důvodu neslučitelnosti kooperativního výzkumu se znakem nezávislosti ve smyslu čl. 2 bodu 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014 a podmíněnosti jednotlivých znaků organizace pro výzkum a šíření znalostí, je argumentace k otázce naplnění znaku „*veřejně šíří výsledky těchto činností cestou publikací, výukou nebo transferem znalostí*“ nad rámec, neboť žádost žalobkyně bylo na místě zamítnout již z důvodu, že neprokázala, že se věnuje základnímu výzkumu, průmyslovému výzkumu, nebo experimentálnímu vývoji. Jinými slovy, jestliže žalobkyně z důvodu podmíněnosti znaků „*provádění nezávislého výzkumu*“ a „*veřejné šíření výsledků těchto činností*“ nemůže již prokázat, že veřejně šíří výsledky těchto činností (tedy výsledky jí prováděného nezávislého výzkumu) cestou publikací, výukou nebo transferem

znalostí, je nadbytečné se zabývat otázkou, zda dostála standardům publikační činnosti, resp. zvyklostem daného vědního oboru.

62. Znak „veřejné šíření výsledků těchto činností“ žalobkyně neprokázala i z toho důvodu, že další publikační výsledky nebylo možné připsat žalobkyni, ale jiným právníckým osobám (např. Univerzitě Pardubice).
63. Nedůvodnou shledal soud také námitku žalobkyně stran obchodního tajemství. S ohledem na dikci čl. 2 bodu 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014 je status organizace pro výzkum a šíření znalostí neslučitelný s nepublikováním výsledků bádání. Pokud jsou výsledky bádání předmětem obchodního tajemství, nebude naplněn první definiční znak organizace pro výzkum a šíření znalostí.
64. Pokud jde o prokázání znaku „transfer znalostí“ lze souhlasit se žalovaným, že patenty již zaniklé nebo činnosti toliko připravované k uzavření licence nelze považovat za transfer znalostí ve smyslu čl. 2 bodu 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014 právě s ohledem na skutečnost, že v době vydání napadených rozhodnutí se již nemohlo jednat o patenty zaniklé (viz dále).
65. Soud nepřisvědčil ani námitce žalobkyně, že napadené rozhodnutí je nezákonné pro nerespektování práva EU.
66. Jestliže dotčená právní úprava neobsahuje definice pojmů, je žalovaný oprávněn aplikovat standardní metody výkladu (jazykový, logický, systematický). Pokud by tyto metody nevedly k poznání obsahu a smyslu právní normy, žalovaný je oprávněn aplikovat nadstandardní metody výkladu (např. komparativní, historický, teleologický výklad). Žalovaný při výkladu pojmu „nezávislý“ použil především jazykový výklad. Tento výklad doplnil systematickým výkladem, když dovodil, že kooperativní výzkum je považován za činnost nehuspodářské povahy. K podmíněnosti jednotlivých znaků organizace pro výzkum a šíření znalostí žalovaný aplikoval výklad Soudního dvora Evropské unie. Lze konstatovat, že žalovaný dodržel pravidla interpretace, a neporušil ani princip autonomie a jednotného výkladu práva EU.
67. Soud se neztotožnil ani s názorem žalobkyně, že napadené rozhodnutí je nezákonné pro vady řízení. Podle § 33a odst. 8 zákona o podpoře nejsou-li splněny podmínky pro zápis, ministerstvo žádost zamítne. Argument žalobkyně, že žalovaný měl posoudit žádost podle skutkového a právního stavu v době podání žádosti (např. seznam patentů) je proto v rozporu se zákonem. Žalovaný tedy postupoval správně, pokud v řízení nepřihlížel k již zaniklým patentům. Co se týká možnosti zapsání žalobkyně jako organizaci pro přenos poznatků, i nadále platí, že splnění podmínky znaku základního výzkum je předpokladem pro transfer znalostí. Výjimka pro agenturu pro transfer technologií byla v napadeném rozhodnutí dostatečně zdůvodněna tím, že tyto agentury jsou součástí univerzit a slouží jako spojovací můstek mezi akademickým prostředím a světem byznysu. Jejich specifické postavení záleží v tom, že mají přístup k badatelským výsledkům univerzit, které mohou dále šířit.
68. Pokud jde o údaje z informačního systému VaVaI, konkrétně existenci projektu CK03000237 - MĚŘENÍ SILOVÝCH ÚČINKŮ VE ZKUŠEBNÍM OBLOUKU 150 M (2022-2024, TA0/CK), nebylo povinností žalovaného se seznámit s těmito informacemi.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

V řízení vedeném na základě žádosti leží důkazní břemeno na žalobkyni jako žadatelce (srov. rozsudek NSS 7 Azs 554/2018-31 ze dne 14. 3. 2019). Žalovanému proto nelze vytýkat, že tyto informace nezjišťoval z vlastní iniciativy. Totéž lze vztáhnout i k námitce, že žalovaný se nezabýval informacemi o projektech z čestného prohlášení. Soud ověřil z čestného prohlášení ze dne 31. 7. 2020, že v něm není uveden žádný konkrétní projekt interních samostatně realizovaných projektů z vlastních zdrojů. Čestné prohlášení obsahuje vyjádření Ing. Zdeňka Malkovského, Ph.D., předsedy představenstva a generálního ředitele žalobkyně, že *„VÚKV se dlouhodobě již od svého založení v roce 1958 a pak intenzivněji při nejmenším za dobu mého působení ve vedení ústavu od roku 2004 vedle činnosti v oblasti zkušebnictví a transferu znalostí v širším slova smyslu věnuje jako jedné ze svých primárních činností nezávislému výzkumu a vývoji v oblasti kolejových vozidel. Výzkumné aktivity v této oblasti zahrnují jak základní výzkum v oblasti kolejových vozidel, tak aplikovaný výzkum a aktivity v oblasti inovací ve smyslu zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje, v platném a účinném znění, jakož i ve smyslu Sdělení komise – Rámce pro státní podporu výzkumu a vývoje a inovací a Frascatiho manuálu; a že praxe tvorby interních výzkumných záměrů a realizace projektu je na ústavu realizována v souladu s Rozhodnutím ředitele č. 12/19 ze dne 20.12.2019 dlouhodobě po dobu více než 10 let předcházející vydání tohoto rozhodnutí, které sumarizuje a formálně do budoucna zakotvuje dosavadní praxi ústavu.“* Pokud žalobkyně měla v úmyslu na výzvu žalovaného dokládat projekty, které nebyly realizovány na kooperativní bázi, mohla a měla tak učinit. Sama neuvádí, že by jí v tom nějaká, popř. jaká skutečnost bránila. Předložila toliko projekty realizované právě na základě kooperativní spolupráce. I když se správní orgány k čestnému prohlášení ze dne 31. 7. 2020 výslovně nevyjádřily, soud nepřistoupil z tohoto důvodu ke zrušení napadených rozhodnutí, neboť na základě tohoto důkazu (čestného prohlášení) nemohla žalobkyně prokázat existenci projektů interních samostatně realizovaných projektů z vlastních zdrojů realizovaných bez spolupráce. Je tomu tak proto, že v čestném prohlášení vůbec není žádný konkrétní projekt interních samostatně realizovaných projektů z vlastních zdrojů uveden. Na základě takového důkazu pak nelze dospět k závěru, že žalobkyně konkrétními projekty prokázala, že realizovala projekty z vlastních zdrojů bez spolupráce s jiným subjektem.

69. Soud rovněž konstatuje, že napadené rozhodnutí není v rozporu s principy právního státu a neporušuje ústavou garantované právo žalobkyně na soudní ochranu. Správní orgány napravily vady vytýkané Nejvyšším správním soudem a rozsudkem městského soudu č. j. 10 A 154/2019-114 v tom směru, že shodně argumentovaly čl. 2 bod 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014, ze kterého plyne, že subjekt žádající o zápis do seznamu musí prokázat, že skutečně provádí nařízením definované činnosti. S tím souvisí i doplnění argumentace ohledně smyslu a účelu seznamu výzkumných organizací. Na podrobné posouzení jednotlivých projektů žalovaným navázal ministr v napadeném rozhodnutí tak, že poukázal zejména na neslučitelnost kooperativního výzkumu se znakem nezávislosti ve smyslu čl. 2 bodu 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014 a podmíněnosti jednotlivých znaků organizace pro výzkum a šíření znalostí. Z tohoto důvodu nebylo tedy nezbytné, aby se žalovaný podrobně vyjadřoval k vadám, které měly věcnou návaznost na argumentaci použitou v původním rozhodnutí žalovaného.
70. Soud pouze pro úplnost dodává, že za dané situace nepovažoval za nutné pokládat Soudnímu dvoru předběžnou otázku, jak žalobkyně navrhovala. Zdejší soud není soudem, který by měl povinnost předběžnou otázku položit ve smyslu čl. 267 třetího pododstavce Smlouvy o fungování Evropské unie. Podle uvedeného ustanovení je na volní úvaze městského soudu, jakožto soudu, jehož rozhodnutí lze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

práva, zda takovou otázku vznese, či nikoliv (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2007, čj. 3 As 22/2006-138).

71. Na základě shora uvedeného tak Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
72. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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 26. března 2024

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje X.