



# Pirc Musar & Lemut Strle

ODVETNIŠKA DRUŽBA

Naša številka: 122/2022  
Ljubljana, 20.4.2022

**Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije**  
**Bleiweisova cesta 30**  
**1000 Ljubljana**

**Upravni odbor**

katarina.hren@arrs.si

jana.kolar@ceric-eric.eu

Spoštovani,

po sklepu upravnega odbora Javne agencije za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije (v nadaljevanju: ARRS) št. 9001-8/2022-2 z dne 13.4.2022 smo bili v zvezi s pozivom Visokošolskega sindikata ob Shodu za znanost z dne 6.4.2022, naj Upravni odbor ARRS (v nadaljevanju: UO) prepreči financiranje javnega raziskovalnega zavoda Rudolfovo – Znanstveno in tehnološko središče Novo mesto (v nadaljevanju: Rudolfovo), povabljeni k pripravi pravnega mnenja o tem: *»Ali obstaja pravna podlaga, da UO ARRS lahko prepreči stabilno financiranje Rudolfovega in če obstaja, v katerih primerih oz. ali so izpolnjeni pogoji, da UO ARRS lahko to zakonito naredi.«*

Uvodoma opozarjamo, da je predmetno mnenje pripravljeno izključno na podlagi trenutno veljavnih predpisov in dokumentov, podatkov, ki ste nam jih posredovali ali smo jih kot javno dostopne pridobili sami. Glede na navedeno pojasnjujemo, da je v primeru spremembe predpisov, lahko pravni položaj tudi drugačen, kot je opisan v predmetnem pravnem mnenju. Prav tako je lahko pravni položaj drugačen, če nanj vplivajo dejstva in okoliščine, ki nam ob pripravi mnenja niso bile poznane. Kljub temu, da je naše pravno mnenje izdelano v skladu z najvišjo strokovno skrbnostjo, vam ne moremo zagotoviti, da bodo pravna stališča iz predmetnega pravnega mnenja pri svojem odločanju upoštevala tudi sodišča ali drugi organi, ki bodo morebiti odločali o predmetni zadevi.

Pri pravnem naziranju smo upoštevali:

- Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a), v nadaljevanju: URS;
- Zakon o znanstvenoraziskovalni in inovacijski dejavnosti (Uradni list RS, št. 186/21), v nadaljevanju: ZZrID;
- Zakon o zavodih (Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/00 – ZPDZC in 127/06 – ZJZP), v nadaljevanju: ZZ;
- Zakon o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17), v nadaljevanju: ZVRS;
- Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18 in 195/20 – odl. US), v nadaljevanju: ZJF;
- Obligacijski zakonik (Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631), v nadaljevanju: OZ;
- Zakon o državnem odvetništvu (Uradni list RS, št. 23/17), v nadaljevanju: ZDOdv;
- Uredba o financiranju znanstvenoraziskovalne dejavnosti iz Proračuna Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 35/22), v nadaljevanju: Uredba;
- Sklep o ustanovitvi javnega raziskovalnega zavoda Rudolfovo – Znanstveno in tehnološko središče Novo mesto (Uradni list RS, št. 42/22), v nadaljevanju: Sklep o ustanovitvi;
- Sklep o ustanovitvi javnega raziskovalnega zavoda Znanstveno-raziskovalno središče Koper (Uradni list RS, št. 74/16), v nadaljevanju: Sklep o ustanovitvi ZRS-Koper;
- Pravilnik ARRS o postopkih (so)financiranja, ocenjevanja in spremljanju izvajanja raziskovalne dejavnosti (Uradni list RS, št. 145/20) v neuradnem prečiščenem besedilu po ZZrID dostopnem na povezavi: <https://www.arrs.si/sl/akti/20/prav-sof-ocen-sprem-razisk-dej-okt20.asp>.

Poleg sklepa UP ste nam posredovali še javni poziv Visokošolskega sindikata Slovenije z dne 6.4.2022, v komunikaciji pa ste pojasnili, da ARRS od Vlade ni prejel nobenega dokumenta v povezavi s financiranjem zavoda Rudolfovo, prav tako nobenih dokumentov v zvezi z javno raziskovalno službo, ki jo bo izvajal, ARRS ni posredoval sam zavod. Na naše vprašanje, kako je Vlada RS v preteklosti nalagala/usmerjala financiranje novih javnih raziskovalnih zavodov, ste pojasnili, da v preteklih dveh desetletjih ni bil ustanovljen noben nov javno raziskovalni zavod. Zadnji je bil v letu 2016 sicer ZRS-Koper, ki pa je nastal z izločitvijo iz Univerze na Primorskem, kot izhaja iz Sklepa o ustanovitvi ZRS-Koper, pa je v celoti prevzel dejavnost prej organizacijske enote Univerze na primorskem, s tem pa tudi njeno financiranje. Dodali ste še, da je ARRS do letošnjega leta raziskovalne in infrastrukturne programe, ki so sodili v javno službo na področju

raziskovalne in razvojne dejavnosti, financirala v skladu z ZRRD<sup>1</sup>, od 1.1.2022 pa se z začetkom uporabe določb ZZrID spreminja tako definicija, organizacija kot tudi financiranje javne službe na področju znanstveno raziskovalne dejavnosti. Večjih vzporednic s preteklim financiranjem javne službe raziskovalnim zavodom, po vaši oceni ni mogoče vleči, nov akt ARRS, ki bo nadomestil prej veljavni Pravilnik o postopkih (so)financiranja, ocenjevanja in spremljanju izvajanja raziskovalne dejavnosti pa še ni bil sprejet.

## I. Pravnorelevantne okoliščine

### a) Pristojnost za ustanovitev

Vlada RS je 23.3.2022 na podlagi 3. člena ZZ<sup>2</sup> in 67/I člena ZZrID<sup>3</sup> s sklepom ustanovila Javni raziskovalni zavod Rudolfovo – Znanstveno tehnološko središče Novo mesto. Sklep je bil objavljen v Uradnem listu RS št. 42/22 in je začel veljati 25.3.2022.

Po 6. členu ZVRS Vlada izvršuje pravice in dolžnosti, ki pripadajo Republiki Sloveniji kot ustanoviteljici zavodov, gospodarskih družb in drugih organizacij, če s posebnim zakonom ni drugače določeno.

\*\*\*\*\*

Glede na navedeno lahko zaključimo, da je ustanovitev takšnega javnega zavoda, kot je Rudolfovo, v pristojnosti Vlade.

### b) Izpolnjenost pogojev za ustanovitev

---

<sup>1</sup> Zakon o raziskovalni in razvojni dejavnosti (Uradni list RS, št. 22/06 – uradno prečiščeno besedilo, 61/06 – ZDru-1, 112/07, 9/11, 57/12 – ZPOP-1A, 21/18 – ZNOrg, 9/19 in 186/21 – ZZrID); ZRRD.

<sup>2</sup> 3. člen ZZ določa:

**Za opravljanje javnih služb se ustanovijo javni zavodi.**

*Javni zavodi se lahko ustanovijo tudi za opravljanje dejavnosti, ki niso opredeljene kot javne službe, če se opravljanje dejavnosti zagotavlja na način in pod pogoji, ki veljajo za javno službo.*

**Javne zavode ustanovijo republika, občine, mesto in druge z zakonom pooblaščen javne pravne osebe.**

*Samoupravna narodnostna skupnost ima pravico soustanoviti ali tudi sama ustanoviti javni zavod, ki opravlja dejavnost, pomembno za uresničevanje pravic narodnosti.*

*Soustanovitelji javnega zavoda so lahko tudi druge pravne in fizične osebe.*

<sup>3</sup> 67/I člen ZZrID določa:

*Javni raziskovalni zavod je zavod, ki ga za namen neodvisnega izvajanja znanstvenoraziskovalne dejavnosti ustanovi Republika Slovenija na predlog ministrstva, pristojnega za znanost, ali SAZU na podlagi veljavnega zakona, ki ureja SAZU. Zavod je ustanovljen za izvajanje javne službe po tem zakonu in je v aktu o ustanovitvi opredeljen kot javni raziskovalni zavod.*

Zavod se lahko ustanovi, če so zagotovljena sredstva za ustanovitev in začetek dela zavoda in če so izpolnjeni drugi z zakonom določeni pogoji - 7. in 22. člen ZZ.

Gradivo, ki je bilo pripravljeno za odločanje o ustanovitvi javnega zavoda, bi sicer sledeč določbi 10/I točka 3 ZDIJZ<sup>4</sup> moralo biti javno objavljeno, vendar na spletu ni dostopno. Na povezavi: <https://www.gov.si/novice/2022-03-23-dnevni-red-351-dopisne-seje-vlade-republike-slovenije/> je sicer usmeritev na gradivo k točkam dnevnega reda 351. dopisne seje Vlade RS dne 23.3.2022, med drugim tudi k 1. točki: Predlog sklepa o ustanovitvi javnega raziskovalnega zavoda Rudolfovo - Znanstveno in tehnološko središče Novo mesto, predlagateljica: ministrica za izobraževanje, znanost in šport. Žal pa gradivo ni objavljeno<sup>5</sup>.

MIZŠ smo 19.4.2022 po določbah ZDIJZ zaprosili za dostop do obrazložitve predloga sklepa o ustanovitvi zavoda Rudolfovo, ki vsebuje (oziroma bi moral vsebovati) tudi opis načina zagotovitve sredstev za njegovo delovanje (kdo zagotovi sredstva, se ta prerazporedijo ali se zagotovijo dodatna finančna sredstva za novega upravičenca, v kakšni višini ipd, skupaj z obrazložitvijo konstrukcije sredstev, ki jih za zagon delovanja potrebuje novo ustanovljeni zavod ipd) in (domnevamo) opis izpolnjevanja drugih pogojev – smiselno sledeč 80. členu ZZrID.

Za ustanovitev in začetek dela zavoda Rudolfovo je po Sklepu o ustanovitvi ustanovitelj v finančnem načrtu ARRS zagotovil 2.600.000 evrov letno v letih 2022 in 2023 – 31/I člen Sklepa o ustanovitvi. Začetna sredstva za ustanovitev in začetek dela v višini 15.000 evrov je zagotovilo Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport nakaže na podlagi sklepa, pod pogojem, da je predhodno imenovan vršilec dolžnosti direktorja, pri čemer so navedena sredstva v letu 2022 vključena v sredstva, ki jih ustanovitelj zagotovi v finančnem načrtu ARRS – 31/II člen Sklepa o ustanovitvi.

Sredstva za začetek dela zavoda so bila torej določena s Sklepom o ustanovitvi.

\*\*\*\*\*

Do oddaje tega mnenja dokumenta (gradiva), ki ga je kot predlagatelj pripravil MIZŠ in je bil podlaga za sprejem Sklepa o ustanovitvi, nismo prejeli, posledično pa ne moremo podati ocene, ali so bili za ustanovitev zavoda Rudolfovo izpolnjeni pogoji, kot to zahtevata ZZ in ZZrID.

---

<sup>4</sup> Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15 – odl. US, 102/15 in 7/18); ZDIJZ.

<sup>5</sup> Glejte povezavo: [http://vrs-3.vlada.si/MANDAT20/vladnagrada.nsf/GLA\\_PRE\\_KAT?OpenView&ExpandView&RestrictToCategory=00704%20-%202022%20/%20000058](http://vrs-3.vlada.si/MANDAT20/vladnagrada.nsf/GLA_PRE_KAT?OpenView&ExpandView&RestrictToCategory=00704%20-%202022%20/%20000058)

Iz razpoložljivih podatkov namreč ne moremo ugotoviti, kako je bila prepoznana potreba po izvajanju javne znanstvenoraziskovalne službe s strani novega zavoda – kako je bil torej prepoznana manko na javni znanstveno raziskovalni službi, ki je terjala ustanovitev novega zavoda v javnem interesu; 22. člen ZZ<sup>6</sup>.

Dopuščamo možnost, da je materialni zakonitosti v konkretnem primeru zadoščeno in je bil zavod Rudolfovo ustanovljen, ker je to terjala splošna družbena korist, pri čemer zgolj nismo imeli dostopa do relevantne dokumentacije. Sredstva za ustanovitev in začetek dela zavoda so s Sklepom o ustanovitvi določena, nismo pa mogli ugotoviti, po kakšnih normativih in standardih.

*c) Izpolnjenost pogojev za pridobitev stabilnega financiranja*

Za izvajanje javne službe na področju znanstvenoraziskovalne dejavnosti ZZrID zagotavlja t.i. stabilno financiranje (17. člen ZZrID).

Minimalne pogoje za pridobitev stabilnega financiranja znanstvenoraziskovalne dejavnosti določa 80. člen ZZrID in sicer mora raziskovalna organizacija dosegati minimalne vstopne pogoje zmogljivosti in pogoje znanstvene odličnosti – 80/I člen ZZrID. Ti so urejeni v 80/II in III členu ZZrID<sup>7</sup>, podrobnejši način njihovega preverjanja pa je opredeljen v splošnem aktu ARRS (80/V člen ZZrID).

ZZrID ne določa drugačnih pogojev za novo ustanovljene javne znanstvenoraziskovalne zavode.

Zavod Rudolfovo je ustanovljen z namenom neodvisnega izvajanja znanstvenoraziskovalne dejavnosti, za izvajanje javne službe na področju znanstveno raziskovalne dejavnosti – 3/II člen

---

<sup>6</sup> 22. člen ZZ določa: *Kot javne službe se opravljajo z zakonom oziroma odlokom občine ali mesta na podlagi zakona določene dejavnosti, katerih trajno in nemoteno opravljanje zagotavlja v javnem interesu republika, občina ali mesto.*

<sup>7</sup> 80/II in III člen ZZrID določata:

(II) *V okviru doseganja zmogljivosti mora raziskovalna organizacija imeti skupaj najmanj 30 FTE zaposlitev raziskovalcev za znanstvenoraziskovalno dejavnost v zadnjih osmih zaključenih koledarskih letih in v tem obdobju imeti dodeljena sredstva najmanj v vrednosti 500.000 eurov iz sredstev za aktivnosti znanstvenoraziskovalne dejavnosti. V vsoti sredstev iz prejšnjega stavka se upoštevajo prejeta sredstva ARRS, sredstva projektov okvirnega programa EU za raziskave, razvoj in inovacije, pri katerih se upošteva višina podpisanih pogodb, sredstva projektov, ki so rezultat partnerskih projektov okvirnega programa, oziroma sredstva projektov iz gospodarstva, pri katerih upoštevana vrednost ne sme presegati ene tretjine minimalne vrednosti sredstev iz prvega stavka.*

(III) *V okviru doseganja pogojev znanstvene odličnosti mora imeti raziskovalna organizacija v zadnjem osemletnem obdobju podpisani najmanj dve pogodbi za raziskovalne oziroma inovacijske projekte okvirnega programa EU za raziskave, razvoj in inovacije ali projektov, ki so rezultat partnerskih projektov okvirnega programa EU, ali vsaj eno pogodbo za center odličnosti, financiran na osnovi centralnih programov EU.*

Sklepa o ustanovitvi. Sredstva za izvajanje javne službe na področju znanstvenoraziskovalne dejavnosti se zagotavljajo kot sredstva za stabilno financiranje znanstveno raziskovalne dejavnosti, ki jih zavod pridobiva na podlagi šestletne pogodbe o stabilnem financiranju znanstvenoraziskovalne dejavnosti, sklenjene z ARRS – 18/I člen Sklepa o ustanovitvi.

Sredstva za izvajanje nalog javne službe ter strokovne in druge naloge, za katere pridobi pooblastilo, koncesijo oziroma imenovanje v skladu z veljavnimi predpisi, zavod pridobiva na podlagi letnega programa teh nalog. Program teh nalog je pripravljen za obdobje enega leta, višina in način pridobivanja sredstev iz državnega proračuna se uredita s pogodbo med zavodom in pristojnim ministrstvom oziroma drugim pristojnim organom – 18/III člen Sklepa o ustanovitvi.

Kot smo navedli že zgoraj, za ustanovitev in začetek dela zavoda ustanovitelj zavodu Rudolfovo v finančnem načrtu ARRS zagotovi 2.600.000 evrov letno v letih 2022 in 2023 – 31/I člen Sklepa o ustanovitvi. Začetna sredstva za ustanovitev in začetek dela v višini 15.000 evrov zavodu Rudolfovo Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport nakaže na podlagi sklepa, pod pogojem, da je predhodno imenovan vršilec dolžnosti direktorja, pri čemer so navedena sredstva v letu 2022 vključena v sredstva *iz prejšnjega odstavka* – 31/II člen Sklepa o ustanovitvi.

Sredstva za programski steber financiranja (PSF-O) in sredstva za institucionalni steber financiranja (ISF-O) zavoda kot novega prejemnika stabilnega financiranja znanstvenoraziskovalne dejavnosti se izračunajo skladno s splošnim aktom ARRS iz sedmega odstavka 25. člena ZZrID, pri čemer so navedena sredstva v letih 2022 in 2023 vključena v sredstva iz prvega odstavka tega člena. Preostanek sredstev iz prejšnjega odstavka ARRS zavodu izplačuje skladno s programom dela in finančnim načrtom zavoda na podlagi pogodbe, sklenjene med ARRS in zavodom - 31/III člen Sklepa o ustanovitvi.

Prva pogodba o stabilnem financiranju znanstvenoraziskovalne dejavnosti iz 28. člena ZZrID mora biti z zavodom sklenjena najpozneje do 15. 4. 2022, pri čemer se pogajanj ne izvede - 31/IV člen Sklepa o ustanovitvi.

V šestem letu prvega pogodbenega obdobja iz 28. člena ZZrID pred začetkom pogajanj ARRS prvič preveri izpolnjevanje pogojev po 80. členu ZZrID. Če zavod takrat ne izpolnjuje pogojev, se pogoji ponovno preverijo, ko je izpolnjen pogoj osmih zaključenih koledarskih let delovanja zavoda - 31/V člen Sklepa o ustanovitvi.

Za "stare" javno raziskovalne zavoda ZZrID v 103. členu določa, da mora biti prva pogodba o stabilnem financiranju znanstvenoraziskovalne dejavnosti sklenjena najkasneje v šestih mesecih po začetku uporabe tega zakona, pri čemer se pogajanj ne izvede. Do sklenitve pogodbe iz

prejšnjega stavka se stabilno financiranje znanstvenoraziskovalne dejavnosti izvaja po dvanajstinah. Dvanajstine se za prejemnike stabilnega financiranja določijo na podlagi sredstev ARRS za leto 2021, pri čemer se upoštevajo sredstva ustanoviteljskih obveznosti javnih raziskovalnih zavodov, sredstva za povračilo stroškov v zvezi z delom, sredstva za mlade raziskovalce, sredstva za infrastrukturne programe in za raziskovalne programe, ki so jih prejeli prejemniki stabilnega financiranja. Če raziskovalna organizacija v letu 2021 ni izvajala aktivnosti iz prejšnjega stavka, ob začetku uporabe tega zakona pa jih izvaja, se financira po dvanajstinah, na podlagi stanja na dan 1. januar 2022. Sredstva stabilnega financiranja znanstvenoraziskovalne dejavnosti se za prejemnike stabilnega financiranja za leto 2022 določijo v skladu s tem zakonom, normativi in standardi iz 38. člena in splošnim aktom ARRS iz tretjega odstavka 17. člena tega zakona.

Normative in standarde za stabilno financiranje določa Uredba. Po 2. členu Uredbe stabilno financiranje obsega sredstva za:

- institucionalni steber financiranja posameznega prejemnika stabilnega financiranja (v nadaljevanju: ISF-O),
- programski steber financiranja posameznega prejemnika stabilnega financiranja (v nadaljevanju: PSF-O),
- razvojni steber financiranja posameznega prejemnika stabilnega financiranja (v nadaljevanju: RSF-O) in
- programe nacionalnih raziskav prejemnika stabilnega financiranja (v nadaljevanju: PNR-O).

Letna sredstva stabilnega financiranja se za posameznega prejemnika stabilnega financiranja določijo v skladu z zakonom in proračunskimi možnostmi – 3/I člen Uredbe. Minister, pristojen za znanost, predvidoma do 1. februarja tekočega leta, za leto 2022 pa do 1. aprila 2022 (49. člen Uredbe) sprejme sklep iz 21. člena ZZrID o vsoti sredstev ISF in PSF oziroma njihovem povečanju, pri čemer se ta dodatno poveča v primeru novega prejemnika stabilnega financiranja – 21/II in III člen ZZrID.

ARRS obvesti prejemnike stabilnega financiranja o predvidenem obsegu sredstev za stabilno financiranje znanstvenoraziskovalne dejavnosti prejemnika stabilnega financiranja za posamezno leto v 20 dneh po prejemu sklepa ministra - 21/III člen Uredbe, prejemniki stabilnega financiranja pa na tej podlagi pripravijo načrt sredstev za izvajanje stabilnega financiranja znanstvenoraziskovalne dejavnosti in ga v 45 dneh od prejema obvestila pošljejo ARRS – 4/I člen Uredbe.

Pogodba o stabilnem financiranju se sicer sklone za obdobje šestih let, pri čemer pa se financiranje ureja za vsako leto posebej, na podlagi aneksa k pogodbi. Do njegove sklenitve se začasno mesečno financiranje zagotovi tako, da ARRS in prejemniki stabilnega financiranja sklonejo aneks o začasnem financiranju na podlagi dvanajstin preteklega leta. Po sklenitvi aneksa iz prejšnjega odstavka se opravi ustrezen poračun sredstev – 5. člen Uredbe.

Za določitev povprečne cene enega ekvivalenta polne zaposlitve za raziskovalne projekte za leto 2022 se uporablja število točk iz 35. člena Uredbe<sup>8</sup>. Vrednost obračunske točke pa za leto 2022 znaša 314,7903399 evra – 44. člen Uredbe.

\*\*\*\*\*

Določb, ki urejajo normative in standarde stabilnega financiranja je še več, kažejo pa na to, da je določitev višine le-tega relativno kompleksno opravilo, ki sloni na vsebinskem vrednotenju dela upravičenca. Vsekakor je razumno javnemu zavodu ob njegovi ustanovitvi zagotoviti določena finančna sredstva v pavšalnem znesku, ki so namenjena zagonu delovanja. Kolikšna so, je odvisno od obsega opravil in potrebnih človeških in materialnih virov za njihovo izvedbo. V nadaljevanju pa načela javnih financ, ki jim je v sistemu notranjega nadzora dolžan slediti tudi ARRS terjajo zakonitost, preglednost, učinkovitost, uspešnost in gospodarnost finančnega poslovanja - 99/II člen ZJF.

Ker iz razpoložljivih dokumentov nismo mogli ugotoviti, ali znesek 2.600.000 evrov letno (v letih 2022 in 2023), ki ga je s Sklepom o ustanovitvi Vlada RS določila kot vrednost za ustanovitev in začetek dela zavoda, ustreza vrednosti, ki bi zavodu Rudolfovo pripadla za stabilno financiranje javne službe znanstvenoraziskovalne dejavnosti v teh dveh letih glede na standarde in normative iz Uredbe ali znesek vključuje tudi druge stroške, povezane z ustanovitvijo in začetkom delovanja,

<sup>8</sup> 35. člen Uredbe določa:

*Povprečna cena enega ekvivalenta polne zaposlitve se določi za posamezno cenovno kategorijo (A, B, C, D, E in F) na podlagi števila obračunskih točk, določenih za posamezne elemente cene.*

*(2) Število obračunskih točk za posamezne elemente cene glede na cenovno kategorijo je za izvajalce raziskovalnih projektov prikazano v naslednji preglednici:*

Elementi cene FTE	A	B	C	D	E	F
Plača	118,22	118,22	118,22	118,22	118,22	118,22
Prispevki delodajalca	19,01	19,01	19,01	19,01	19,01	19,01
Povračila v zvezi z delom	11,97	11,97	11,97	11,97	11,97	11,97
Stroški materiala in storitev	35,3	49,78	66,21	82,83	98,7	114,55
Amortizacija	10,03	18,62	31,55	41,9	52,55	63,2
Obračunske točke skupaj	194,53	217,6	246,96	273,93	300,45	326,95



in katere, ne moremo podatki odgovora na vprašanje, ali je znesek primeren in bo prestal preskus javnofinančnih notranjih kontrol. Prav tako nismo mogli ugotoviti, ali se sploh in kdaj vrednotenje stabilnega financiranja zavoda Rudolfovo podreja pravilom Uredbe glede priprave načrta sredstev za izvajanje stabilnega financiranja znanstvenoraziskovalne dejavnosti in njegovega pošiljanja ARRS. V tem delu bi lahko šlo za odstop od postopkov vrednotenja programov in z njim povezanega financiranja javne znanstvenoraziskovalne službe, ki sicer po ZZrID veljajo za vse druge izvajalce javne znanstvenoraziskovalne službe. Brez vpogleda v gradivo MIZŠ, ki je podpiralo sprejem Sklepa o ustanovitvi, ne moremo potrditi, da so sredstva, ki so s Sklepom o ustanovitvi dodeljena zavodu Rudolfovo, dodeljena ob spoštovanju postopkovnih pravil iz ZZrID in Uredbe.

## II. Mnenje

Ustanavljanje novih javnih zavodov (tudi) na področju znanstvenoraziskovalne dejavnosti je v pristojnosti Vlade. Ne gre pa spregledati, da je bil zavod Rudolfovo ustanovljen v času, ko spremenjena ureditev javne znanstvenoraziskovalne dejavnosti z ZZrID še ni v celoti zaživila. ZZrID se uporablja od 1.1.2022 naprej, Uredba od 12.3.2022 naprej, akt ARRS, ki podrobneje ureja postopke financiranja, pa še ni bil sprejet. Te okoliščine same po sebi sicer ne vplivajo na pristojnost vlade, da za izvajanje javne znanstvenoraziskovalne službe v javnem interesu tudi v tem času ustanovi nov javni zavod, terjajo pa skrbno določitev začetnih pravil financiranja, do prehoda na novo ureditev, ki novo ustanovljenemu zavodu zagotavljajo primerljiv položaj s "starimi".

V konkretnem primeru je povsem mogoče, da so sredstva, kot so določena za ustanovitev in začetek dela zavoda Rudolfovo v ozadju ustrezno podprta z normativni in standardi iz Uredbe oziroma analizo drugih nujnih in predvidenih stroškov ob začetku delovanja javnega zavoda. Žal tega v odsotnosti obrazložitve nismo mogli preveriti. Ne glede na morebitno skladnost višine sredstev z normativi in standardi iz Uredbe, pa od ureditve iz 103. člena ZZrID (ki ureja prehod na postopek stabilnega financiranja po ZZrID) odstopa časovna opredelitev s Sklepom o ustanovitvi določenega financiranja.

Iz Sklepa o ustanovitvi sicer ni mogoče ugotoviti niti, kakšna je točno vsebina zneska 2.600.000 evrov letno (v letih 2022 in 2023). Očitno pa je, da ne gre (zgolj) za stabilno financiranje javne službe, saj so po 31/III členu Sklepa o ustanovitvi sredstva za PSF-O in ISF-O, ki naj bi se sicer izračunala skladno s splošnim aktom ARRS (ki ga še ni) vključena v znesek 2.600.000 evrov letno (v letih 2022 in 2023), vendar ta znesek sredstva za PSF-O in ISF-O že po oceni vlade presega. Zadnji stavek 31/III člena Sklepa o ustanovitvi določa, da *ARRS preostanek sredstev iz prejšnjega*

*odstavka zavodu izplačuje skladno s programom dela in finančnim načrtom zavoda na podlagi pogodbe, sklenjene med ARRS in zavodom.* Najverjetneje gre za napako pri sklicu na določilo, saj 31/II člen Sklepa o ustanovitvi določa sredstva za ustanovitev in začetek dela v višini 15.000 evrov, ki jih zagotovi MIZŠ. Domnevati torej gre, da je vlada odločila, naj zavod Rudolfovo v letih 2022 in 2023 prejme 2.600.000 evrov letno, pri čemer del tega zneska, ki bo izračunan po novem splošnem aktu ARRS, odpade na stabilno financiranje javne službe (za PSF-O in ISF-O), preostanek pa novi zavod prejme »*skladno s programom dela in finančnim načrtom zavoda na podlagi pogodbe, sklenjene med ARRS in zavodom*«. Ob takšni ureditvi financiranja zavoda Rudolfovo po naši oceni najmanj v letih 2022 in 2023 ne bo mogoče spoštovati postopkovnih pravil za financiranje javne znanstvenoraziskovalne službe iz ZZrID. Sam ZZrID ne določa drugačnih pravil financiranja javne službe novo ustanovljenih javnih zavodov, posledično pa menimo, da vlada nima pooblastil za samostojno urejanje bistvenega odstopanja o siceršnjih zakonskih pravil financiranja javnega znanstvenoraziskovalnega zavoda v Sklepu o ustanovitvi. Izhajamo iz načela vezanosti vlade na ustavo in zakon iz 120. člena URS in 3. člena ZVRS.

\*\*\*\*\*

Po ZZrID so člani UO svoje naloge dolžni opravljati s skrbnostjo dobrega gospodarstvenika. Za kršitev dolžne skrbnosti ali zaradi kršitve varovanja poslovne skrivnosti so odškodninsko odgovorni po splošnih načelih obligacijskega prava – 47/VI člen ZZrID.

Skrbnost dobrega gospodarstvenika oziroma skrbnost dobrega gospodarja OZ ureja v 6. členu, pri čemer gre za zahtevo, da osebe ravnajo s skrbnostjo, ki se v pravnem prometu zahteva pri predmetni vrsti obligacijskih razmerij. Pojem je pravni standard, ki ga mora sodišče napolniti v vsakem konkretnem primeru posebej. Vsekakor pa je pomembno, da gre za UO v javnem zavodu, ki je dolžan tudi nadzirati vodenje poslov ter finančno in premoženjsko stanje ARRS, sprejema finančni načrt, imenuje zunanjšega revizorja za pregled finančnega poslovanja ARRS... (48/I člen ZZrID).

Z ZZrID določena odgovornost članov UO po naši oceni najprej terjaja pridobitev informacij, podatkov oziroma gradiva, iz katerega bo razvidna podlaga Vlade za določitev financiranja zavoda Rudolfovo iz Sklepa o ustanovitvi. ARRS je ustanovljena za opravljanje z ZZrID določenih nalog v javnem interesu za zagotovitev trajnega, strokovnega in neodvisnega odločanja o izbiri aktivnosti znanstvenoraziskovalne dejavnosti, ki se financirajo iz državnega proračuna – 43/III člen ZZrID. Kot smo v mnenju večkrat že izpostavili, je mogoče, da so sredstva, ki so zavodu Rudolfovo določena s Sklepom o ustanovitvi, skladna z normativi in standardi iz Uredbe, in zgolj nedostopnost vsebinske utemeljitve vzbuja dvom v njihovo primernost oziroma primerljivost s sredstvi, ki po normativih in standardih ter predvidenem postopku pripadajo »starim« izvajalcem

javne znanstvenoraziskovalne službe. Dvome torej lahko ovrže gradivo, ki je bilo podlaga odločitvi vlade.

Izhajati je treba iz predpostavke, da je vlada dejansko prepoznala javni interes, ki je terjal ustanovitev novega javnega zavoda za izvajanje javne službe na področju znanstvenoraziskovalne dejavnosti ter je želela novemu javnega zavoda zagotoviti stabilno financiranje tako po višini kot po postopku za pridobitev sredstev enako ali vsaj primerljivo stabilnemu financiranju »starih« javnih znanstveno raziskovalnih zavodov.

Predlagamo, da UO in direktor ARRS, ki je (tudi) odgovoren za zakonitost dela ARRS (51/I člen ZZrID) od MIZŠ pridobita relevantno dokumentacijo – gradivo, ki ga je MIZŠ pripravil k Sklepu o ustanovitvi. Iz nje mora biti razvidna presoja javnega interesa za ustanovitev novega javnega zavoda za izvajanje javne službe na področju znanstvenoraziskovalne dejavnosti in skladnost postopka določitve in višine sredstev določenih za začetek dela zavoda Rudolfovo z ZZrID in Uredbo.

Na koncu dodajamo, da je eventualno preseganje zakonskih okvirov pri ustanovitvi javnega zavoda (eventualno neizpolnjeni pogoji za ustanovitev javnega zavoda za opravljanje javne službe zaradi odsotnosti javnega interesa; bistveno odstopanje pri ureditvi financiranja novega javnega zavoda na daljši rok brez opore v ZZrID) lahko predmet presoje v upravnem sporu, če bi tako ocenilo državno odvetništvo, ki po ZDOdv varuje v upravnem sporu javni interes (11. člen ZDOdv). Opozarjamo na skorajšnji iztek 30 dnevne roka za vložitev tožbe (Sklep o ustanovitvi je bil v Uradnem listu objavljen 24.3.2022).

Za morebitna dodatna vprašanja ostajamo na voljo.

Lep pozdrav,

Odvetniška družba Pirc Musar & Lemut Strle o.p., d.o.o.