

## STATI

# Konsorcia ERIC a jejich místo v systému práva EU

Jan Malíř\*

**Abstrakt:** Článek rozebírá právní povahu konsorcií evropské výzkumné infrastruktury (ERIC), jejichž zřízení umožnilo nařízení Rady č. 723/2009 přijaté s cílem zrychlit a zjednodušit zřizování výzkumných infrastruktur s evropským prvkem. Konsorcia mají přímo na základě nařízení povahu právnických osob a velmi širokou způsobilost k právnímu jednání ve všech členských státech, navíc požívají zvláštní oprávnění v daňové oblasti a v oblasti zadávání veřejných zakázek, která jejich fungování mohou skutečně zjednodušovat. Na druhé straně v právní rovině vykazují řadu zvláštních rysů. Zřizují se na základě práva EU, ale EU není jejich členem ani se nemusí podílet na jejich financování, zřizují se z iniciativy členských a třetích států a případně mezivládních organizací, avšak jejich zřízení je podmíněno kladným rozhodnutím Evropské komise, která nad nimi též vykonává dozor. Jejich právní režim se řídí právem EU, avšak souběžně také právem hostitelského členského státu a stanovami, které každé konsorcium přijímá. Zvláštním způsobem je upravena i odpovědnost za jednání konsorcií. Jako celek je tak povaha konsorcií hybridní, což může přispívat k tomu, že usnadňují budování výzkumných infrastruktur s evropským prvkem (o čemž svědčí, že jich dnes existuje 21), na druhé straně to může generovat různé právní otázky, a to nejen v případě sporů vyplývajících z členství a právních vztahů ke konsorciím.

**Klíčová slova:** Evropský výzkumný prostor, evropské výzkumné infrastruktury, konsorcium evropské výzkumné infrastruktury (ERIC), právní povaha, právo EU

## Úvod

Evropská unie (EU) i její právo, jak známo, namnoze prolamují tradiční politické a právní kategorie. V právu se toto prolamování dnes projevuje nejen v odvětvích, kde se to z podstaty věci čeká, jakými jsou ústavní právo nebo hospodářské právo v širokém slova smyslu, ale též v řadě odvětví dalších. To je i případ právního rámce vědy, výzkumu a inovací ve členských státech. I tento právní rámec je totiž stále více ovlivňován pravidly plynoucími z právního řádu EU, jenž expanduje úměrně s postupem evropské integrace do nových oblastí.

Svědčí o tom i koncept „konsorcia evropské výzkumné infrastruktury“, pro jehož označení se pod vlivem jeho anglického názvu vžila zkratka ERIC a který v EU existuje o něco více než jednu dekádu. S existencí a fungováním tohoto konceptu se přitom pojí řada právních i faktických otázek, které jsou zajímavé nejen v teoretické, ale také v praktické rovině v rozsahu, ve kterém je smyslem tohoto konceptu umožnit budování velkých výzkumných infrastruktur s evropským rozměrem a posilovat tak váhu EU jako jednoho z velkých vědeckých center současného světa.

\* JUDr. Jan Malíř, Ph.D. Ústav státu a práva AV ČR, v. v. i. Za cenné podněty k textu článku autor děkuje JUDr. Markétě Whelanové, Ph.D., zástupkyni ředitele odboru kompatibility Úřadu vlády ČR, s tím, že v článku obsažené teze a názory ale padají pouze na hlavu autora. Příspěvek vznikl s podporou na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace Ústavu státu a práva AV ČR, v. v. i., RVO: 68378122.

## 1. Konsorcia ERIC v kontextu politiky výzkumu a technologického rozvoje EU

Existence konsorcií ERIC je jedním z bezprostředních projevů snahy přenést evropskou integraci i na pole výzkumu. To je trend, který se projevuje zejména v posledních dvou desetiletích a který nápadně kontrastuje s tím, že v prvních desetiletích supranacionální evropské integrace stály věda a výzkum do značné míry na okraji zájmu. Nebylo tomu tak proto, že by si evropské státy stojící u zrodu Evropských společenství (ES) význam výzkumu neuvědomovaly. V podmínkách poválečné obnovy, eskalující studené války a také vzestupu americké či japonské konkurence naopak evropské státy do výzkumu masivně investovaly. S ohledem na výrazné rozdíly v náhledu na to, co má náležet mezi výzkumné priority, a na odlišné národní zájmy na poli výzkumu,<sup>1</sup> však zakládací smlouvy původně nepočítaly s tím, že by jimi zřízená ES měla na poli výzkumu jednat, a to až na pragmaticky dané výjimky.

Nejnápadnější z těchto výjimek se týkala podpory výzkumu v oblasti jaderné energetiky a mírových technologií využívání jaderné energie. Tato podpora byla na základě smlouvy o založení Evropského společenství atomové energie vymezena jako jeden z cílů tohoto společenství.<sup>2</sup> Ustanovení, které alespoň obecně zavazovalo k podpoře technického výzkumu v odvětvích uhlí a oceli, obsahovala i pařížská smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli, jímž celá evropská supranacionální spolupráce v roce 1952 započala.<sup>3</sup> Smlouva o založení Evropského (hospodářského) společenství (SEHS, od změn vnesených smlouvou z Nice jen SES), jejíž význam se v dlouhodobé perspektivě ukázal jako klíčový, však žádné obdobné ustanovení neobsahovala, a to s výjimkou zmínky o koordinaci výzkumu v rámci společné zemědělské politiky.<sup>4</sup> S tímto stavem přímo korespondovalo, že až na oblast jaderné energetiky nefiguroval výzkum původně nijak výrazně ani v politické agendě ES.

Tento stav se začal měnit po oživení procesu evropské integrace počátkem 70. let.<sup>5</sup> To s sebou přineslo i první výraznější iniciativy směřující k rozvoji spolupráce členských států ES na poli výzkumu a vědy. Ty se ale při nedostatku právního základu pro jednání ES na tomto poli musely nejprve opírat o klauzuli flexibility.<sup>6</sup> V 80. letech se také objevily první komunitární programy finanční podpory výzkumu v dílčích oblastech, v roce 1983 byl pak přijat první obecný víceletý rámcový program pro výzkum, vývoj a demonstraci, jehož smyslem bylo s využitím prostředků ES podpořit výzkum a technologický rozvoj na celokomunitární úrovni. Jeho v pořadí už osmým pokračovatelem je v současnosti dobíhající program Horizont 2020.<sup>7</sup>

1 MOSKOVSKO, M. – ÁSTVALDSSON, A. – HALLONSTEN, O. Who Is ERIC? The Politics and Jurisprudence of a Governance Tool for Collaborative European Research Infrastructures. *Journal of Contemporary European Research*. 2019, Vol. 15, No. 3, s. 252–253.

2 Článek 2 alinea 2 Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii.

3 Článek 55 Smlouvy o založení Evropského společenství uhlí a oceli.

4 Článek 41 písm. a) SEHS.

5 Kritický souhrn náhledů na vývoj evropské integrace v 70. let podává např. MARHOLD, H. How to Tell the History of European Integration in the 1970s. A Survey of the Literature and Some Proposals. *L'Europe en Formation*. 2009, Vol. 3–4, No. 353–354, s. 13–38.

6 Srov. k tomu též 242/87 Komise Evropských společenství proti Radě Evropských společenství, ECLI:EU:C:1989:217, body 33–35.

7 Víceletý rámcový program pro výzkum, vývoj a demonstraci, který byl původně přijat ve formě pouhého usnesení Rady, má dnes přímý právní základ v primárním právu EU, a to v článku 182 SFEU, který předpokládá, že rámec definuje hlavní

Nedlouho na to vytvořily první revize zakládacích smluv zásadní právní předpoklady pro expanzi evropské integrace na pole výzkumu. Přelomový byl již Jednotný evropský akt (JEA). Ten do SEHS vložil zcela novou hlavu nazvanou výzkum a technologický rozvoj, která podporu výzkumu a technologického rozvoje definovala jako jeden z cílů EHS a poměrně obsáhle popsala prostředky, jakými má EHS doplňovat jednání členských států v této oblasti. EHS tak získalo nejen výslovný právní základ pro přijímání víceletých rámcových programů, ale také pravomoci k dalším činnostem na poli výzkumu, a to včetně pravomoci ke zřizování společných podniků a jiných struktur, které by si provádění výzkumných programů, technologický rozvoj nebo demonstrace na komunitární úrovni vyžádaly. Ustanovení vnesená JEA byla záhy upravena Maastrichtskou smlouvou, která možnosti jednání EHS na poli výzkumu dále rozšířila. Tak byl nastolen právní stav, který byl od té doby ve skutečnosti spíše jen laděn, než zásadně změněn.

Toto pozorování platí i o poslední revizi zakládacích smluv, totiž o Lisabonské smlouvě.<sup>8</sup> Ta, v rámci snahy lépe systematizovat dělbou pravomocí v EU, zahrnuje pravomoci EU na poli výzkumu a technologického rozvoje mezi pravomoci, které EU sdílí se členskými státy. Do čl. 4 odst. 3 SFEU se ale dostalo upřesnění, že výkon pravomocí ze strany EU na tomto poli „*nesmí členskými státy bránit ve výkonu jejich pravomocí*“ v téže oblasti. V prohlášení č. 34 připojenému k zakládacím smlouvám bylo kromě toho zdůrazněno, že „*činnost Unie v oblasti výzkumu a technologického rozvoje bude věnovat řádnou pozornost základním směrům a volbám obsaženým v politikách výzkumu členských států*“. Politika výzkumu a technologického rozvoje EU je za těchto okolností právně nadále spíše politikou paralelní k politice členských států, než že by ji bylo možné považovat za politiku sdílenou *proprio sensu*.<sup>9</sup> Priority této politiky by se zřetelem k Prohlášení č. 34 měly navíc zohledňovat priority výzkumu jednotlivých členských států.

I za tohoto právního stavu je potenciál EU k tomu, aby ovlivňovala vědeckou politiku ve členských státech, nemalý.

Tento potenciál začal být v politické rovině naplňován po roce 2000, kdy se Evropská rada v rámci širší agendy Lisabonské strategie ztotožnila<sup>10</sup> s návrhem Evropské komise (dále jen „Komise“) na vytvoření „Evropského výzkumného a inovačního prostoru“.<sup>11</sup> Ten označila za jeden z předpokladů pro transformaci evropských společností na „společnosti založené na znalostech“. Právě s konceptem Evropského výzkumného prostoru, který Lisabonská smlouva legálně definovala jako prostor, „*ve kterém se vědci, vědecké poznatky a technologie volně pohybují*“, a jehož vybudování zařadila mezi hlavní cíle politiky EU na

---

cíle činnosti EU na poli výzkumu, vývoje a demonstrací, jež jsou následně naplňovány formou specifických programů. Jde-li o podporu výzkumu ve členských státech, kromě podpory poskytované z titulu víceletého rámce její EU podporuje i v rámci některých svých dalších politik, jak to nově dokládá třeba speciální program Europe4Health, jehož založení je přímou reakcí na pandemii covidu-19. Pro podporu výzkumu obecně není bez významu ani podpora ze strukturálních fondů nebo fondu soudržnosti (například v období 2007–2013 mělo jít na podporu výzkumu, vývoje a inovací ze strukturálních fondů okolo 25 % z celkového objemu prostředků, srov. informace z informačního přehledu dostupného z: <[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/fiche\\_innovation\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/fiche_innovation_en.pdf)>).

<sup>8</sup> BLOCTEUR, M. Komentář k článku 163 SES. In: PINGEL, I. (vedoucí aut. kol.). *De Rome à Lisbonne: Commentaire article par article des traités UE et CE*. 2. édition. Bâle – Paris – Bruxelles: Helbing Lichtenhahn – Dalloz – Bruylant, 2010, s. 1195–1198.

<sup>9</sup> KLAMERT, M. Komentář k článku 4 SFEU. In: KELLERBAUER, M. – KLAMERT, M. – TOMKIN, J. (vedoucí aut. kol.). *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights. A Commentary*. Oxford – New York: Oxford University Press, 2019, s. 370–371.

<sup>10</sup> Závěry Evropské rady, Lisabon, 23.–24. března 2000, body 12–13.

<sup>11</sup> Sdělení Evropské komise, Směrem k Evropskému výzkumnému prostoru, COM (2000) 6 final ze dne 18. ledna 2000.

poli výzkumu a technologického rozvoje, souvisí i podpora budování tzv. výzkumných infrastruktur,<sup>12</sup> a tedy i existence konsorcií ERIC. Základním smyslem těchto konsorcií totiž je budování výzkumných infrastruktur s evropským rozměrem umožnit a zjednodušit.

## 2. Evropské výzkumné infrastruktury a jejich právní rámec

Význam výzkumných infrastruktur pro rozvoj výzkumu v EU zdůraznilo už zmíněné sdělení Komise o Evropském výzkumném prostoru, které vyzvalo k formulování společného evropského přístupu k existujícím i zamýšleným infrastrukturám a podmínek vstupu do nich.<sup>13</sup> To byl také jeden z impulsů pro vznik Evropského strategického fóra pro výzkumné infrastruktury (ESFRI) v roce 2002. Toto fórum, byť ustavené Radou jako neformální „poradní orgán“, bylo pověřeno napomáhat stanovování sourodého a strategického přístupu k rozvoji výzkumných infrastruktur v EU a k jejich lepšímu využívání.<sup>14</sup> Právě ESFRI také v roce 2006 sestavilo první evropský plán pro nové a modernizované celoevropské výzkumné infrastruktury.

Brzy poté, v Zelené knize věnované rozvoji Evropského výzkumného prostoru z roku 2007, Komise konstatovala, že nutnou podmínkou pro vybudování Evropského výzkumného prostoru je existence „výzkumné infrastruktury světové úrovně, začleněné, vzájemně propojené a dostupné pro výzkumné týmy ze všech zemí Evropy a světa“.<sup>15</sup> V téže Zelené knize však Komise upozornila nejen na to, že budování výzkumných infrastruktur světové úrovně v EU se neobejde bez odpovídajících finančních prostředků, jejichž zajištění vyžaduje mobilizaci unijních, vnitrostátních i soukromých zdrojů, ale také na to, že „komplikací pro vytváření nových forem celoevropských výzkumných infrastruktur je absence právní struktury umožňující vytvoření vhodných partnerství“.<sup>16</sup> S tím přímo korespondovalo, že prostřednictvím Zelené knihy Komise k veřejné konzultaci předložila i otázku, zda by měl být navržen evropský právní rámec, který by umožnil vznik a fungování nových forem výzkumných infrastruktur celoevropského zájmu, a to včetně elektronických infrastruktur.<sup>17</sup>

Došlé reakce veřejnosti podle Komise ukázaly, že výchozí stav, ve kterém je právní rámec pro vytváření a provoz výzkumných infrastruktur roztržštěn mezi právní řády členských států, není většinově považován za vyhovující. Komise tak uvedla, že existuje poptávka po definování evropského rámce, který by byl dostatečně pružný, snižoval náklady na zakládání a provoz infrastruktur a zahrnoval i pravidla o přístupu do těchto infrastruktur nebo ochranu duševního vlastnictví v kontextu jejich využití.<sup>18</sup>

<sup>12</sup> Pojem výzkumné infrastruktury se zaužíval jako *terminus technicus*, kterým se označují prostředky, respektive speciální zázemí pro vědecký výzkum; k jejich významu pro soudobou vědu a výzkum srov. přehledně *Commission Staff Working Document Accompanying document to the Proposal for a Council Regulation on the Community legal framework for a European Research Infrastructure (ERI), Impact Assessment, SEC (2008) 2278* ze dne 25. července 2008, s. 11.

<sup>13</sup> Sdělení Evropské komise, Směrem k Evropskému výzkumnému prostoru, s. 10.

<sup>14</sup> ESFRI je složeno ze zástupců členských států EU, států přidružených k EU a Evropské komise, blíže viz <<https://www.esfri.eu/about-esfri>>.

<sup>15</sup> Zelená kniha, Evropský výzkumný prostor: nové perspektivy, Kom (2007) 161 v konečném znění ze dne 4. dubna 2007, oddíl 3.2.

<sup>16</sup> Zelená kniha, Evropský výzkumný prostor: nové perspektivy, oddíl 3.2.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> *Commission Staff Working Document Results of the Public Consultation on the Green Paper „The European Research Area: New Perspectives“*, SEC (2008) 430 ze dne 2. dubna 2008, s. 42–44.

### 3. Konsorcia ERIC jako jednotný právní rámec pro budování a provoz výzkumných infrastruktur s evropským rozměrem

Závěry veřejné konzultace iniciované Zelenou knihou, jakož i poznatky z interních analýz měly za následek, že nedlouho po ukončení veřejné konzultace začal v Komisi skutečně vznikat návrh nařízení, jehož smyslem bylo evropský rámec pro zřizování a provoz výzkumných infrastruktur definovat. Mělo se tak stát prostřednictvím vytvoření nové „právní formy“, která by k takovým cílům sloužila a která by se opírala přímo o právo EU. Tomuto záměru Komise připisovala nespornou naléhavost, protože návrh nařízení Rady o právním rámci Společenství pro evropskou výzkumnou infrastrukturu (ERI), jak uvedenou právní formu Komise pojmenovala, byl do unijního legislativního procesu předložen už v červenci 2008.<sup>19</sup> Stalo se tak tedy ještě předtím, než v platnost vstoupila Lisabonská smlouva a její nová ustanovení o Evropském výzkumném prostoru, s nímž byla a je idea výzkumných infrastruktur s evropským prvkem úzce spojena.

Jak plyne z přípravných materiálů,<sup>20</sup> Komise původně zvažovala, zda ERI nezřizovat ve formě společných podniků ve smyslu článku 171 SES (nyní článek 187 SFEU).<sup>21</sup> Tato právní forma by ale byla znamenala, že každý takový společný podnik, jehož členem by bylo i ES, by byl z právního hlediska „subjektem“ ES,<sup>22</sup> přenášela by se na něj nemalá část výsad a imunit garantovaných samotnému ES a především vztahovaly by se na něj také služební řád a finanční nařízení, přičemž ES by bylo hlavním přispěvatelem do jeho rozpočtu. Takovou konstrukci Komise politicky vyhodnotila jako neadekvátní, protože by podle ní neodpovídala aktuální situaci, kdy ústřední roli při rozvoji a financování výzkumných infrastruktur chtějí nadále hrát členské státy, a současně, kdy má ES k dispozici jen omezené zdroje na podporu zřizování a provozu výzkumných infrastruktur.<sup>23</sup> Namísto toho proto Komise navrhla opřít navrhované nařízení o druhou část článku 171 SES a konstruovat ERI tedy jako „jinou strukturu potřebnou k účinnému uskutečnění výzkumných programů, programů technologického rozvoje a demonstrace prováděných Společenstvím“, jinak řečeno, Komise navrhla dát ERI právní formu *sui generis*.<sup>24</sup> Co je neméně významné,

<sup>19</sup> Návrh nařízení Rady o právním rámci Společenství pro evropskou výzkumnou infrastrukturu (ERI), KOM (2008) 467 v konečném znění ze dne 25. července 2008.

<sup>20</sup> Srov. zejména *Commission Staff Working Document Accompanying document to the Proposal for a Council Regulation on the Community legal framework for a European Research Infrastructure (ERI), Impact Assessment*.

<sup>21</sup> K výkladu jeho znění, srov. BLOCTEUR, M. Komentář k článku 171 SES. In: PINGEL, I. (vedoucí aut. kol.). *De Rome à Lisbonne: Commentaire article par article des traités UE et CE*. Lisabonská smlouva původní znění tohoto ustanovení nijak nezměnila. Zatímco v rámci SESAE je zřizování společných podniků za účelem provádění výzkumu historicky docházelo, na základě SES začala být tato možnost, zakotvená již v JEA, využívána až mnohem později, poprvé se tak výrazněji stalo až v souvislosti s projektem evropského navigačního systému Galileo v roce 2002, srov. nařízení Rady (ES) č. 876/2002 ze dne 21. května 2002 o zřízení společného podniku Galileo, Úř. věst. L 138 ze dne 28. května 2002.

<sup>22</sup> Srov. článek 70 (původně článek 185) finančního nařízení; pojem „subjekt“ užívaný v českém znění se však s ohledem na anglický termín „body“ a francouzský termín „organisme“ nejeví jako zcela příslušný (na rozdíl například od pojmu „organizace“).

<sup>23</sup> *Commission Staff Working Document Accompanying document to the Proposal for a Council Regulation on the Community legal framework for a European Research Infrastructure (ERI), Impact Assessment*, s. 36.

<sup>24</sup> Zatímco forma společného podniku byla v té době použita opakovaně, šlo podle povědomí autora tohoto článku o první případ, kdy se přinejmenším v rámci Smlouvy o založení Evropského společenství orgány EU uchýlily k hledání právního základu pro svůj postup právě ve druhé části článku 171 SES; zajímavé přitom je, že v odborné literatuře se předpokládalo, že článek 171 SES bude použit spíše za účelem zřízení speciální výzkumné agentury EU než takové entity, jakou je konsorcium ERIC, srov. BLOCTEUR, M. Komentář k článku 171. In: PINGEL, I. (vedoucí aut. kol.). *De Rome à Lisbonne: Commentaire article par article des traités UE et CE*, s. 1213.

protože s ohledem na znění čl. 172 alinea 1 SES mohla jiné orgány ve smyslu článku 171 SES zřizovat pouze Rada ES po konzultaci s Evropským parlamentem a Hospodářským a sociálním výborem,<sup>25</sup> navrhla Komise s poukazem na praktické důvody, aby nařízení bylo koncipováno tak, že k povolování zakládání ERI bude v nařízení Radou zmocněna ona, a to v součinnosti se zvláštním výborem rozhodujícím v komitologické proceduře.

Návrh nařízení, které mělo existenci nové právní formy umožnit, byl nakonec schválen během necelého roku.<sup>26</sup> Během legislativního procesu se ale znění nařízení včetně samotného názvu nové právní formy změnilo, a to pod vlivem dalších orgánů EU. Zatímco Hospodářský a sociální výbor doporučil, aby se do zřízení a provozování výzkumných infrastruktur mohly zapojovat i třetí státy,<sup>27</sup> výraznější připomínky k návrhu uplatnil Evropský parlament.<sup>28</sup> Ten navrhl mj. to, aby byla do návrhu zahrnuta legální definice evropské infrastruktury, dále, aby byla působnost nařízení vztažena nejen na zakládání nových výzkumných infrastruktur, nýbrž aby nařízení dopadalo i na transformaci stávajících výzkumných infrastruktur, a také, aby byl posílen neziskový charakter celé právní formy. Evropský parlament navrhl i to, aby byl modifikován navrhovaný proces povolování zřízení výzkumných infrastruktur, zejména aby do něj byli vtaženi nezávislí odborníci a aby žadatelé o povolení měli přístup k hodnotící zprávě. Evropský parlament dále vyzval k tomu, aby členství v ERI bylo otevřeno i pro třetí státy, samotnou EU a rovněž jiné mezinárodní organizace. Svůj význam měl i návrh na doplnění ustanovení, které by členy ERI výslovně zavázalo k tomu, aby vyčlenili nezbytné lidské a finanční zdroje na zřízení a provoz výzkumné infrastruktury.

Na pozměňovací návrhy Evropského parlamentu zareagovala Komise již počátkem roku 2009. To umožnilo, aby ohledně změny znění návrhu bylo dosaženo částečné dohody. V průběhu první poloviny roku 2009 se pak podařilo dospět ke konečné dohodě o pozměněném návrhu nařízení v Radě, která pak návrh pod upraveným názvem „nařízení o právním rámci Společenství pro konsorcium evropské výzkumné infrastruktury (ERIC)“, oficiálně schválila v červnu 2009 (dále jen „nařízení“).<sup>29</sup> V souladu se svým čl. 21 alinea 1 vstoupilo nařízení v platnost 28. srpna 2009, tedy dvacátým dnem po vyhlášení v Úředním věstníku.

Už o 4 roky později bylo ale znění nařízení novelizováno nařízením Rady č. 1261/2013.<sup>30</sup> Změny vnesené uvedenou novelou nejsou rozsáhlé, avšak mají význam. V odezvě na návrhy Evropského parlamentu, ale i Hospodářského a sociálního výboru umožnilo naříze-

<sup>25</sup> S ohledem na článek 188 alinea 1 SFEU platí tato konstrukce i po Lisabonu.

<sup>26</sup> Nařízení Rady (ES) č. 723/2009 ze dne 25. června 2009 o právním rámci Společenství pro konsorcium evropské výzkumné infrastruktury (ERIC), Úř. věst. L 206 ze dne 8. srpna 2009. Tato délka legislativního procesu představovala v podmínkách unijního legislativního procesu nadprůměrně krátký čas, v legislativním období 2004–2009 činila totiž obecná průměrná délka legislativního procesu v EU 426 dnů, srov. ROZENBERG, O. – NOVAK, S. – BENDJABALLAH, S. – DEHOUSSE, R. Avoiding conflict? The EU legislative process in times of tension. *Les Cahiers européens de Sciences Po*. 2018, No. 1, s. 10.

<sup>27</sup> Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady o právním rámci Společenství pro evropskou výzkumnou infrastrukturu (ERI), Úř. věst. C 182 ze dne 4. srpna 2009.

<sup>28</sup> Úř. věst. C 182, 4.8.2009P6 TA(2009)0058, Legislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 19. února 2009 o návrhu nařízení Rady o právním rámci Společenství pro evropskou výzkumnou infrastrukturu (ERI) (KOM (2008) 0467 – C6-0306/2008 – 2008/0148(CNS)) ze dne 19. února 2009.

<sup>29</sup> Podrobněji k průběhu legislativního procesu viz: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/HIS/?uri=CELEX:32009R0723>>.

<sup>30</sup> Nařízení Rady (EU) č. 1261/2013 ze dne 2. prosince 2013, kterým se mění nařízení (ES) č. 723/2009 o právním rámci Společenství pro konsorcium evropské výzkumné infrastruktury (ERIC), Úř. věst. L 326 ze dne 6. prosince 2013.

ní č. 723/2009 ve svém čl. 9 odst. 1, aby se členem konsorcia ERIC mohly vedle členských států stát i třetí státy, a to jak státy přidružené k ES/EU,<sup>31</sup> tak jiné třetí státy, a dále také mezivládní organizace. Ve svém původním znění však nařízení č. 723/2009 při fungování ERIC zvýhodňovalo členské státy EU. To se projevilo zejména v tom, že zřízení konsorcia bylo podmíněno tím, aby jeho členem byly alespoň tři členské státy EU, aniž by se bralo v potaz, kolik třetích států nebo mezivládních organizací je jeho členem, případně si přeje stát se jím (čl. 9 odst. 2 nařízení v původním znění), a dále v tom, že členské státy EU musejí mít ve shromáždění konsorcia ERIC, tedy hlavním orgánu konsorcia, společně většinu hlasovacích práv. To ale odrazovalo třetí státy od výraznějšího zapojení do konsorcií a zejména od přijetí výraznějšího podílu na jejich financování (čl. 9 odst. 3 nařízení v původním znění).<sup>32</sup> Třetí státy přitom o zapojení do konsorcií ERIC zájem měly. To se ukázalo už u prvního konsorcia ERIC, které bylo založeno v roce 2011, a to konsorcia SHARE-ERIC (Průzkum o zdraví, stárnutí a odchodu do důchodu v Evropě).<sup>33</sup> Kromě sedmi členských států EU včetně ČR se jeho členem stal i stát Izrael, status pozorovatele pak získalo Švýcarsko. Zájem třetích států přispěl k tomu, že v prosinci 2012 Komise navrhla změnu článku 9 nařízení č. 723/2009 tak, aby bylo postavení třetích států jako členů ERIC posíleno, a to zejména při zakládání ERIC a při rozhodování o jeho fungování.<sup>34</sup> Návrh novelizačního nařízení byl schválen Radou EU po konzultaci s Evropským parlamentem a Hospodářským a sociálním výborem opět během jediného roku.<sup>35</sup>

Provedené změny se záhy projeví. Už když Komise v červenci 2014 předkládala Radě EU první výroční zprávu o uplatňování nařízení č. 723/2009,<sup>36</sup> mohla konstatovat, že do života vstoupilo 7 konsorcií ERIC, a to za účasti některých třetích států, zejména těch přidružených, včetně Turecka nebo Norska.<sup>37</sup> Do roku 2018 vzrostl počet konsorcií ERIC o dalších 12 na celkem 19, přičemž jejichž členy jsou opět třetí státy.<sup>38</sup> Do současnosti pak přibyla ještě další dvě konsorcia a i mezi jejich členy figurují třetí státy, jmenovitě Izrael a Norsko.<sup>39</sup>

<sup>31</sup> Přidružení k EU, chápáné jako zvláštní a privilegovaný vztah mezi EU a jejími členskými státy na straně jedné a přidruženými státy na straně druhé, má právní základ v článku 217 SFEU, podrobněji k jeho právní povaze viz např. ERLBA-CHER, F. Komentář k článku 217. In: KELLERBAUER, M. – KLAMERT, M. – TOMKIN, J. (vedoucí aut. kol.). *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, s. 1653–1657.

<sup>32</sup> Srov. k tomu odůvodnění obsažené v návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 723/2009 o právním rámci Společenství pro konsorcium evropské výzkumné infrastruktury (ERIC), COM(2012) 682 final ze dne 3. prosince 2012.

<sup>33</sup> Srov. rozhodnutí Komise ze dne 17. března 2011, kterým se zřizuje SHARE-ERIC, Úř. věst. L 71 ze dne 18. března 2011. Hlavním účelem tohoto konsorcia ERIC je shromažďovat a zpřístupňovat data týkající se dopadu demografického stárnutí na evropské společnosti blíže k němu: <<http://www.share-project.org/organisation/share-eric.html>>.

<sup>34</sup> Srov. body 5–7 preambule nařízení Rady (EU) č. 1261/2013.

<sup>35</sup> Srov. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/HIS/?uri=CELEX:32013R1261>>.

<sup>36</sup> V souladu se závazkem, který Komisi uložil článek 19 nařízení č. 723/2009 (aniž by toto ustanovení obsahovalo přesný interval, ve kterém má Komise zprávy o uplatňování nařízení č. 723/2009 Evropskému parlamentu a Radě EU podávat).

<sup>37</sup> Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o uplatňování nařízení Rady (ES) č. 723/2009 o právním rámci Společenství pro konsorcium evropské výzkumné infrastruktury (ERIC), COM (2014) 460 final ze dne 14. července 2014.

<sup>38</sup> Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě – Druhá zpráva o uplatňování nařízení Rady (ES) č. 723/2009 ze dne 25. června 2009 o právním rámci Společenství pro konsorcium evropské výzkumné infrastruktury (ERIC), COM (2018) 523 final ze dne 6. července 2018.

<sup>39</sup> Srov. prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2018/1732 ze dne 30. října 2018 o zřízení Observačního systému na evropské desce – konsorcium evropské výzkumné infrastruktury (EPOS ERIC), Úř. věst. L 288 ze dne 16. listopadu 2018, a prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2019/1854 ze dne 29. října 2019, kterým se zřizuje evropská výzkumná infrastruktura pro zobrazovací technologie v biologických a biomedicínských vědách – konsorcium evropské výzkumné infrastruktury Euro-Biomedicine (Euro-Biomedicine ERIC), Úř. věst. L 285 ze dne 6. listopadu 2019.

Celkový počet konsorcií ERIC tak do současnosti dosáhl čísla 21. To je sice o třetinu méně, než očekávala Komise, když status konsorcií připravovala, i přesto toto číslo svědčí o tom, že „místo na slunci“ si konsorcia ERIC našla.<sup>40</sup> Nic na tom zásadně nemění, že mezi existujícími konsorciemi ERIC jsou výrazné rozdíly co do předmětu činnosti a velikosti (včetně velikosti rozpočtu).<sup>41</sup> Pozornosti by nemělo uniknout ani to, že existující konsorcia ERIC pokrývají širokou škálu vědních disciplín a nejsou zdaleka pouze výsadou exaktních oborů, jak by se mohlo na první pohled zdát. Uživí-li se kritéria užívaná ESFRI,<sup>42</sup> z 21 existujících konsorcií ERIC náleží 6 do oblasti „zdraví a potravinářství“ (biologické a lékařské vědy), 6 do oblasti „životní prostředí“ (environmentální vědy), 5 do oblasti „společenských a kulturních inovací“ (sociální a humanitní vědy), 3 do oblasti „fyzikálních věd a inženýrství“ a 1 do oblasti „energetiky“. Ač prostředí konsorcií ERIC je za těchto okolností fakticky značně heterogenní, jejich existence a chod se v základu opírají o týž právní základ, a to o nařízení č. 723/2009, jemuž bude v dalším textu věnována samostatná pozornost.<sup>43</sup>

#### 4. Účel konsorcií ERIC – hlavní a vedlejší činnosti

Smyslem existence konsorcií ERIC je podle čl. 3 odst. 1 nařízení č. 723/2009 „zřízení a provoz výzkumné infrastruktury“.<sup>44</sup> Klíčem k uplatňování nařízení se spolu s tím stává pojem výzkumné infrastruktury.

Tento pojem je v návaznosti na návrh Evropského parlamentu v čl. 2 písm. a) nařízení vymezen tak, že se jím rozumí „zařízení, zdroje a související služby, které vědecká obec využívá k provádění špičkového výzkumu ve všech oborech, zahrnující základní vědecké vybavení a výzkumný materiál; zdroje založené na znalostech, například sbírky, archivy a strukturované vědecké informace; infrastruktury informačních a komunikačních technologií, například sítě GRID, počítačové a programové vybavení, komunikační prostředky, jakož i veškeré další prvky jedinečné povahy nezbytné k dosažení špičkové úrovně“. Výzkumná infrastruktura se přitom, jak upřesňuje čl. 2 písm. a) druhá věta nařízení, může „nacházet na jednom místě“, ale může být též rozmístěna „v rámci sítě (organizovaná síť zdrojů)“. Definice výzkumné infrastruktury je tak mimořádně extenzivní a lze ji v zásadě

<sup>40</sup> Ve svých interních materiálech Komise předpokládala, že do 10 let po vstupu nařízení v platnost bude počet konsorcií přesahovat 30, viz *Commission Staff Working Document Accompanying document to the Proposal for a Council Regulation on the Community legal framework for a European Research Infrastructure (ERI), Impact Assessment*, SEC(2008) 2278 ze dne 25. července 2008, s. 32.

<sup>41</sup> MOSKOVSKO, M. – ÁSTVALDSSON, A. – HALLONSTEN, O. *Who Is ERIC? The Politics and Jurisprudence of a Governance Tool for Collaborative European Research Infrastructures*, s. 259–260.

<sup>42</sup> ESFRI dělí vědní obory do 6 velkých oblastí, s nimiž se kryje vymezení jejich stálých pracovních skupin, srov. <<https://www.esfri.eu/working-groups>>.

<sup>43</sup> Je ale třeba zdůraznit, že konsorcia ERIC nejsou, jak se ukazuje z dnešní perspektivy, jedinou právní formou, které se v EU za účelem podpory výstavby velké výzkumné infrastruktury s evropským rozměrem užívá. Dokládá to například případ iniciativy infrastruktury pro vysoce výkonnou výpočetní techniku, byť cíle sledované jejím vybudováním nejsou jen výzkumné, ale i aplikované; za účelem jejího vytvoření byl EU každopádně zřízen nový společný podnik, a to na základě nařízení Rady (EU) 2018/1488 ze dne 28. září 2018, kterým se zřizuje evropský společný podnik pro vysoce výkonnou výpočetní techniku, Úř. věst. L 252 ze dne 8. října 2018; tento společný podnik má vlastní právní subjektivitu, ale EU je jeho členem, podnik požívá různých výsad a imunit, právní poměry jeho zaměstnanců se řídí služebním řádem EU a EU je hlavním příspěvatelem do rozpočtu tohoto společného podniku.

<sup>44</sup> S ohledem na čl. 10 písm. e) nařízení může být konsorcium ERIC formálně zřízeno jen na dobu určitou, respektive jeho existence může být omezena dosažením určitého cíle; v praxi jsou však konsorcia ERIC zřizována bez časového omezení.

vztahovat na jakékoli prvky, které jsou nezbytné k provádění vědeckého výzkumu v jakékoli oblasti. Může tak jít o nástroje sběru dat a databáze,<sup>45</sup> infrastrukturu propojující datové archivy společenských věd,<sup>46</sup> biobanky a biomolekulární zdroje,<sup>47</sup> observační systém na evropské desce sloužící zejména geologickému a vulkanologickému výzkumu,<sup>48</sup> špičkovou zobrazovací infrastrukturu poskytující otevřený přístup k inovativním biologickým a lékařským technologiím zobrazování,<sup>49</sup> nebo také o zdroj pomalých neutronů o vysoké intenzitě.<sup>50</sup> Tyto výzkumné infrastruktury mohou současně sloužit jak pro výzkum v exaktních vědách, tak ve vědách společenských a humanitních.

Podotknout je dále třeba, že ač to nařízení v platném znění výslovně nestanoví,<sup>51</sup> je z jeho obecného systému zřejmé, že z něj plynoucích výhod může požívat pouze taková infrastruktura, která svým přínosem přesahuje nebo může přesáhnout hranice jednoho členského státu konsorcium ERIC, respektive která je významná pro provádění vědeckého výzkumu na úrovni vícero nebo dokonce všech členských států, které jsou členy konsorcium ERIC. To dokládají zejména požadavky, na které je možnost zřízení konsorcium ERIC navázána, jmenovitě ten, aby byla konsorcium „nezbytná pro uskutečňování výzkumných evropských programů a projektů, včetně řádného provádění programů Společenství pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrace“ [čl. 4 písm. a) nařízení], a dále ten, aby konsorcium přinášela „přidanou hodnotu při posilování a strukturalizaci Evropského výzkumného prostoru“ a „výrazná zlepšení v příslušných vědeckých a technologických oblastech na mezinárodní úrovni“ [čl. 4 písm. b) nařízení]. Nutnost evropského rozměru pro použití nařízení potvrzuje i bod 14 preambule nařízení, který, byť poněkud neobvyklým způsobem, zdůrazňuje, že nařízení „má rozměr Společenství“. S tímto pojetím pak přímo koresponduje i požadavek, podle kterého k tomu, aby mohlo být konsorcium ERIC platně zřízeno, musí být podle čl. 9 odst. 2 nařízení jeho členem alespoň „jeden členský stát a dvě další země z řad členských států nebo přidružených zemí“.<sup>52</sup> Zřízení konsorcium ERIC tak připadá v úvahu pouze v případech, ve kterých má konsorcium zřídit a provozovat výzkumnou infrastrukturu, která má význam z hlediska výzkumu v nejméně ve třech státech, ať už jimi jsou tři členské státy nebo jeden členský stát a dva státy přidružené k EU.<sup>53</sup>

Zdůraznit je na druhé straně nutné, že závěr o evropském rozměru infrastruktury je odvozován od „věcného“ přínosu dotčené výzkumné infrastruktury pro evropský výzkum,

<sup>45</sup> Např. výzkumná infrastruktura Průzkum o zdraví, stárnutí a odchodu do důchodu v Evropě (SHARE-ERIC), blíže viz: <<http://www.share-project.org/home0.html>>.

<sup>46</sup> Např. konsorcium datových archivů evropských společenských věd – konsorcium evropské výzkumné infrastruktury (CESSDA ERIC), blíže viz: <<https://www.cessda.eu/>>.

<sup>47</sup> Např. konsorcium evropské výzkumné infrastruktury – infrastruktura v oblasti biobankovnictví a biomolekulárních zdrojů (BBMRI-ERIC), blíže viz: <<https://www.bbMRI-eric.eu/>>.

<sup>48</sup> Např. Observační systém na evropské desce – konsorcium evropské výzkumné infrastruktury s názvem „EPOS ERIC“, blíže viz: <<https://www.epos-ip.org/epos-eric>>.

<sup>49</sup> Např. Evropská výzkumná infrastruktura pro zobrazovací technologie v biologických a biomedicínských vědách – konsorcium evropské výzkumné infrastruktury Euro-Biolmaging (Euro-Biolmaging ERIC), blíže viz: <<https://www.eurobioimaging.eu/>>.

<sup>50</sup> Evropský spalační zdroj ERIC, blíže viz: <<https://europeanspallationsource.se/>>.

<sup>51</sup> A to na rozdíl od původního návrhu Komise, srov. čl. 2 odst. 1 návrhu nařízení Rady o právním rámci Společenství pro evropskou výzkumnou infrastrukturu (ERI).

<sup>52</sup> Konsorcium musí navíc zůstat otevřené i dalším zájemcům o členství v řad členských nebo třetích států a případně mezivládních organizací, viz čl. 9 odst. 2 nařízení.

<sup>53</sup> V rovnoprávném postavení z tohoto pohledu nejsou třetí státy, které nejsou přidružené k EU, ani mezivládní organizace, ty se však prozatím konsorcií jako členové výrazněji neúčastní.

nikoli od pouhých geografických kritérií. Z geografického hlediska se sice součástí výzkumné infrastruktury, kterou zřizuje a provozuje konsorcium ERIC, mohou nacházet ve vícero členských státech, nemusí tomu ale tak být vždy. Výzkumná infrastruktura může být totiž umístěna pouze v malém počtu členských států nebo teoreticky v jediném členském státě. To lze doložit například na případu konsorcia ESS, které buduje a mělo by provozovat finančně mimořádně náročný zdroj neutronů. Zpracování dat z tohoto zdroje bude sice probíhat v dánské Kodani, samotný zdroj ale bude umístěn ve švédském Lundu, tj. podstatná část této výzkumné infrastruktury bude umístěna v jediném členském státu.<sup>54</sup> Z geografického hlediska nařízení obsahuje vlastně jediný striktní požadavek, a to ten, aby konsorcium mělo sídlo na území jediného ze států, které jsou jeho členy, přičemž může jít jak o členský stát EU, tak o třetí stát, který je k EU pouze přidružený.<sup>55</sup>

Z nařízení navíc neplyne ani to, že by existence konsorcií musela přímo korespondovat s prioritami budování výzkumných infrastruktur v rámci Evropského výzkumného prostoru a „roadmap“ stanovovanou ESFRI.<sup>56</sup> Jak si všimla odborná literatura, cíle některých existujících konsorcií se s těmito prioritami dokonce vůbec nekryjí, což vede k zamyšlení, zda je potenciálně možné zakládat konsorcia zcela bez zřetele na priority politiky výzkumu a technologického rozvoje na úrovni EU nebo členských států, či nikoli.<sup>57</sup> Není ale sporu, že přímá návaznost na unijní priority bude vždy významně hrát ve prospěch zřízení konsorcia a že může urychlit povolování zřízení konsorcia ERIC.

Jde-li o hlavní činnost konsorcií ERIC, tj. činnost spočívající ve zřízení a provozování výzkumné infrastruktury, nařízení v čl. 2 odst. 2 větě první výslovně stanoví, že tuto činnost musejí konsorcia vykonávat pouze na nehmotném základě. To by s sebou mělo nést, že přístup k výzkumným infrastrukturám, které konsorcia zřizují a provozují, by měl být v zásadě probíhat bez uplatnění obvyklých tržních vztahů a mělo by k němu docházet na nehmotném základě. Vzhledem k poněkud nejednoznačnému znění čl. 2 odst. 2 věty první v jednotlivých jazykových verzích nařízení lze však prozatím tvrdit i něco jiného, byť kontext ustanovení svědčí podle autora tohoto článku spíše ve prospěch nehmotné povahy výkonu hlavní činnosti než naopak.<sup>58</sup>

Doplnit je nutno též to, že nařízení nevylučuje, aby konsorcia ERIC plnila vedle hlavní činnosti i další úkoly, respektive vykonávala další činnosti, a to jak hospodářské, tak nehmotné povahy.<sup>59</sup> Tyto další činnosti však mohou být zásadně pouze vedlejší, což má

<sup>54</sup> Blíže viz na <<https://europeanspallationsource.se/>>.

<sup>55</sup> Článek 8 odst. 1 nařízení č. 723/2009.

<sup>56</sup> Poslední znění této roadmap z roku 2018 dostupné z: <<https://www.esfri.eu/esfri-roadmap>>.

<sup>57</sup> MOSKOVSKO, M. – ÅSTVALDSSON, A. – HALLONSTEN, O. *Who Is ERIC? The Politics and Jurisprudence of a Governance Tool for Collaborative European Research Infrastructures*, s. 260.

<sup>58</sup> Mezi jednotlivými jazykovými zněními této věty existuje významový rozdíl, což do jisté míry ztěžuje její jednotný výklad a uplatňování; zatímco totiž zejména z anglického a francouzského znění plyne, že nařízení požaduje výkon hlavní činnosti na nehmotném základě, české, ale i italské nebo německé znění stanoví, že k jejich výkonu má docházet na nehmotném základě; zatímco ale pojem nehmotná činnost implikuje, že zboží nebo služby nejsou vůbec nabízeny běžnou tržní cestou, a tedy při uplatnění běžných tržních vztahů, tím méně bez ziskové motivace, pojem nehmotné činnosti znamená pouze to, že v rámci běžných tržních vztahů nejsou hospodářské činnosti vykonávány za účelem dosažení zisku (to by mohlo případně znamenat, že konsorcia mohou požadovat úhradu nákladů za přístup a využívání výzkumných infrastruktur, které zřizují a které provozují); tuto nejednoznačnost lze ovšem odstranit pouze legislativní změnou nebo výkladem Soudního dvora EU; za zmínku stojí v tomto ohledu i to, že sdělení Komise – Rámec pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací, Úř. věst. C 198 ze dne 27. června 2014, bod 19, považuje primární činnosti výzkumných infrastruktur za nehmotné činnosti.

<sup>59</sup> Srov. čl. 3 odst. 1 nařízení *a contrario*.

pochopitelně vliv na rozsah, ve kterém se konsorcia mohou těmito vedlejšími činnostmi zabývat. To přímo plyne i ze znění čl. 2 odst. 2 věty druhé nařízení. Ta totiž stanoví, že konsorcia mohou vedle hlavní činnosti vykonávat též „*hospodářské činnosti omezeného rozsahu*“, a to při splnění dvou podmínek, totiž podmínky, že takové činnosti „úzce souvisejí“ s hlavní činností konsorcií, a dále podmínky, že „neohrožují plnění“ hlavní činnosti konsorcia. Platí-li, že konsorcia mohou vykonávat vedlejší činnosti hospodářské povahy, lze *a fortiori* dovozovat, že konsorcia mohou při splnění týchž podmínek vykonávat i vedlejší činnosti povahy nehospodářské.<sup>60</sup> Ač ustanovení stanov existujících konsorcií ERIC nejsou ohledně dalších hospodářských a nehospodářských činností často příliš podrobná, konsorcia takové další činnosti v praxi skutečně vykonávají.<sup>61</sup> Pokud konsorcium vykonává souběžně jak činnosti nehospodářské, tak hospodářské povahy, zavazuje je každopádně čl. 3 odst. 3 nařízení nejen k tomu, aby o obou činnostech, respektive nákladech a výnosech z nich vedlo oddělené účetnictví, ale také k tomu, aby za hospodářské činnosti účtovalo tržní ceny, případně tam, kde tržní ceny neexistují nebo je nelze zjistit,<sup>62</sup> ceny odrážející všechny náklady navýšené o přiměřený zisk.<sup>63</sup> Tato konstrukce v podstatě odráží přístup, který dnes Komise zaujímá k posuzování státních podpor určených výzkumným organizacím.<sup>64</sup>

## 5. Zřízení konsorcií ERIC

Zřízení konsorcií ERIC je v podstatě budováno na povolovacím principu. Inovací, která je významná zdaleka nejen v kontextu politiky výzkumu a technologického rozvoje, je to, že o povolení zřízení konsorcií ERIC rozhoduje Komise. Tu taková konstrukce posouvá do pozice orgánu, který přímo vykonává veřejnou správu a jehož akty mají účinky nejen ve všech členských státech EU, ale také ve třetích státech, které se na zřízení konsorcií ERIC podílejí.<sup>65</sup>

Iniciativa ke zřízení konsorcia ERIC je sice ponechána na subjektech, které o ně mají zájem,<sup>66</sup> respektive na členských nebo třetích státech, které budou členy konsorcia, ke

<sup>60</sup> K obecnému vymezení hospodářských a nehospodářských činností v kontextu vědy a výzkumu srov. sdělení Komise – Rámec pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací, zejména bod 19.

<sup>61</sup> Činnosti nehospodářské povahy mohou zahrnovat například zajištění přístupu k datům, která konsorcia při provozu výzkumné infrastruktury získají, přes rozvoj metodologie a její zpřístupňování až po vzdělávání a odborný výcvik v oblastech, které jsou pro danou oblast výzkumu relevantní, srov. např. čl. 2 písm. b) a c) Stanov Konsorcia evropské výzkumné infrastruktury pro evropský společenský průzkum („ESS ERIC“), příloha I prováděcího rozhodnutí Komise ze dne 22. listopadu 2013 o zřízení evropského společenského průzkumu jako konsorcia evropské výzkumné infrastruktury (ESS ERIC), byť formálně jsou tyto činnosti uváděny v ustanovení o hlavních cílech konsorcia.

<sup>62</sup> Tak tomu bude zejména v případě, kdy žádná obdobná činnost není na trhu za obvyklých tržních podmínek poskytována a jde tak o činnost, které je evropsky nebo dokonce globálně jedinečná.

<sup>63</sup> Srov. též EVROPSKÁ KOMISE. *ERIC Practical guidelines. Legal framework for a European Research Infrastructure Consortium*. Brusel, 2015. Dostupné z: <<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c6647f05-874e-4cdd-af70-22ade4759930>>, s. 15.

<sup>64</sup> Srov. sdělení Komise – Rámec pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací, bod 18. Zmínit je možné, že pravidla o zákezu poskytování státních podpor se na výzkumné organizace nepovažují za předpokladu, že jejich hospodářské činnosti mají omezený rozsah, který je v zásadě ztotožňován se situací, kdy „kapacita přidělená každý rok na tyto hospodářské činnosti nepřesáhne 20 % celkové roční kapacity daného subjektu“, srov. sdělení Komise – Rámec pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací, bod 20.

<sup>65</sup> Zamítavé rozhodnutí Komise má účinky i ve vztahu ke třetím státům, které by o zřízení konsorcia spolu s členskými státy EU žádaly, což se rovná uznání účinků aktů EU těmito třetími státy.

<sup>66</sup> To je zejména případ výzkumných organizací v dotčených oblastech výzkumu.

zřízení konsorcia ale může dojít jen na základě kladného rozhodnutí Komise, které se žádosti o zřízení konsorcia předkládají.<sup>67</sup> Jak už bylo zmíněno, skutečnost, že nařízení zmocnilo k rozhodování o zřízení konsorcií Komisi, znamená, že zřízení konsorcia nemusí povolovat Rada EU, jak by tomu bylo na základě samotných ustanovení SFEU. Proces rozhodování o žádosti o zřízení konsorcia ERIC by tak měl být rychlejší, byť, jak je třeba uvést, rozhodování Komise není omezeno žádnou pevnou lhůtou.<sup>68</sup>

Žádost o zřízení konsorcia ERIC musí obsahovat náležitosti předepsané nařízením.<sup>69</sup> Přílohy musejí být zejména stanovy (statut) konsorcia obsahující náležitosti předepsané nařízením, dále technický a vědecký popis zamýšlené výzkumné infrastruktury, což je důležité k posouzení, zda je zřízení konsorcia v souladu s požadavky nařízení, a také prohlášení hostitelského členského státu, že konsorcium od jeho vzniku uzná za mezinárodní organizaci pro účely osvobození od některých nepřímých daní a obecných pravidel o zadávání veřejných zakázek, jak o tom bude řeč ještě dále.<sup>70</sup>

Ač to ze znění nařízení není na první pohled zřejmé, proces rozhodování o žádosti o zřízení konsorcia ERIC je dvoufázový.<sup>71</sup>

V první fázi Komise „vyhodnocuje“, zda žádost vyhovuje požadavkům nařízení.<sup>72</sup> Předtím je ale povinna vyžádat si stanovisko nezávislých odborníků, a to „zejména v oblasti plánované činnosti konsorcia“. Ač způsob zakotvení institutu přezkumu žádosti nezávislými odborníky není bez výhrad,<sup>73</sup> reaguje na podnět Evropského parlamentu, který chtěl obligatorním použitím takového institutu patrně korigovat rozsah uvážení Komise.<sup>74</sup> Na závěr první, hodnotící fáze vyzve Komise žadatele, aby svou žádost buď formálně předložili, nebo aby ji před předložením doplnili nebo pozměnili.<sup>75</sup>

Druhá fáze rozhodování o žádosti navazuje na podání formální žádosti, která musí mít všechny požadované náležitosti a být podepsaná všemi žadateli.<sup>76</sup> Ani v této fázi Komise

<sup>67</sup> Jak uvádí *ERIC Practical guidelines*, mají tak činit elektronicky, a to prostřednictvím stálého zastoupení svého členského státu, viz s. 7; v příloze 1 *ERIC Practical guidelines* je obsažen také vzor žádosti.

<sup>68</sup> Ve svém interním materiálu Komise alespoň uvádí, že obvyklá doba pro vyhodnocení žádosti činí 3 měsíce, doba pro rozhodování o žádosti pak 6 měsíců, čítaje v to i dobu nutnou pro překlad rozhodnutí Komise do všech úředních jazyků EU, jelikož rozhodnutí samo podléhá povinnosti vyhlášení v Úředním věstníku EU, celkem tedy jde o 9 měsíců od prvotního podání žádosti Komisi, viz EVROPSKÁ KOMISE. *ERIC Practical guidelines*. 2015, s. 10.

<sup>69</sup> Článek 5 odst. 1 nařízení.

<sup>70</sup> Jak upřesňují *ERIC Practical guidelines*, s. 5, hostitelským členským státem je třeba rozumět členský stát, ve kterém bude mít konsorcium své sídlo. Vzhledem k tomu, že konsorcia ale jsou zpravidla činná ve vícero členských státech, je otázka, zda by nebylo vhodnější, aby prohlášení předkládaly všechny členské státy, kde bude konsorcium působit, protože tak lze předejít obtížím, ke kterým při jednání konsorcií v jiných členských státech dochází, jak to uznává ve svých zprávách i Komise. Sice by tím vzrostla administrativní zátěž, ale fungování konsorcia by bylo právně jasně zjednodušeno. V ryze jazykové rovině je třeba poznamenat ještě to, že české znění nařízení není na tomto místě zcela přesné, protože členský stát nemůže uznávat za mezinárodní organizaci subjekt, k jehož vzniku ještě nedošlo, přesnější je v tomto směru bezesporu francouzská nebo německá verze nařízení.

<sup>71</sup> Srov. čl. 6 odst. 1 nařízení.

<sup>72</sup> Článek 5 odst. 2 nařízení.

<sup>73</sup> Ustanovení v právní rovině zejména neupřesňuje, na kolik nezávislých odborníků se má Komise obracet, podle jakého klíče mají být vybíráni, ani jak přesně má být chápána jejich nezávislost (chybí i opatření proti střetu zájmů); ve faktické rovině může být vnímáno jako kontroverzní, že přinejmenším na základě znění ustanovení nemusí nutně jít o odborníky v oboru, pro jehož rozvoj může mít dotčená výzkumná infrastruktura význam. V *ERIC Practical guidelines* alespoň Komise uvádí, že se obrací na 4 až 5 nezávislých odborníků, které vybírá především z oborů relevantních pro činnost budoucí výzkumné infrastruktury, viz *ibidem*, s. 9.

<sup>74</sup> Srov. Legislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 19. února 2009 o návrhu nařízení Rady o právním rámci Společenství pro evropskou výzkumnou infrastrukturu (ERI), pozměňovací návrh 37.

<sup>75</sup> Čl. 5 odst. 2 ve spojení s *ERIC Practical guidelines*, s. 9.

nejedná sama, nýbrž podléhá komitologii, jinak řečeno, Komise rozhodnutí přijímá v součinnosti se zvláštním výborem („Výbor ERIC“)<sup>77</sup> zřízeným na základě článku 20 nařízení.<sup>78</sup> Tento výbor je tvořen zástupci všech členských států EU a jsou do něho navíc připuštěni i zástupci států přidružených k rámcovému programu pro výzkum a technologický rozvoj, byť se na rozdíl od zástupců členských států nepodílejí na hlasování.<sup>79</sup> Fakt, že do povolování je zakomponována komitologická procedura, koresponduje s faktem, že Komise o žádosti o zřízení konsorcia ERIC rozhoduje na základě zmocnění daného Radou EU. V existenci Výboru ERIC tak lze spatřovat projev reziduální kontroly členských států jako nositelů zákonodárné moci v EU nad způsobem, jakým Komise vykonává pravomoci svěřené jí na základě zmocnění.<sup>80</sup>

S přihlédnutím k výsledkům hodnocení a ke stanovisku Výboru ERIC Komise na závěr v souladu s čl. 6 odst. 1 nařízení rozhodne buď o tom, že se žádost o zřízení konsorcia zamítá, nebo přijme rozhodnutí o zřízení konsorcia.<sup>81</sup> Rozhodnutí se následně oznamuje žadatelům. Je-li rozhodnutí zamítavé, je Komise povinna důvody zamítnutí žadatelům „jasně a přesně vysvětlit“. Je-li rozhodnutí kladné, zveřejní se navíc v řadě L Úředního věstníku EU,<sup>82</sup> a to včetně základních prvků stanov konsorcia. Význam zveřejnění rozhodnutí v Úředním věstníku EU není jen symbolický, ale odráží šíři právních důsledků, které vydání kladného rozhodnutí má, jak o tom bude ještě řeč.

## 6. Členství v konsorciích ERIC a právní povaha konsorcií ERIC

Jak výslovně stanoví nařízení ve svém čl. 7 odst. 1, nabytím účinnosti rozhodnutí o zřízení konsorcia nabývá konsorcium ERIC právní subjektivitu. Okamžikem nabytí účinnosti rozhodnutí o zřízení konsorcia tak vzniká konsorcium ERIC jako samostatná a svébytná právnická osoba, a to přímo na základě práva EU. Od nabytí této právní subjektivity se současně odvíjí způsobilost konsorcia ERIC k právnímu jednání. Její rozsah je mimořádný jak věcně, tak geograficky. Jak totiž plyne z čl. 7 odst. 2 nařízení, ode dne, kdy konsorcium vznikne, „*má v každém členském státě nejširší způsobilost k právním úkonům, kterou právo daného členského státu přiznává právníkům osobám*“, přičemž „*[m]ůže zejména*

<sup>76</sup> Srov. *ERIC Practical guidelines*, s. 9.

<sup>77</sup> Plným názvem Výbor pro provádění nařízení o právním rámci Společenství pro konsorcium evropské výzkumné infrastruktury (ERIC) [angl. *Committee for the implementation of the Regulation on the Community legal framework for a European Research Infrastructure Consortium (ERIC)*]. Jeho jednací řád je dostupný z: <<https://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm?do=List.list>>.

<sup>78</sup> Na rozdíl od rozhodování Komise je právně ohraničena lhůta, ve které má Výbor ERIC rozhodnout, viz čl. 20 odst. 2 nařízení, resp. čl. 4 odst. 1 jeho jednacího řádu.

<sup>79</sup> Srov. článek 7 jednacího řádu Výboru ERIC.

<sup>80</sup> Tam, kde jde o rozhodování o návrhu rozhodnutí, rozhoduje Výbor kvalifikovanou většinou, srov. čl. 4 odst. 2 jeho jednacího řádu, s ohledem na čl. 4 odst. 3 téhož jednacího řádu však předsednictvo výboru může před formálním hlasováním upřednostnit rozhodování konsensem. Ke komitologii viz doktrinálně např. DUBOS, O. – GAUTIER, M. *Actes communautaires d'exécution*. In: AUBY, J. B. – DUTHEIL DE LA ROCHÈRE, J. (eds). *Traité de droit administratif européen*. 2. édition. Bruxelles: Bruylant, 2014, s. 190–198.

<sup>81</sup> Z formálního pohledu stojí za zmínku, že zatímco do roku 2012 rozhodovala Komise o zřízení konsorcia prostým rozhodnutím, od roku 2013 rozhoduje zásadně formou prováděcích rozhodnutí, což patrně lépe koresponduje se systematickou aktů, jak vyplývá ze změn vnesených Lisabonskou smlouvou, jakkoli vztah mezi akty vydávanými na základě zmocnění a prováděcími akty může být nadále předmětem kontroverzí, srov. např. BLANQUET, M. *Droit général de l'Union européenne*. 11. édition. Paris: Sirey, 2018, s. 372–374 a 387–388.

<sup>82</sup> Tato řada slouží ke zveřejňování právních aktů, jejichž publikace je obligatorní, a to zejména těch, které mají nebo mohou mít obecnou působnost.

nabývat, vlastnit a zcizovat movitý a nemovitý majetek i duševní vlastnictví, uzavírat smlouvy a vystupovat před soudem“. Rozsah způsobilosti konsorcií ERIC k právnímu jednání je tedy vymezen způsobem, který je analogický tomu, který platí pro samotnou EU,<sup>83</sup> případně pro Evropskou centrální banku, unijní agentury a jiné organizace, které mají základ v právu EU a jimž je přiznána vlastní právní subjektivita.<sup>84</sup> Je sice pravda, že i právní subjektivitu konsorcií ERIC je třeba v prvním plánu chápat jako právní subjektivitu funkční povahy, tj. jako subjektivitu, jejímž smyslem je umožnit konsorciím vykonávat jejich hlavní činnost, její rozsah je ale umocněn faktem, že právní subjektivitu konsorcií musejí uznávat zásadně všechny členské státy EU, a tedy i členské státy EU, které samy nejsou členy konsorcií,<sup>85</sup> a dále také třetí státy nebo mezivládní organizace, které se na činnosti konsorcií podílejí.<sup>86</sup>

S tím se vlastně otevírá samotná otázka členství v konsorciích. Ač v praxi vycházejí podněty k založení konsorcií primárně z prostředí (veřejných) výzkumných organizací a akademické komunity, konsorcia mají z právního pohledu *a priori* mezivládní povahu v tom rozsahu, ve kterém jejich členy mohou být oficiálně pouze členské státy EU, třetí státy – ať už státy přidružené k EU nebo jiné třetí státy – a dále ještě mezivládní organizace.<sup>87</sup> Od změn vnesených novelizačním nařízením č. 1261/2013 přitom, připomeňme, platí, že členem konsorcia musí být alespoň jeden členský stát a dále dva jiné státy z řad členských států EU nebo dva třetí státy přidružené k EU, což má přispívat k tomu, že výzkumná infrastruktura, kterou zřídí a bude provozovat, bude mít skutečný evropský rozměr.

Nařízení kromě toho, jak už bylo zmíněno, staví na principu otevřenosti konsorcií. Ten se bez dalšího uplatňuje ve vztahu k těm členským státům EU nebo třetím státům přidruženým k EU, pokud se zatím na činnosti konsorcia nepodílely.<sup>88</sup> Těmto státům je, pokud projeví zájem o členství v již existujícím konsorciu, garantováno právo k existujícímu konsorciu kdykoli přistoupit. Možnost přistoupit k takovému konsorciu mají i jiné třetí státy a mezivládní organizace. Jejich přistoupení je ale nařízením vázáno na souhlas stávajících členů konsorcia, takže členství jiných třetích států a mezivládních organizací není automatické.<sup>89</sup> Přímými členy konsorcií ERIC ale nemohou být subjekty soukromého práva, což bylo odůvodněno tím, že v takovém případě by členským státům chyběla politická vůle k tomu, aby konsorciím přiznávaly výhody plynoucí z nařízení, a to zejména v daňové oblasti.<sup>90</sup>

<sup>83</sup> Srov. zejména článek 335 SFEU.

<sup>84</sup> Základní výklad k tomu srov. např. BLANQUET, M. *Droit général de l'Union européenne*, s. 70–71.

<sup>85</sup> Srov. čl. 7 odst. 2 nařízení.

<sup>86</sup> Srov. čl. 9 odst. 5 nařízení.

<sup>87</sup> Nařízení v čl. 9 odst. 1 písm. d) užívá pojem mezivládní (angl. *intergovernmental*, fr. *intergouvernementales*) organizace, a nikoli daleko obvyklejší pojem mezinárodní organizace. S ohledem na použití tohoto pojmu se zdá, že členem konsorcií by se mohly stát nejen subjekty mající povahu klasické mezinárodní organizace ve smyslu mezinárodního práva veřejného, které jsou z definice mezivládní a jejichž příkladem může být např. Evropská organizace pro jaderný výzkum (CERN), ale také mezinárodní výzkumné organizace, které byly zřízeny mezinárodními smlouvami, avšak nutně nemusí mít povahu klasické mezinárodní organizace, jako je například *Institut Laue-Langevin*, jenž byl zřízen na základě dohody mezi Francií, Německem a Spojeným královstvím, ale řídí se francouzským právem, srov. k tomu i *Commission Staff Working Document Accompanying document to the Proposal for a Council Regulation on the Community legal framework for a European Research Infrastructure (ERI), Impact Assessment*, příloha 3.

<sup>88</sup> Článek 9 odst. 2 druhá věta nařízení.

<sup>89</sup> Článek 9 odst. 2 třetí věta nařízení.

<sup>90</sup> Srov. *Commission Staff Working Document Accompanying document to the Proposal for a Council Regulation on the Community legal framework for a European Research Infrastructure (ERI), Impact Assessment*, s. 21.

V souvislosti se členstvím v konsorciích ERIC je navíc třeba zmínit ještě tři právně i fakticky významné momenty.

Zprvée, na rozdíl od úvah, které se objevily při jeho přípravě, nepočítá nařízení ve svém platném znění s tím, že by členem konsorcia mohla být samotná EU, její orgány, instituce nebo agentury.<sup>91</sup> Ač důvodem vytvoření právní formy konsorcií bylo zjednodušit budování výzkumných infrastruktur s evropským rozměrem, ač se zřízení a provozování konsorcií v základu řídí právem EU a ač nařízení vznik konsorcií navázalo na kladné rozhodnutí Komise jako orgánu EU, bylo při koncipování konečného znění nařízení vynaloženo zřetelné úsilí na to, aby byla konsorcia ERIC právně i fakticky od EU oddělena a aby je nebylo možné kvalifikovat jako entity, jejichž jednání lze jakkoli spojovat s EU, tím méně EU jejich jednání přičítat. Toto úsilí se projevuje nejen v tom, že název konsorcia byl během legislativního procesu změněn tak, aby zejména u laické veřejnosti nebudil dojem propojení s EU, ale ještě nápadněji v tom, že do čl. 14 odst. 4 nařízení bylo zahrnuto výslovné ustanovení o tom, že EU neodpovídá za dluhy konsorcia. Přehlédnout nelze ani to, že nařízení zdůraznilo, že konsorcia ERIC nelze považovat za subjekt zřízený SFEU nebo SESAE ve smyslu finančního nařízení EU.<sup>92</sup> To implikuje, že EU není právně povinna se na chodu konsorcií finančně jakkoli podílet.<sup>93</sup>

Zadruhé, byť oficiálním členem konsorcia mohou být pouze státy nebo mezivládní organizace, s vědomím, že za zřizováním a provozem stojí konkrétní výzkumné organizace ve členských státech a akademická komunita, umožňuje nařízení, aby byly členské státy při výkonu práv a při plnění povinností vyplývajících z členství v konsorciu „*zastoupeny jedním nebo více veřejnými subjekty, včetně regionů, nebo soukromými subjekty pověřenými poskytováním veřejné služby*“.<sup>94</sup> To je ustanovení, které má evidentně umožnit, aby faktická účast na rozhodování a chodu konsorcia byla státy „delegována“ zpět na výzkumné organizace, které vznik konsorcií iniciovaly nebo mají zájem na jeho chodu.<sup>95</sup>

Zatřetí, nařízení rozeznává dvě kategorie členství v konsorciích ERIC. První z nich je „členství plné“, které je spojeno jak s plnými právy včetně hlasovacích práv, tak s plnými povinnostmi.<sup>96</sup> Nařízení však zná zadruhé i status člena-pozorovatele. Ten je definován na způsob pozorovatelství v klasických mezinárodních organizacích, tj. jde o status umožňující účastnit se chodu konsorcia, avšak bez oprávnění podílet se na rozhodování v něm (a rovněž bez nutnosti podílet se na financování nákladů rozhodnutí).<sup>97</sup> Pozorovatelský

<sup>91</sup> Je sice pravda, že formálně by se EU nejspíše vešla pod pojem „mezivládní organizace“, své postavení ale sama EU ve svých aktech dlouhodobě chápe jako natolik specifické, že o sobě zpravidla pojednává výslovně; navíc z geneze nařízení je jasné patrné, že existovala vůle unijního zákonodárce členství a spojení s EU neumožnit, srov. k tomu obecněji *Commission Staff Working Document Accompanying document to the Proposal for a Council Regulation on the Community legal framework for a European Research Infrastructure (ERI), Impact Assessment*, s. 19–22.

<sup>92</sup> Srov. bod 6 preambule nařízení. To ale poněkud kontrastuje s tím, že právním základem, který umožnil přijetí nařízení a zřizování konsorcií, je přímo někdejší článek 171 SES, respektive nynější článek 187 SFEU.

<sup>93</sup> Ač na druhé straně není vyloučeno, aby konsorcia byla příjemcem podpor z rozpočtu EU či spíše z příslušných programů financovaných z rozpočtu EU, jak se to také v praxi děje.

<sup>94</sup> Článek 9 odst. 4 nařízení.

<sup>95</sup> Taková delegace je na druhé straně podmíněna tím, aby byl vnitrostátním právem dostatečně zřetelně upraven vztah mezi členským státem a veřejným subjektem, na který členský stát delegoval výkon svých práv a povinností v rámci konsorcia, srov. k tomu též *ERIC Practical guidelines*, s. 13.

<sup>96</sup> Srov. čl. 9 odst. 2 věta druhá nařízení.

<sup>97</sup> Podrobnější úprava postavení pozorovatelství je ponechána na stanovách jednotlivých konsorcií, srov. čl. 9 odst. 2 věta druhá nařízení.

status každopádně vytváří předpoklady k tomu, aby se do činnosti konsorcií ERIC zapojily i státy, které se prozatím nechtějí stát plnými členy konsorcií, avšak mají určitý zájem na naplňování jejich hlavní činnosti.

Za těchto okolností nabývá na naléhavosti otázka, čím konsorcia ERIC z hlediska právních kategorií vlastně jsou.

Kdyby se na ně nahlíželo běžnou mezinárodněprávní optikou, mohla by konsorcia ERIC na první pohled v nezanedbatelné míře aspirovat na status mezinárodní (vládní) organizace, přesněji zvláštní mezinárodní vládní organizace, a to v rozsahu, ve kterém i) jsou jejich zakladateli subjekty mezinárodního práva, ii) jsou pověřeny výkonem vlastních a specifických úkolů a mají vlastní orgány, které jsou s to formulovat jejich vůli a iii) řídí se v základu mezinárodním právem (pokud připustíme, že právo EU jeho součástí, byť velmi specifickou, alespoň zčásti nadále je).<sup>98</sup> To by platilo přesto, že k uznání právní subjektivity konsorcií ERIC jsou právně povinny pouze členské státy EU a účastníci se třetí státy nebo mezivládní organizace, přičemž postoj neúčastníků se třetích států a mezinárodních organizací k uznávání právní subjektivity konsorcií ERIC nemusí být shodný.<sup>99</sup>

S ohledem na „genetický“ původ konsorcií je však na místě spíše závěr, že konsorcia ERIC představují právnické osoby *sui generis*,<sup>100</sup> jejichž existence je odvozena od práva EU a které jsou s přihlédnutím k právnímu základu, o který se opírá nařízení č. 723/2009 a jímž je nyní článek 187 SFEU, „jinými strukturami potřebnými k účinnému uskutečnění výzkumných programů, programů technologického rozvoje a demonstrace prováděných Uní“.

Konsorcia ERIC jako tyto „jiné struktury“ s vlastní právní subjektivitou se však vyznačují zvláštními znaky.

Předně, jak už bylo zmíněno, s ohledem na existenci vlastní právní subjektivity jsou konsorcia ERIC právně odlišná od EU a nelze je s EU ztotožňovat, ani považovat je za její orgány, instituce, agentury nebo jiný druh organizací, jejichž jednání by bylo EU přímo přičitatelné. To je umocněno tím, že EU, její orgány, instituce ani jiné organizace nejsou členy konsorcií ERIC a tato konsorcia nejsou považována za subjekty zřízené zakládacími smlouvami pro rozpočtové účely (a to přesto, že nařízení, které zřízení těchto konsorcií umožňuje, se opírá o výslovné ustanovení nyní čláku 187 SFEU). Při takovém vymezení se konsorcia liší třeba od agentur EU, které sice rovněž mají vlastní právní subjektivitu a vlastní svěřené úkoly, ale bývají s EU a jejími orgány (např. jmenování členů orgánů agentur orgány EU, přítomnost zástupců Komise v orgánech agentur, soudní kontrola agentur Soudním dvorem EU) nebo jejím rozpočtem (agentury, které se nefinancují z vlastních zdrojů) spojeny podstatně silněji.<sup>101</sup> Konsorcia však nelze plně postavit ani na roveň

<sup>98</sup> Srov. např. SCHERMERS, H. G. – BLOKKER, N. M. *International Institutional Law. Unity within Diversity*, 5. edition. Leiden – Boston: M. Nijhoff, 2011, s. 36 an. Možnost členství třetích států a mezivládních organizací v konsorciích dle našeho názoru jejich provazbu s mezinárodním právem jen posiluje.

<sup>99</sup> K problematice uznávání právní subjektivity mezinárodních organizací viz např. SCHERMERS, H. G. – BLOKKER, N. M. *International Institutional Law. Unity within Diversity*, s. 986 an.

<sup>100</sup> K problematice právnických osob, jejich genezi a typologii v české nauce viz v poslední době výrazně zejména K. BERAN. *The Concept of Juristic Person*. Praha: Wolters Kluwer, 2020, který se podrobně zabývá i distinkcí mezi právními entitami a právnickými osobami.

<sup>101</sup> Srov. obecněji Společné prohlášení Evropského parlamentu, Rady EU a Evropské komise o decentralizovaných agenturách ze dne 12. června 2012, dostupné z: <[https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/joint\\_](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/joint_)

společným podnikům, byť i jejich existence se opírá o článek 187 SFEU, mají vlastní právní subjektivitu a mají také vlastní předmět činnosti, a to zejména proto, že členem společných podniků, respektive jejich zakladatelem je zpravidla EU a jsou alespoň částečně institucionálně financovány z unijního rozpočtu.<sup>102</sup>

Nelze přehlédnout ale ani to, že ač základní pravidla týkající se vzniku a chodu konsorcií ERIC vycházejí z práva EU, respektive jsou stanovena v nařízení a v rozhodnutích Komise o zřízení jednotlivých konsorcií, nejde o právo, kterým by se právní režim konsorcií ERIC řídil výlučně. Právní režim konsorcií, například úprava postavení jejich zaměstnanců nebo úprava podrobností o chodu jejich orgánů, je totiž závislý i na ustanoveních stanov konsorcií a aktů, jimiž se stanovy případně provádějí,<sup>103</sup> a dále také na právu členského státu, ve kterém má konsorcium sídlo.<sup>104</sup> Pro část otázek, které existence a chod konsorcií ERIC generuje, je tak důležité nejen to, co stanoví právo EU, ale i to, co (poněkud „*praeter právo EU*“) stanoví právo členského státu, ve kterém má konsorcium sídlo, tj. právo hostitelského státu, případně stanovy. To zase poněkud připomíná právnické osoby soukromého práva vycházející z práva EU typu *societas europaea* nebo evropských družstevních společností, pro které není použití práva EU rovněž zdaleka výlučné.<sup>105</sup> Na rozdíl od nich se však konsorcia ERIC profilují převážně jako subjekty veřejného práva, a to jak s ohledem na to, kdo může být jejich členem, tak s ohledem na to, jaké funkce konsorcia plní, respektive na vazbu těchto funkcí na společný evropský zájem v oblasti výzkumu a technologického rozvoje.<sup>106</sup>

Při takovém vymezení, na pomezí mezinárodního a vnitrostátního práva a současně na pomezí veřejného a soukromého práva, se tak pro konsorcia ERIC poměrně obtížně hledají analogie, a to nejen v širším mezinárodním srovnání, tak v rámci práva EU. Jedněmi z nemnoha entit, které se konsorciím ERIC poměrně nápadně podobají, jsou seskupení pro územní spolupráci (ESÚS), jejichž účelem je usnadnit nadnárodní a meziregionální spolupráci, a to zejména v úzké návaznosti na unijní politiku soudržnosti.<sup>107</sup> I ESÚS mají povahu právnických osob nezávislých na EU, jejich orgánech, institucích a organizacích a s velmi širokou způsobilostí k právnímu jednání,<sup>108</sup> i jejich členy jsou převážně veřejnoprávní subjekty včetně členských nebo třetích států, jakož i regionálních a místních orgánů<sup>109</sup> a i jejich existence se opírá o právo EU, přesněji o zvláštní nařízení, ač podrobná

---

statement\_and\_common\_approach\_2012\_cs.pdf>; k unijním agenturám v češtině viz např. SVOBODOVÁ, M. Evropské agentury v recentní judikatuře Soudního dvora EU. *Právník*. 2015, č. 5, s. 378–393; obecněji viz např. CHITTI, E. Les agences exécutives et l'administration directe dans l'Union européenne. In: AUBY, J. B. – DUTHEIL DE LA ROCHÈRE, J. (eds). *Traité de droit administratif européen*, s. 149–156.

<sup>102</sup> Např. do rozpočtu nedávno zřízeného společného podniku EuroHPC, zmíněného výše v pozn. č. 43, přispívá EU zhruba z poloviny.

<sup>103</sup> Článek 15 odst. 1 písm. c) nařízení.

<sup>104</sup> Článek 15 odst. 1 písm. b) nařízení.

<sup>105</sup> Srov. čl. 9 nařízení Rady (ES) č. 2157/2001 ze dne 8. října 2001 o statutu evropské společnosti (SE), Úř. věst. L 294 ze dne 10. listopadu 2001 nebo článek 8 nařízení Rady (ES) č. 1435/2003 ze dne 22. července 2003 o statutu Evropské družstevní společnosti (SCE).

<sup>106</sup> Na druhé straně ale nelze přehlédnout, že jde-li o jejich vnitřní chod, míra volnosti, která je konsorciím ponechána ohledně stanovení jejich vnitřních pravidel, je mnohem větší, než je obvyklé ve veřejném právu a zejména u orgánů veřejné moci, takže situace poněkud připomíná veřejný podnik či ústav.

<sup>107</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006 ze dne 5. července 2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci (ESÚS), Úř. věst. L 210 31. 7. 2006.

<sup>108</sup> Článek 1 odst. 3 a 4 nařízení č. 1082/2006.

<sup>109</sup> Článek 3 odst. 1 nařízení č. 1082/2006.

úprava řady otázek jejich fungování je ponechána na úmluvy o založení ESÚS, stanovy a právo členských států, ve kterých mají ESÚS sídlo.<sup>110</sup> Zřízení ESÚS sice není závislé na kladném rozhodnutí Komise ani jiného orgánu EU, nýbrž závisí na iniciativě „zdola“ ze členských a případně třetích států,<sup>111</sup> cíle a základní právní režim fungování ESÚS se však stejně jako v případě konsorcií ERIC řídí právem EU. Ani ESÚS tak nelze snadno zařadit do běžných právních kategorií.<sup>112</sup>

Při tomto vymezení každopádně konsorcia ERIC nebo seskupení ESÚS rozhojňují typologii právnických osob, které jsou nějak odvozeny od práva EU a slouží pro účely evropské integrace, aniž by ale byly s EU právně spojeny. Tyto okolnosti nutí k zamyšlení, jak supranacionální evropská integrace rozšiřuje okruh entit, které mohou přes hranice členských států nebo dokonce i za nimi v určitém rozsahu jednat v oblastech, které mohou mít nemalý význam. Na jedné straně se tím zvyšuje flexibilita systému unijních politik, díky které lze reagovat na výzvy doby, na straně druhé může stírání hranic mezi tradičními právními kategoriemi a v podstatě hybridní charakter takových entit vzbuzovat určité pochybnosti a oslabovat jistotu v právních i faktických vztazích.

I v situaci, kdy právo EU dává konsorciím ERIC takto zvláštní a flexibilní postavení, navíc nelze tvrdit, že by zřízení a právní jednání konsorcií bylo vždy bezproblémové. Je pravda, že členské státy, jakož i třetí státy, které projeví zájem o členství v konsorciích, jsou na základě nařízení povinny nejen uznávat právní subjektivitu konsorcií ERIC a jejich širokou způsobilost k právnímu jednání,<sup>113</sup> ale také přiznávat konsorciím zvláštní oprávnění, která budou ještě blíže popsána. Jak však uvádí sama Komise, ani ve členských státech a třetích státech, které jsou do konsorcií zapojeny, není často prosazení zmíněných zvláštních oprávnění snadné.<sup>114</sup> S ohledem na hybridní povahu konsorcií ERIC nemusí být pro ně bezproblémové ani navazování vztahů se subjekty ze třetích států, které nejsou členy konsorcií, a to nejen proto, že třetí státy a v nich usazené subjekty nemusejí právní subjektivitu konsorcií a šíři jejich způsobilosti k právnímu jednání uznávat, ale také proto, že za jednání a závazky konsorcií neodpovídá EU a ani rozsah odpovědnosti států, které jsou členy konsorcií, nemusí být zdaleka neomezený.<sup>115</sup> To může být v případě výzkumu, který je svou povahou ambivalentní v tom, že sice na jedné straně staví na myšlence intenzivní mezinárodní spolupráce,<sup>116</sup> avšak na straně druhé v něm existuje neméně intenzivní soutěž motivovaná prosazováním národních zájmů velkých hráčů, jistě komplikace.

<sup>110</sup> Článek 2 nařízení č. 1082/2006.

<sup>111</sup> Články 4 a 5 nařízení č. 1082/2006.

<sup>112</sup> Na vnitrostátní úrovni tuto situaci může do jisté míry připomínat například situace veřejných výzkumných institucí podle zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, v jejichž právním režimu jsou značně neobvykle kombinovány prvky veřejného a soukromého práva.

<sup>113</sup> Článek 7 odst. 1, čl. 7 odst. 2 nařízení a čl. 9 odst. 5 nařízení.

<sup>114</sup> Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě – Druhá zpráva o uplatňování nařízení Rady (ES) č. 723/2009 ze dne 25. června 2009 o právním rámci Společenství pro konsorcium evropské výzkumné infrastruktury (ERIC), s. 8–9.

<sup>115</sup> To do jisté míry dokládá třeba debata o institucionalizaci spolupráce při budování evropského výzkumného ledoborce v rámci iniciativy Aurora Borealis zahrnující řadu třetích států včetně Ruské federace; možnost zřítit spolupráci ve formě ERIC diskutovaná již v roce 2010 se dosud nezhotovila, viz: <[http://archives.esf.org/fileadmin/Public\\_documents/Publications/ericon\\_del\\_6-1.pdf](http://archives.esf.org/fileadmin/Public_documents/Publications/ericon_del_6-1.pdf)>.

<sup>116</sup> Jak to uvádí Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě – Druhá zpráva o uplatňování nařízení Rady (ES) č. 723/2009 ze dne 25. června 2009 o právním rámci Společenství pro konsorcium evropské výzkumné infrastruktury (ERIC), s. 9, která zmiňuje zejména potenciál konsorcií ve vztahu ke státům Latinské Ameriky a Karibiku.

## 7. Fungování konsorcií ERIC a jejich zvláštní oprávnění

V situaci, kdy konsorcia ERIC rozhodně nezapadají do tradičních právních kategorií, se nabízí otázka, proč členské státy a třetí státy o zřízení a provoz konsorcií v právním rámci definovaném nařízením vlastně stojí. Ponecháme-li stranou fakt, že nařízení dává skutečně možnost, jak na přeshraniční úrovni zřídit entity, s jejichž využitím lze zřídit a provozovat velkou výzkumnou infrastrukturu, což bylo dříve možné až na základě složitých ujednání a po určení, jakým právním řádem nebo právními řády se bude taková entita řídit,<sup>117</sup> důvody jsou principiálně trojího druhu.

Zaprvé, členský stát, ve kterém má konsorcium ERIC své sídlo, je podle čl. 5 odst. 1 písm. d) povinen uznávat konsorcium za mezinárodní organizaci ve smyslu čl. 143 písm. g) a čl. 151 odst. 1 písm. b) směrnice 2006/112/ES o dani z přidané hodnoty,<sup>118</sup> a dále, pro účely spotřebních daní, za mezinárodní organizaci ve smyslu čl. 23 odst. 1 druhé odrážky směrnice 92/12/EHS.<sup>119</sup> Taková konstrukce s sebou nese, že konsorcia jsou v nezanedbatelné míře osvobozena od daně z přidané hodnoty (zejména při dodání zboží nebo poskytnutí služby) a dále od spotřební daně. Srovnatelná osvobození musí konsorciím navíc přiznávat i třetí stát, který žádá o zřízení konsorcia nebo který má zájem ke konsorciu přistoupit.<sup>120</sup> V situaci, kdy jsou daňové povinnosti namnoze považovány za prvek komplikující účinnost financování výzkumu a budování infrastruktury pro tento výzkum, jde nepochybně o věc, která má zřejmý praktický význam, a to i přesto, že, jak Komise opakovaně konstatovala, poskytování daňových osvobození ve vztahu ke konsorciím není vždy zcela hladké.<sup>121</sup>

Zadruhé, konsorcia jsou ve členských státech<sup>122</sup> a dále také ve třetích státech, které žádají o zřízení konsorcia nebo mají zájem přistoupit k existujícímu konsorciu,<sup>123</sup> vyňata z obecných pravidel o zadávání veřejných zakázek, jak plynou z práva EU.<sup>124</sup> To neznamená, že nakupovat zboží a služby mohou konsorcia ERIC podle volného uvážení, protože, jak nařízení výslovně připomíná, musejí při nákupu zboží a služeb dodržovat zásady transparentnosti, nediskriminace a hospodářské soutěže, tedy obecné zásady, na kterých zadávání veřejných zakázek v právu EU stojí.<sup>125</sup> Na rozdíl od jiných zadavatelů ale konsorcia nemusejí zadávat veřejné zakázky pouze postupy stanovenými unijním právem, respektive vnitrostátním právem přijatým k provedení unijní směrnice (byť tak pochopitelně učinit mohou),<sup>126</sup> nýbrž při dodržení uvedených obecných zásad si mohou stanovit vlastní

<sup>117</sup> Srov. *Commission Staff Working Document Accompanying document to the Proposal for a Council Regulation on the Community legal framework for a European Research Infrastructure (ERI), Impact Assessment*, s. 12–13.

<sup>118</sup> Směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty, Úř. věst. L 347 ze dne 11. prosince 2006.

<sup>119</sup> Směrnice Rady 92/12/EHS ze dne 25. února 1992 o obecné úpravě, držení, pohybu a sledování výrobků podléhajících spotřební dani, Úř. věst. L 76 ze dne 23. března 1992.

<sup>120</sup> Článek 9 odst. 6 nařízení.

<sup>121</sup> Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě – Druhá zpráva o uplatňování nařízení Rady (ES) č. 723/2009 ze dne 25. června 2009 o právním rámci Společenství pro konsorcium evropské výzkumné infrastruktury (ERIC), s. 8.

<sup>122</sup> Článek 7 odst. 3 nařízení.

<sup>123</sup> Článek 9 odst. 6 nařízení.

<sup>124</sup> Nařízení v čl. 7 odst. 3 odkazuje na směrnici 2004/18/ES, která je dnes nahrazena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES, Úř. věst. L 94 ze dne 28. března 2014.

<sup>125</sup> Článek 10 písm. g) bod vi) nařízení; srov. k tomu GRABER-SOUDRY, O. *Regulating Procurement by European Research Infrastructure Consortia (ERICs) and the Exemption for International Organisations*. In: BOGOJEVIC, S. – GROUSSOT, X. – HETTNE, J. (eds). *Discretion in EU Public Procurement Law*. Oxford: Hart Publishing, 2019, s. 249–266.

<sup>126</sup> *ERIC Practical guidelines. Legal framework for a European Research Infrastructure Consortium*, s. 16.

postupy pro zadávání veřejných zakázek. Uváží-li se, že obecná pravidla o zadávání veřejných zakázek jsou i v nedávno pozměněné podobě složitá, což se poté nezřídka odráží ve způsobu, jakým jsou reálně aplikovány, je zřejmé, že jde o prvek, který může nepochybně zvyšovat atraktivitu právní formy evropského konsorcia.

Uvedenými zvláštními oprávněními, respektive vynětími z obecných pravidel o nepřímých daních a zadávání veřejných zakázek se postavení konsorcií ERIC ve skutečnosti opět o něco více blíží postavení samotné EU nebo obecně mezinárodních organizací. Zásadní odlišnost tak tkví především v tom, že členové orgánů a zaměstnanci konsorcií ERIC nepožívají klasických osobních výsad a imunit, které jsou garantovány členům orgánů a úředníkům mezinárodních organizací,<sup>127</sup> a dále v tom, že členové orgánů konsorcií ERIC a jejich zaměstnanci nemají zvláštní služební status na způsob toho, který mají úředníci mezinárodních organizací, například úředníci EU nebo třeba zaměstnanci společných podniků EU ve služebním řádu.

Zatřetí, nařízení dává členům konsorcií možnost, aby relativně pružně definovaly nejen cíle a činnosti konsorcií, ale též jeho vnitřní strukturu a pravidla fungování. Nařízení samo se v těchto směrech omezuje na stanovení minimálních podstatných náležitostí s tím, že úpravu většiny dalších aspektů fungování konsorcií ponechává na jeho členech, kteří mohou prostřednictvím stanov a případně odkazem na právo členského státu strukturu a pravidla fungování konsorcia ve významné míře ovlivnit.

Jde-li o vnitřní strukturu konsorcia, nařízení požaduje v podstatě pouze to, aby konsorcium mělo alespoň dva orgány, a to shromáždění, které charakterizuje jako „*orgán s plnou rozhodovací pravomocí včetně pravomoci přijímat rozpočet*“,<sup>128</sup> a dále ředitele nebo správní radu jmenované shromážděním, kteří mají být výkonným orgánem konsorcia.<sup>129</sup> Jak je patrné, nařízení tak v podstatě požaduje existenci jednoho plenárního orgánu sdružujícího všechny členy konsorcia a dále jednoho výkonného orgánu, který může být pojat monokraticky, ale také kolektivně. Podrobnější úprava fungování těchto orgánů a otázka existence dalších orgánů je tak závislá na rozhodnutí členů konsorcia.<sup>130</sup> To prolamuje v podstatě pouze požadavek, že většinu hlasovacích práv ve shromáždění musejí mít na shromáždění členské státy nebo třetí státy, které jsou členy konsorcií a jsou přidruženy k EU.<sup>131</sup>

Jde-li o vlastní vnitřní chod konsorcií, nařízení požaduje, aby jejich stanovy upravovaly zejména základní zásady týkající se politiky přístupu uživatelů k provozované výzkumné infrastruktuře,<sup>132</sup> politiky vědeckého hodnocení,<sup>133</sup> politiky šíření informací,<sup>134</sup>

<sup>127</sup> Byť i taková varianta byla při přípravě nařízení diskutována, avšak bylo označeno za v daném kontextu neodůvodněnou, srov. *Commission Staff Working Document Accompanying document to the Proposal for a Council Regulation on the Community legal framework for a European Research Infrastructure (ERI), Impact Assessment*, s. 12 a 20; obecně k tomu srov. např. SCHERMERS, H. G. – BLOKKER, N. M. *International Institutional Law. Unity within Diversity*, s. 257 an.

<sup>128</sup> Článek 12 písm. a) nařízení.

<sup>129</sup> Článek 12 písm. b) nařízení.

<sup>130</sup> Např. v případě konsorcia ESS ERIC, které sídlí v Londýně a je jedním z „nejstarších“ konsorcií, jde o vědeckou radu, metodologickou radu a finanční výbor, které jsou funkčně spojeny se shromážděním, a dále jádrový vědecký team a fórum národních koordinátorů, které je zase navázáno na ředitele jako výkonný orgán tohoto konsorcia, blíže viz: <[https://www.europeansocialsurvey.org/about/structure\\_and\\_governance.html](https://www.europeansocialsurvey.org/about/structure_and_governance.html)>.

<sup>131</sup> Čl. 9 odst. 3 nařízení.

<sup>132</sup> Článek 10 písm. g) bod i) nařízení.

<sup>133</sup> Článek 10 písm. g) bod ii) nařízení.

<sup>134</sup> Článek 10 písm. g) bod iii) nařízení.

politiky v oblasti práv duševního vlastnictví,<sup>135</sup> politiky zaměstnanosti včetně rovných příležitostí,<sup>136</sup> politiky v oblasti osobních údajů<sup>137</sup> či pravidla o pracovním jazyku nebo jazycích a jejich užívání.<sup>138</sup>

Podrobnější pravidla nařízení stanoví ve vztahu k chodu konsorcií ERIC ve finanční rovině a k jejich odpovědnosti za dluhy.

Jde-li o finanční rovinu, nařízení zejména vyžaduje, aby rozpočet konsorcií ERIC byl vyrovnaný<sup>139</sup> a podléhal obvyklým rozpočtovým zásadám, jakými je princip úplnosti,<sup>140</sup> anuity,<sup>141</sup> transparentnosti<sup>142</sup> a řádného finančního řízení,<sup>143</sup> jejichž dodržování posiluje i požadavek na sestavování a zveřejňování účetní závěrky.<sup>144</sup>

Zvláštní pozornost věnuje nařízení právní odpovědnosti konsorcií ERIC. V tomto směru stanoví, že konsorcium odpovídá za své dluhy,<sup>145</sup> což lze při absenci další výslovné úpravy nejspíše *per analogiam* vztahovat i na odpovědnost konsorcií za jiná porušení práva. Co je důležité, nařízení současně výslovně stanoví, že členové za dluhy konsorcia odpovídají pouze do výše příspěvků, které konsorciu poskytly, ledaže se ve stanovách zavázaly, že za tyto dluhy budou odpovídat ve větší výši nebo dokonce neomezeně.<sup>146</sup> Pokud není odpovědnost členů konsorcií za dluhy konsorcií neomezená, požaduje nařízení, aby konsorcia měla uzavřeno pojištění, jehož smyslem je zjevně krýt zvýšená rizika spojená s vytvářením a činností infrastruktury.<sup>147</sup> S ustanovením, že konsorcia ERIC odpovídají za své závazky, každopádně přímo koresponduje, že konsorciím nejsou přiznány žádné výsady a imunity s ohledem na výkon rozhodnutí a konsorcia také podléhají běžným pravidlům o insolvenční.<sup>148</sup>

<sup>135</sup> Článek 10 písm. g) bod iv) nařízení; k tomu blíže srov. RYAN, L. Balancing rights in the European Research Area: the case of ERICs (European Research Infrastructure Consortium). *European Intellectual Property Review*. 2019, Vol. 41, No. 4, s. 218–227.

<sup>136</sup> Článek 10 písm. g) bod v) nařízení.

<sup>137</sup> Článek 10 písm. g) bod viii) nařízení.

<sup>138</sup> Článek 10 písm. j) nařízení.

<sup>139</sup> Viz čl. 13 odst. 1 nařízení, jehož znění obecněji koresponduje s politikou „rozpočtové odpovědnosti“ v EU. Vymezení toho, co tvoří příjem a co výdaj konsorcia ale nařízení neobsahuje, takže jde o otázku, která je opět ponechána na institucionální právo konsorcia. Ze systematicky i toho, co je známo, tvoří základ příjmů rozpočtu konsorcia příspěvky členů, které mohou mít peněžní i věcnou povahu, výnosy z vlastních hospodářských činností a také případné dotace z rozpočtu EU poskytnuté typicky prostřednictvím rámcových programů pro výzkum a technologický rozvoj nebo grantových schémat členských států. Např. konsorcium evropské výzkumné infrastruktury pro výzkumnou infrastrukturu evropského společenského výzkumu (ESS ERIC) je financováno především z příspěvků členských států, které jsou konstruovány jako kombinace základního příspěvku navýšeného o příspěvek stanovený podle velikosti HDP jednotlivých členských států. ČR tak v roce 2019 do rozpočtu tohoto konsorcia přispěla částkou 41 399 eur, blíže viz: <<https://www.europeansocialsurvey.org/about/funding.html>>.

<sup>140</sup> Článek 13 odst. 1 věta druhá nařízení.

<sup>141</sup> Článek 13 odst. 1 věta první nařízení.

<sup>142</sup> Článek 13 odst. 3 nařízení.

<sup>143</sup> Článek 13 odst. 2 nařízení.

<sup>144</sup> *Ibidem*.

<sup>145</sup> Článek 14 odst. 1 nařízení.

<sup>146</sup> Článek 14 odst. 2 nařízení.

<sup>147</sup> Článek 14 odst. 3 nařízení; otevřenou otázkou je, kdo takové pojištění poskytne a jak přesně určit rozsah pojistného krytí, protože například u takových výzkumných infrastruktur, jejichž poruchy mohou mít široké dopady na veřejnost, může jít o značně vysoké a těžko určitelné částky. I při existenci pojištění tak lze předpokládat, že zejména případní partneři ze třetích států, kteří členy konsorcií ERIC nejsou, budou pečlivě zvažovat, zda a v jakém rozsahu budou vstupovat do právních vztahů s konsorcií.

<sup>148</sup> Článek 16 odst. 4 nařízení.

Mezi minimální požadavky nařízení týkající se chodu konsorcií ERIC náleží pak také ten, aby konsorcia do šesti měsíců od konce každého rozpočtového roku předložila Komisi a „dotčeným orgánům veřejné správy“ výroční zprávu, která podává přehled o vědeckých, provozních a finančních aspektech jejich chodu,<sup>149</sup> a dále ten, aby konsorcia a jejich členové informovali Komisi o všech okolnostech, které mohou ohrozit jeho schopnost splnit požadavky stanovené nařízením.<sup>150</sup>

Na uvedené informační povinnosti navazuje ještě jeden prvek, který není v širším srovnání právě obvyklý. Přestože konsorcium není, jak bylo rozebráno výše, orgánem, organizací nebo subjektem EU, a to ani v institucionálním, ani v rozpočtovém smyslu, ani se neřídí výlučně právem EU, na základě nařízení nad ním Komise vykonává to, co lze považovat za nadnárodní obdobu státního dozoru typického pro vnitrostátní správní právo, avšak který není rozhodně běžný v právu EU ve vztahu k subjektům, které nejsou Evropské komisi organicky nebo rozpočtově podřízeny. Tento dozor je v nařízení upraven jen značně vágně v tom smyslu, že v jeho rámci může Komise požadovat od konsorcií ERIC vysvětlení a případně ukládat opatření k nápravě, jejichž forma není blíže specifikována.<sup>151</sup> Ve skutečnosti nařízení ponechává Evropské komisi značné uvážení, protože pakliže by měla za to, že náprava není zjednána, je oprávněna jít až tak daleko, že může zrušit rozhodnutí o zřízení konsorcia a způsobit jeho zánik.<sup>152</sup> Jde tak o jeden ze zatím nepříliš častých případů,<sup>153</sup> kdy Komise vykonává či přinejmenším může vykonávat přímý veřejný dozor nad jinými subjekty práva, než jsou členské státy, podniky v odvětví hospodářské soutěže a státních podpor nebo příjemci prostředků z rozpočtu EU.<sup>154</sup>

Přes snahu oddělit konsorcia ERIC od EU je nápadně europeizovaný i systém řešení sporů vyplývajících z právních a faktických vztahů konsorcií. Rozhodování sporů mezi členy konsorcia ERIC,<sup>155</sup> sporů mezi členy a konsorciem ERIC<sup>156</sup> a dále také sporů, „v nichž je jednou ze stran Společenství“, respektive EU jako nástupce ES,<sup>157</sup> spadá totiž na základě nařízení do pravomoci Soudního dvora EU.<sup>158</sup> Spory mezi konsorciem a třetími stranami pak mají rozhodovat soudy, o kterých to stanoví pravidla EU o soudní příslušnosti, v případě jejich mlčení pak soudy stanovené podle práva hostitelského členského státu.<sup>159</sup> Míra europeizace rozhodování sporů překvapuje v situaci, kdy při přípravě nařízení byla věnována značná pozornost tomu, aby konsorcia ERIC neměla žádnou přímou právní vazbu s EU.<sup>160</sup>

<sup>149</sup> Článek 17 odst. 1 nařízení.

<sup>150</sup> Článek 17 odst. 2 nařízení.

<sup>151</sup> Článek 17 odst. 3 a 4 nařízení.

<sup>152</sup> Článek 17 odst. 5 nařízení.

<sup>153</sup> Srov. k tomu DURAND, C. F. Typologie des interventions. In: AUBY, J. B. – DUTHEIL DE LA ROCHÈRE, J. (eds). *Traité de droit administratif européen*, s. 157–179.

<sup>154</sup> Neřešena zůstává otázka, zda dozor nad konsorcii mohou souběžně vykonávat též orgány hostitelského členského státu; s ohledem na to, že konsorcia ERIC nepožívají výsady a imunity typické pro mezinárodní organizace, lze přinejmenším teoreticky argumentovat, že hostitelský členský stát by mohl tento dozor skutečně vykonávat vedle Komise a mohlo by jít o případ analogický třeba paralelní aplikaci práva hospodářské soutěže v EU; takovou možnost naznačoval i *Commission Staff Working Document Accompanying document to the Proposal for a Council Regulation on the Community legal framework for a European Research Infrastructure (ERI), Impact Assessment*, s. 38.

<sup>155</sup> V úvahu přicházejí např. spory o výklad a aplikaci stanov.

<sup>156</sup> Např. spory o výkon hlasovacích práv nebo příspěvky do rozpočtu konsorcia.

<sup>157</sup> Např. spory o platnost rozhodnutí a postupu Komise při rozhodování o povolení zřízení konsorcia ERIC.

<sup>158</sup> Článek 15 odst. 2 nařízení.

<sup>159</sup> Článek 15 odst. 3 nařízení.

## Závěr

Ze všeho, co bylo v předchozím textu uvedeno, je patrné, že konsorcia ERIC jsou inovativními strukturami, jejichž zřízení reaguje na politicky stanovený cíl zrychlit a zjednodušit zřizování a fungování velkých výzkumných infrastruktur v EU. To je důležité i proto, aby EU držela krok s jinými velkými hráči na poli výzkumu a technologického rozvoje na globální scéně. Ve prospěch účasti v konsorciích ERIC svědčí, že přinejmenším v těch státech, které jsou jejich členy, požívají konsorcia významné výhody v oblasti daňové a v oblasti zadávání veřejných zakázek, a dále, že mají poměrně značnou autonomii, jde-li o úpravu pravidel jejich vnitřního fungování.

Z právního pohledu jsou konsorcia ERIC hybridními subjekty, které mají i v samotném právu EU jen málo analogií. Tato hybridní povaha se projevuje v mnoha rovinách. Na jedné straně mají tyto subjekty vlastní právní subjektivitu a jsou institucionálně i rozpočtově odděleny od EU, na druhé straně je jejich zřízení podmíněno kladným rozhodnutím Komise, která nad těmito subjekty také následně vykonává veřejný dozor. S ohledem na to, kdo může být jejich členem a jaké úkoly mají plnit, mají konsorcia ERIC v nezanedbatelné míře veřejnoprávní povahu. Na druhou stranu požívají konsorcia ERIC pouze některá oprávnění, která bývají zpravidla dávana mezinárodními organizacím a orgánům, jejich jednání navíc není přičitatelné EU a je pouze omezeně přičitatelné státům a mezivládním organizacím, které jsou jejich členy. V neposlední řadě, ač se konsorcia ERIC řídí primárně právem EU, jeho použití není výlučné a různé otázky jejich chodu závisí na právních rádech hostitelských a členských států a také na stanovách jednotlivých konsorcií. Hybridita jakéhokoli institutu přitom vždy generuje různé otázky, jejichž okruh v případě konsorcií ERIC zvyšuje skutečnost, že jednotlivá jazyková znění nařízení, na jehož základě tato konsorcia skutečně existují a fungují, mohou svádět k odlišným výkladům. Kromě toho ač zřízení a fungování konsorcií ERIC vychází z nařízení jako právního aktu, který by měl vyvolávat přímé a jednotné účinky ve všech členských státech, i sama Komise uznává, že za účelem účinného uplatňování nařízení ve členských státech je nezbytné nejen zajistit faktickou koordinaci mezi výzkumnými organizacemi, které se na zřízení a chodu konsorcií ERIC podílejí, ale členy konsorcií ERIC formálně nejsou, a dotčenými členskými státy, nýbrž je třeba přijmout i určitá prováděcí opatření tak, aby se konsorcia ERIC mohla skutečně těšit zvláštním oprávněním, jež z nařízení plynou. To je nesporně relevantní i v českém kontextu.<sup>161</sup>

<sup>160</sup> Podotknout je třeba, že před Soudním dvorem EU dosud žádný spor mající původ v nařízení veden nebyl; vzhledem k nejasnostem ohledně výkladu některých ustanovení nařízení i otázek nad některými konstrukcemi však nelze takový spor do budoucna rozhodně vyloučit; naléhavost těchto otázek může přinést i brexit, který bude mít vliv na pokračování členství Spojeného království v již existujících konsorciích ERIC, byť Spojené království bude ve členství spíše pokračovat, problémy mohou generovat třeba otázky příspěvku do rozpočtu apod. [politické prohlášení, v němž se stanoví rámec budoucích vztahů mezi Evropskou unií a Spojeným královstvím, Úř. věst. C 384 ze dne 12. listopadu 2019, bod 12, předpokládá, že otázka členství Spojeného království v jednotlivých konsorciích ERIC bude přezkoumána *ad hoc*; britské předpolí k tomu je obsaženo v *The European Research Infrastructure Consortium (Amendment) (EU Exit) Regulations 2019*].

<sup>161</sup> ČR je členem nemalého počtu existujících konsorcií ERIC (podle dostupných údajů jde o 14 z celkem 21 existujících konsorcií, viz: <<https://www.vyzkumne-infrastruktury.cz/konsorciem-evropske-vyzkumne-infrastruktury-eric/>>). V ČR ale není zjevně stanoven žádný pevnější právní rámec pro postup, jakým se rozhoduje o členství ČR v jednotlivých konsorciích, a pro její zastupování v orgánech konsorcií. Úprava těchto otázek se zjevně ujednává pro jednotlivé případy, a to s obecným odkazem na kompetenční zákon (jak se uvádí na: <<https://www.vyzkumne-infrastruktury.cz/konsorciem-evropske-vyzkumne-infrastruktury-eric/>>, v ČR „je gestorem členství v právnických osobách ERIC Ministerstvo

Nezávisle na tom, v právní rovině existence konsorcií ERIC ukazuje na to, že i v oblasti, kde pravomoci EU nejsou rozhodně všeobjímající a jsou pouze paralelní k pravomocím členských států, jako je tomu v případě výzkumu a technologického rozvoje, může EU nepřehlédnutelně vstupovat na scénu a mít vliv na „pravidla hry“. Zásadní přitom vždy je, zda jednání EU vede fakticky k lepším výsledkům, než k jakým by to bylo možné na národní úrovni. V případě konsorcií ERIC a budování velkých výzkumných infrastruktur tomu tak, jak se zdá, spíše je, byť na jednoznačný závěr je – 10 let od prosazení možnosti zřizovat je – zatím přece jen příliš brzy.

---

*školství, mládeže a tělovýchovy [...], a to z titulu orgánu státní správy zodpovědného za agendu velkých výzkumných infrastruktur a mezinárodní spolupráce ve výzkumu a vývoji“, takže „zabezpečuje výkon členství ČR v právnických osobách ERIC a zastupuje ČR na platformách jejich řídicích orgánů“, a to „v úzké spolupráci se zástupci výzkumné komunity ČR, kteří zajišťují výkon vědeckých aspektů členství ČR“). Jelikož členství v konsorciu ERIC znamená, že ČR musí uznávat právní subjektivitu každého takového konsorcia a jeho širokou způsobilost k právnímu jednání, podílet se na jeho chodu a financování a musí mu též přiznávat zvláštní oprávnění podle nařízení, což jsou otázky, které mají namnoze zákonný rozměr (a mohou přesahovat nejen rámec působnosti MŠMT, ale do jisté míry i výkonné moci jako takové), lze se ptát, zda za účelem zajištění účinného provádění nařízení a kvalifikovaného rozhodování o členství v konsorciích není určité zakotvení minimálního zákonného rozhraní v českém právu, ideálně v zákonu, vhodné. Sama Komise považuje nastavení takového odpovídajícího právního rozhraní za klíčový krok k tomu, aby konsorcia ERIC přinášela výsledky, které se od nich očekávají, srov. Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě – Druhá zpráva o uplatňování nařízení Rady (ES) č. 723/2009 ze dne 25. června 2009 o právním rámci Společenství pro konsorcium evropské výzkumné infrastruktury (ERIC), s. 5–6.*

## **Consortia ERIC and their Place in the System of EU Law**

Jan Malíř

**Abstract:** The present article analyses the legal nature of European Research Infrastructure Consortia (ERICs) the creation of which was made possible by Council Regulation No 723/2009 enacted with a goal to speed up and simplify the establishment of research infrastructures with European elements. Based on the provisions of the Regulation, consortia have both legal personality and extensive legal capacity in all their Member States, moreover, they enjoy special rights in the taxation area and the area of public procurement which are indeed capable of simplifying their operation. However, they also have rather distinctive legal traits. Consortia are set up on the grounds of EU law but the EU is not their Member and is not obliged to financially contribute to their budget; they are set up upon the initiative from EU Member States, third States or intergovernmental organizations, nevertheless, they cannot be set up in the absence of a positive decision of the European Commission which also controls their operation; consortia are governed by EU law but, simultaneously, also by the law of their host State and Statute which each consortium has to adopt. On the whole, ERICs have a hybrid nature which, on one hand, can facilitate the establishment of consortia with European dimension (the existence of 21 consortia provides a testimony in this sense), on the other hand, it can trigger a range of legal questions even outside the disputes stemming from membership in consortia or their transactions.

**Key words:** European Research Area, European research infrastructures, European Research Infrastructure Consortium (ERIC), legal nature, EU law