

KOHTUOTSUS

EESTI VABARIIGI NIMEL

Kohus	Tartu Ringkonnakohus
Kohtukoosseis	Viivi Tomson, Maili Lokk, Agu Timmi
Otsuse tegemise aeg ja koht	24. oktoober 2008 Tartu
Haldusasja number	3-08-310
Haldusasi	Keemilise ja Bioloogilise Füüsika Instituudi kaebus haridus- ja teadusministri 18. jaanuari 2008 käskkirjadele nr 25 ja 26
Vaidlustatud kohtulahend	Tartu Halduskohtu 10. juuni 2008 otsus
Menetluse alus ringkonnakohtus	Keemilise ja Bioloogilise Füüsika Instituudi apellatsioonkaebus
Asja läbivaatamise kuupäev	Kirjalik menetlus
Menetlusosalised	Apellant Keemilise ja Bioloogilise Füüsika Instituut, esindajad advokaadid Vesse Võhma ja Liina Naaber Vastustaja Haridus- ja Teadusministeerium
RESOLUTSIOON	Jätta Tartu Halduskohtu 10. juuni 2008 otsus muutmata ja apellatsioonkaebus rahuldamata. Apellandi poolt apellatsioonimenetluses kantud menetluskulud jätta tema enda kanda.
Edasikaebamise kord	Otsuse peale võib esitada kassatsioonkaebuse Riigikohtule 30 päeva jooksul otsuse ärakirja kättesaamisest.

POOLTE NÕUDED, VASTUVÄITED JA PÕHJENDUSED

1. Haridus- ja teadusministri 18.01.2008 käskkirja nr 25 „Sihtfinantseerimise mahu kinnitamine 2008. aastaks“ alusel on otsustatud sihtfinantseerida 2008. a teadus- ja arendusasutuste 82 jätkuvat teadusteemat ning 115 uut teadusteemat, mis vastavad sihtfinantseerimise taotluste hindamise kriteeriumidele ja kvaliteedinõuetele. Käskkirjas on tuginetud teadus- ja arendustegevuse korralduse seaduse § 15 lg 2 ning haridusministri

09.04.2002 määruse nr 31 „Teadus- ja arendusasutuste teadusteemade sihtfinantseerimise tingimused ja kord“ sätetele ning lähtutud 2008. aasta riigieelarve seaduse § 1 osa 6 jao 2 peatüki 70000740 artiklist 4500.8 ja Teaduskompetentsi Nõukogu 07.01.2008 pöördumisest. Haridus- ja teadusministri 18.01.2008 käskkirja nr 26 „2008. aastal teadus- ja arendusasutuste sihtfinantseerimise jäagist rahastatavate teadusteemade mahu kinnitamine“ alusel on otsustatud sihtfinantseerida 2008. a teadus- ja arendusasutuste sihtfinantseerimise jäagist uusi teadusteemasid ning Keemilise ja Bioloogilise Füüsika Instituudi taotlust on otsustatud finantseerida summas 2 200 000 krooni. Käskkirjas on tuginetud teadus- ja arendustegevuse korralduse seaduse §-de 12 lg 1 p 10; 15 lg 2 ning haridusministri 09.04.2002 määruse nr 31 „Teadus ja arendusasutuste teadusteemade sihtfinantseerimise tingimused ja kord“ sätetele ning lähtutud 2008. aasta riigieelarve seaduse § 1 osa 6 jao 2 peatüki 70000740 artiklist 4500.8 ja Teaduskompetentsi Nõukogu 07.01.2008 pöördumisest.

Haridus- ja teadusministeeriumi teaduskompetentsi nõukogu on 07.01.2008 teinud pöördumise ministri poole ning taotlenud:

- 1) moodustada 2008. a riigieelarves teadusteemade sihtfinantseerimiseks ette nähtud vahenditest 1,5%-line reserv kogumahus 5,8 milj. krooni;
- 2) sihtfinantseerida 2008. a teadusteemasid vastavalt lisale 1;
- 3) rahastada erandkorras üheks aastaks kolme teadusteemat punktis 1 nimetatud reservi arvelt vastavalt lisale 2.

Ettepanekutele oli lisatud seletuskiri.

Keemilise ja Bioloogilise Füüsika Instituut (KBFI) esitas 18.02.2008 halduskohtule kaebuse, milles palus tühistada haridus- ja teadusministri 18.01.2008 käskkirja nr 25 täielikult ning käskkirja nr 26 osaliselt, osas, millega jäeti KBFI taotlus nr SF0690176s08 täies mahus rahuldamata ning kohustada haridus- ja teadusministrit vaatama KBFI taotlus uuesti läbi ja tegema uus otsus sihtfinantseerimise maksumuse kinnitamise osas.

Kaebuse kohaselt puudus õiguslik alus kaebaja taotluse põhiosas rahuldamata jätmiseks. Teaduskompetentsi Nõukogu (TKN) pöördumises kaebaja taotluse kohta toodud puudused on alusetud, taotlus vastab haridusministri 09.04.2002 määruse nr 31 (Määrus nr 31), millega on kehtestatud teadus- ja arendusasutuste teadusteemade sihtfinantseerimise tingimused ja kord, nõuetele. Kaebaja teadusteema on oluline teadusele ning Eesti majandusele ja kultuurile ning uurimiskeskkonna seisund on väga hea. Käskkirjad on motiveerimata ja ei vasta haldusaktidele seaduses sätestatud nõuetele.

Otsuste sisulise õiguspärasuse kontrollimiseks tuleks välja nõuda TKN ekspertgruppide koosolekute ning TKN istungite protokollid ja stenogrammid perioodist oktoober 2007 kuni jaanuar 2008. Määruse nr 31 § 22 lg 4 kohaselt ei osale TKN liige, kes on selle teadusteema juht või põhitäitja, millele sihtfinantseerimist taotletakse, vastava taotluse arutelul ja ettepaneku formuleerimisel TKN istungil. Isikud, kes esitavad teadusteema sihtfinantseeringu saamise taotluse, ei tohi olla seotud TKN tööga. Kaebajal on alust arvata, et sõltumatud eksperdid, kes taotlusi hindavad, on seotud rahastamisaotluse esitanud teadusteemadega. TKN on rikkunud Määruse nr 31 § 23 sätet, mis ei võimalda ekspertrühmadel rakendada Määruse nr 31 kriteeriume valikuliselt. Samuti peab TKN taotlust ise hindama, mitte delegeerima seda tööd ekspertrühmadele. TKN protokollide kohaselt toimub ekspertrühmades taotluste võistlev hindamine ja kaebaja soovib veenduda, et see hindamine on vastavuses Määruse nr 31 § 22 lg 3 nõuetega.

2. Haridus- ja Teadusministeerium palus jätta kaebuse rahuldamata. Vastustaja leidis, et kaebajal puudub puutumus käskkirjaga nr 25, kuna kaebaja taotluse rahuldamine otsustati käskkirjaga nr 26. Kaebaja taotlus ei vastanud TKN ettepaneku kohaselt Määruse nr 31 nõuetele; kaebaja taotluse aastase rahastamise eesmärgiks on võimaldada säilitada

uurimisgruppide tuumikud ja ette valmistada uus kõrgekvaliteediline sihtfinantseerimise taotlus 2009. aastaks. Käskkirjad on motiveeritud kooskõlas HMS §-ga 56 lg 1, põhjendused on kättesaadavad TKN 07.01.2008 ettepanekus, millele on käskkirjades tehtud viide.

PS § 38 sätestab teaduse, kunsti ja nende õpetuse vabaduse ning ülikoolide ja teadusasutuste autonoomia. TKN kui autonoomse ekspertkogu sisemist töökorraldust puudutavad dokumendid ei saa olla aluseks käskkirjade õiguspärasuse väljaselgitamisel. TKN ekspertkomisjonide tööd puudutavate dokumentide esitamist ei pidanud vastustaja võimalikuks, kuna nimetatud dokumentide vormistamist kehtiv õigus ette ei näe, tegemist on vaba hindamise ruumi raames tekkiva materjaliga, mille avaldamine protsessiväliste isikutele on lubamatu ning vastuolus ekspertkomisjoni liikmete konfidentsiaalsuskohustuse, rahvusvahelise praktika ja teadusrahastamises kehtivate eetikanõuetega. TKN istungite protokollid on avalikud ja kättesaadavad, protokollidest nähtuvalt on TKN istungitel osalenud haridus- ja teadusministeeriumi esindaja ning TKN on hinnanud individuaalselt kõiki taotlusi, mida ekspertkomisjon on pidanud ebapiisavaks, ning teinud kaalutletud otsustuse, kas ekspertkomisjoni ettepanekut arvestada ja milliseid meetmeid on võimalik rakendada taotluse osalise rahuldamise või rahuldamata jätmise otsuse negatiivsete mõjude leevendamiseks.

Vastustaja on sõlminud 11.03.2008 sihtasutusega Archimedes eraldise kasutamise lepingu nr 10.1-8.1/273, millest lähtuvalt sõlmis SA Archimedes 25.03.2008 kaebajaga lepingu nr 19-6/156, millega eraldas kaebajale Eesti olulise teadusvaldkonna lühiajalise jätkusuutlikkuse instrumendina 4 500 000 krooni, seega on kogufinantseering 6 700 000 krooni.

HALDUSKOHTU LAHEND

3. Tartu Halduskohus jättis 10.06.2008 otsusega kaebuse rahuldamata.

Kohus nõustus vastustajaga, et käskkirjaga nr 25 ei ole kaebajal puutumust. Nimetatud käskkirja alusel on minister otsustanud finantseerida vastavalt käskkirja lisale 1 2008. a teadus- ja arendusasutuste 82 jätkuvat teadusteemat ning 115 uut teadusteemat, mis vastasid sihtfinantseerimise taotluse hindamise kriteeriumidele ja kvaliteedinõuetele kogusummas 383 810 000 krooni ning nimetatud käskkirja kohaselt ei sisaldunud uute sihtfinantseeritavate teadusteemade hulgas kaebaja taotlust, kuna minister on otsustanud kaebaja taotlust finantseerida käskkirjaga nr 26. Käskkiri nr 25 sätestas teadus- ja arendusasutuste 2008. a sihtfinantseerimise üldistel alustel, käskkiri nr 26 nägi ette erandkorras täiendava rahastamise teaduspoliitiliselt oluliste teemade, mille rahastamine ei olnud võimalik üldise sihtfinantseerimise raames, toetamiseks sihtfinantseerimisega võrdsetel alustel ja korras.

Kuna kaebajal ei ole puutumust käskkirjaga nr 25, ei saa nimetatud käskkiri ka rikkuda tema subjektiivseid õigusi ning kohus jättis käskkirja nr 25 osas kaebuse rahuldamata. Kohus ei pidanud, lähtudes protsessiökonomiast, vajalikuks menetlusse kaasata isikuid, kes on seotud käskkirjaga nr 25.

Kohus jättis kaebuse rahuldamata ka käskkirja nr 26 osas, mis puudutab kaebaja suhtes tehtavat sihtfinantseeringut. Nimetatud käskkirjaga on minister otsustanud rahuldada kaebaja sihtfinantseerimise taotluse summas 2 200 000 krooni. Täiendavalt on SA Archimedes ja kaebaja vahel 25.03.2008 sõlmitud lepingu nr 19-6/156 alusel saadud veel 4 500 000 krooni, seega on kogufinantseering 6 700 000 krooni. Nimetatud summa on kaebajale üle kantud ning vastustaja on soovinud sõlmida kaebajaga kompromissi, kuna kogufinantseerimise maht on ületanud varasema, 2007. a, rahastamise taseme. Kaebaja soovis menetlust jätkata ning on nõudnud finantseeringut 11,7 miljoni krooni ulatuses.

Kohus leidis, et kaebuse esemeks on käskkiri nr 26, mille õiguspärasust ja vastavust seadusele kohus peab hindama ning TKN kui autonoomse ekspertkogu sisemist töökorraldust kohus ei

hinda, kuna TKN sisemist töökorraldust puudutavad dokumendid ei ole aluseks vaidlustatud käskkirjale. Seega jättis kohus hindamata kaebaja väited, mis puudutavad TKN poolt seadusesätete väidetavat rikkumist ning tähelepanuta TKN kui autonoomse ekspertkogu töökorraldust puudutavad dokumendid. Oma hinnangute andmisel on TKN PS § 38 kohaselt sõltumatu. Määruse nr 31 § 22 kohaselt hindab TKN sihtfinantseerimistaotlusi, TKN on esitanud ministrile oma ettepaneku koos põhjendustega teadusteemade sihtfinantseerimise ja selle maksumuse kohta tulenevalt Määruse nr 31 § 24 ning tulenevalt Määruse nr 31 § 25 kinnitab sihtfinantseerimise TKN ettepanekul haridus- ja teadusminister käskkirjaga.

Kaebaja on soovinud saada teabenõude teel vastustajalt teavet ja dokumente TKN töökorralduse kohta ning saades 20.02.2008 vastuse, ei ole kaebaja vastustaja seisukohti vaidlustanud, seega on nõustunud asjaoluga, et materjalide esitamisest on keeldutud.

Kaebaja väide, et sõltumatud eksperdid, kes sisuliselt taotlusi hindavad, on seotud rahastamistaotluse esitanud teadusteemadega, on paljasõnaline, puudub alus arvata, et sõltumatud eksperdid, kes taotlusi hindavad, on rahastamistaotluse esitanud teemaga seotud.

Määruse nr 31 § 6 lg 1 on sätestatud nõuded põhitäitjatele, nõuetele vastamiseks on vajalik Eesti teaduskraad või sellele vastav välisriigi kvalifikatsioon, millele kaebaja taotlus ei ole vastanud. Määruse nr 31 § 6 lg 4 kohaselt võib TKN lugeda põhitäitja kvalifikatsiooninõuetele vastavaks erandkorras muude, oluliste kvaliteeditunnuste olemasolu korral. Kohus oli seisukohal, et ministri käskkiri vastab Määruse nr 31 nõuetele.

Kohus möönis, et käskkirja nr 26 motivatsioon ei ole täiuslik, kuid HMS § 58 kohaselt ei saa nõuda haldusakti kehtetuks tunnistamist (või tühistamist) põhjusel, et haldusakt ei vasta vorminõuetele, kui nimetatud rikkumine ei võinud mõjutada asja otsustamist. Haldusakti põhinõue on, et haldusakti põhjendustes tuleb märkida haldusakti andmise faktiline ja õiguslik alus ning haldusakt peab olema selge ja arusaadav. Antud juhul kajastub haldusaktis õiguslik alus (viited õigusaktidele) ning viide TKN ettepanekule, mis sisaldab haldusakti faktilise aluse, seega on võimalik kontrollida, miks ja millisel õiguslikul alusel haldusakt on antud.

ASJAOSALISTE TAOTLUSED JA PÕHJENDUSED

4. Keemilise ja Bioloogilise Füüsika Instituut taotleb apellatsioonkaebuses kohtuotsuse tühistamist ning uue otsuse tegemist, millega tühistada haridus- ja teadusministri 18.01.2008 käskkiri nr 25 täielikult ja käskkiri nr 26 osas, millega jäeti kaebaja taotlus nr SF0690176s08 rahuldamata.

Apellatsioonkaebuse põhjendused:

1) kaebajal on kaebeõigus ka käskkirja nr 25 osas. HKMS § 7 lg 1 kohaselt võib kaebusega halduskohtusse pöörduda isik, kes leiab, et haldusaktiga on rikutud tema õigusi või piiratud tema vabadusi. Riigikohus on lahendis nr 3-3-1-54-05 leidnud, et kaebeõigus riigieelarveliste vahendite jaotamise otsuste peale tekib juhul, kui isikul on seadusest tulenev nõudeõigus sihtfinantseeringule. Keemilise ja Bioloogilise Füüsika Instituudi seaduse § 12 lg 1 kohaselt finantseeritakse kaebaja tegevust riigieelarvest ja muudest allikatest. Teadus- ja arendustegevuse korralduse seaduse § 14 lg 2 kohaselt toimub teadus- ja arendustegevuse finantseerimine riigieelarvest sihtfinantseerimise kaudu. Seega tuleneb kaebaja kaebeõigus riigieelarveliste vahendite jaotamise otsuste vaidlustamiseks seadusest.

Riigikohus leidis lahendis nr 3-3-1-91-07, et kohus peab hindama kaebuse esitamisega taotletavat eesmärki ning selle saavutamise võimalikkust. Tühistamiskaebuse esitamise eesmärgiks on taastada olukord, mis eelnes õigusvastaste haldusaktide vastuvõtmisele ning kohustuskaebuse eesmärgiks kohustada haldusorganit õiguspärastest kaalutlustest lähtuvalt võtma vastu uut otsust. Kuna kaebaja taotlus jäeti finantseerimata käskkirja nr 25 alusel põhjusel, et haridusminister ja TKN leidsid ekslikult, et taotlus ei vasta Määruse nr 31

nõuetele, siis ei ole võimalik kõrvaldada kaebaja õiguste rikkumist üksnes käskkirja nr 26 osalise tühistamisega. Välistades kaebeõiguse käskkirja nr 25 suhtes, jääb kaebaja ilma efektiivsetest õiguskaitsevahenditest, mis oleks vastuolus halduskohtumenetluse eesmärgiga tagada isikutele lünkadeta kaebeõigus nende oluliste õiguste – teadus- ning arendusasutuste tegevuse rahastamine – kaitsel (RK 3-3-1-40-07).

Täiendavalt tuleneb kaebeõigus asjaolust, et käskkirjad on omavahel seotud, kuna tuginevad TKN 07.01.2008 pöördumisele. Ühe ja sama dokumendi alusel on tehtud nii sisuliselt keeldumisotsus käskkirjas nr 25 kui osaline aktsepteerimisotsus käskkirjas nr 26. Seega tuleb tunnistada kaebaja kaebeõigust ka käskkirja nr 25 suhtes, sest vastasel juhul eksitab haldusorgan oma käitumisega akti adressaate ja satub vastuollu hea halduse põhimõttega;

2) käskkirjad on motiveerimata, mistõttu ei vasta haldusaktile seaduses sätestatud kohustuslikele tingimustele. Käskkirjad viitavad õigusaktidele ning TKN 07.01.2008 pöördumisele, kuid ei sisalda ühtegi põhjendust haldusaktis sisalduvate otsuste suhtes. Käskkiri sihtfinantseerimise ulatuse kinnitamise kohta on haridus- ja teadusministri kaalutlusotsus, mille motiive on vaja käskkirja adressaatidele põhistada. Käskkirjas peavad sisalduma kõige olulisemad asjaolud, mille alusel halduskandja otsuse langetas.

Riigikohtu halduskolleegium on otsuses nr 3-3-1-62-02 leidnud, et kaalutlusõiguse teostamise korral peab kohus kontrollima diskretsiooni õiguspärasust lähtuvalt haldusakti põhjendustest. Mida ulatuslikum on diskretsiooniruum ja keerukam õiguslik ning faktiline olukord, seda põhjalikum peab olema motivatsioon. Haldusakti põhjendus peab ka kohut veenma, et haldusorgan on diskretsiooni teostades arvestanud kõiki olulisi asjaolusid ja huve ning, et kaalumise on toimunud ratsionaalselt. Kuna 2008. a teadus- ning arendusasutuste teadusteemade sihtfinantseerimiseks esitati rohkem taotlusi kui sihtfinantseerimiseks riigieelarves vahendeid ette nähti, rahuldumata jäeti suuri rahataotlusi ning sisuliselt otsustas haridus- ja teadusminister vastavate eraldiste tegemisega Eesti Vabariigi teaduse suundumused ja taseme järgmisteks aastateks, siis peab haldusakti põhjendus olema eriliselt hoolikalt läbi mõeldud, et nii isikud, kelle taotlust ei rahuldatud, kui ka vajadusel kohus, saaks otsuse kaalutlusi kontrollida. Käskkirjades vastavad kaalutlused puuduvad.

HMS § 56 lg 1 sätestab, et kirjalik haldusakt ja soodustava haldusakti andmisest keeldumine peab olema kirjalikult põhjendatud ning põhjenduse võib esitada ka muus menetlusosalisele kättesaadavas dokumendis, millele haldusaktis on viidatud. Riigikohus on lahendis nr 3-3-1-54-03 leidnud, et isegi juhul kui motivatsioon sisaldub haldusaktis viidatud dokumendis, siis tuleb haldusaktis tuua ära vähemalt otsuse põhimotiivid. Põhjused, miks eelistati üht lahendust teisele, ei saa reeglina sisalduda üheski varasemas dokumendis, sest iga diskretsiooniotsus on eriline ja ainulaadne. Seega oleks haridus- ja teadusminister pidanud käskkirjadesse lisama vähemalt kokkuvõtte otsuse tegemise peamistest kaalutlustest, millisel juhul oleksid käskkirjad formaalselt õiguspärased. Vastavat seisukohta kinnitab ka Riigikohtu halduskolleegium lahendites nr 3-3-1-28-04 ja 3-3-1-39-07. Haldusakti põhjendamisel on mitmeid erinevaid eesmäärke. Haldusakti adressaat peab oma õiguste efektiivseks kaitsmiseks mõistma, miks ja millele tuginedes haldusorgan vastava otsuse tegi. Riigikohtu halduskolleegium on lahendis nr 3-3-1-54-03 rõhutanud, et kirjaliku motiveerimise eesmärk ei ole ainult tagantjärele otsuse kontrollimine, vaid ka haldusorgani enesekontrolli tagamine;

3) TKN sisemist töökorraldust puudutavate dokumentide hindamata jätmine on põhjendamatult ja vaidlustatud haldusaktid on sisuliselt õigusvastased. Kohus on jätnud hinnangu andmata kogu kaebuse sisulisele poolele, kuna käskkirjad ei sisalda haldusorgani põhjendusi ja otsuse põhjendused on viidatud dokumentides, mida kohus ei hinnanud. Kohus on väitnud, et haldusaktid on õiguspärased, kuna nendes on viide haldusakti faktilisele alusele, mis võimaldab kontrollida, millisel alusel haldusakt antud on, kuid samas keeldunud nimetatud alust kontrollimast. Situatsioon on sarnane Riigikohtu otsuses nr 3-3-1-93-06 käsitletuga.

Kohus on leidnud, et kohaldamisele kuulub HMS § 58, kuid samas ei ole kohus käskkirju sisuliselt kontrollinud, mille tõttu ei saa automaatselt rakendada HMS § 58.

TKN ning haridus- ja teadusminister on kaebajat kohelnud ebavõrdselt ning kaebaja sihtfinantseerimise taotlus vastab kõigile õigusaktides sätestatud nõuetele.

Määrusest nr 31 tulenevalt on TKN-l õigus moodustada taotluste hindamiseks ekspertgrupid, kuid see ei tähenda, et TKN oleks vabastatud taotluste hindamise kohustusest. Kuna TKN põhjendus ei sisalda põhjalikku hinnangut, on vaja kontrollida ka ekspertgruppide ja üksikekspertide valikut. Tegemist ei ole asjaspepuutumate dokumentidega, kuna TKN otsus ja käskkirjad rajanevad just ekspertgruppide hinnangutel.

TKN on kaebajale heitnud ette, et kaebaja teema on väidetavalt heterogeenne. Samas teema heterogeensus ei olnud takistuseks mitmete teiste teemade heakskiitmisel. TKN protokoll nr 89 lk 12: „U. Tartes. Vihmavarju teema, mis koosneb viiest alaprojektist. Ühisosa peale nimetuse sisuliselt polegi.“ Nimetatud teemat otsustati rahastada mahus 5 teadurit pluss 1 õppejõud. TKN protokoll nr 89 lk 12: „T. Nõges. Vihmavarju tüüpi teema, kus liidetud 2 lõppenud teemat (T. Nõges ise ja I. Ott), sellepärast ka mahu kasv,“ ning lk 14: „R. Gross: T. Nõges – otsustatakse rahastada mahus 16 teadurit pluss 1 õppejõud. Kui P. Nõges tagasi tuleb, siis taastada talle koht.“ TKN protokoll nr 89 lk 12: „T. Järvis. 3 eksperti hindas taotlust. Koondhinne 3,5. Koosneb kolmest alateemast. Kvalifikatsioon on kõikuv.“ Antud teemat otsustati rahastada mahus 5 teadurit ja 6 õppejõudu.“ TKN protokoll nr 89 lk 19: „U. Varblane – megateema, praktiliselt kogu TÜ majandusteaduskond, kes soovib kokku 33 kohta. Neli erinevat valdkonda, mida tahetakse uurida.“ Nimetatud teemat otsustatakse rahastada mahus 8 teadurit pluss 11 õppejõudu.

Ebavõrdse kohtlemise üheks näiteks on ka põhitäitjate kvalifitseerimine. Kui põhitäitja ei vastanud Määruse nr 31 formaalsetele kvalifikatsiooninõuetele, siis vähendati vastavalt rahastatavate põhitäitjate arvu. Nii talitati 29 taotluse puhul. Kaebaja taotlus oli ainus, kus osade põhitäitjate mittekvalifitseerumine sai aluseks kogu taotluse tagasilükkamisele. Mitmete taotluste puhul kvalifitseeris TKN põhitäitjateks isikud, kes formaalselt ei kvalifitseerunud, mida võimaldab Määruse nr 31 § 6 lg 4, kuid ainult koos kirjaliku põhjendusega. Protokollist ei nähtu, et kirjalikku põhjendust oleks lisatud. TKN ei rakendanud kaebaja puhul Määruse nr 31 § 6 lg 4, kuigi kaebaja seda taotles, samuti ei põhjendatud nimetatud taotluse rahuldamata jätmist kaebajale.

TKN on leidnud, et taotlusele lisatud materjalides puudusid teadusuuringute plaan, hüpoteesid, planeeritavad tulemused ja teed nende saavutamiseks. Määruse nr 31 § 4 ei sisalda termineid „teadusuuringute plaan“ ega „planeeritavad tulemused ja teed nende saavutamiseks“. Seetõttu on nimetatud põhjendus vastuolus Määrusega nr 31. Kaebaja teema põhjendus vastab Määruse nr 31 § 4 nõuetele, sh sisalduvad selles uuringu hüpoteesid. Kaebaja on esitanud nii oma taotluse kui ka selgituse, milline taotluse osa vastab millisele Määruses nr 31 sätestatud nõudele, kuid kohus on jätnud nimetatud tõendi hindamata.

Eeltoodust tuleneb, et kohus ei ole kaebust sisuliselt hinnanud ning on tähelepanuta jätnud haldusorgani menetlusvead, sh menetlusosaliste ebavõrdse kohtlemise.

PS § 38 viide on asjakohatu. TKN otsus on aluseks haldusorgani otsusele ning on sisuliselt üheks osaks haldusmenetlusest, seega ei saa väita, et TKN ei pea järgima seaduses sätestatud regulatsiooni ning et TKN otsuseid ei ole võimalik kontrollida. Lisaks ei ole tegemist normiga, mis kaitseks riigi poolt loodavaid ning riigi eelarvelisi vahendeid jaotavaid nõuandvaid organeid, vaid tegemist on normiga, mis kaitseb teadusasutusi kui selliseid;

4) kohtuotsus on puudulikult motiveeritud. Arusaamatuks jääb, millistele tõenditele tuginevalt asus kohus seisukohale, et kaebajal pole puutumust käskkirja nr 25 tühistamiseks, kuna haridus- ja teadusminister oli otsustanud taotluse osaliselt rahuldada käskkirjaga nr 26. TKN protokollidest tuleneb vastupidine. Nimelt soovitati rahuldada kaebaja taotlus osaliselt

sihtfinantseerimise jäägist (hilisem käskkiri nr 26) põhjusel, et kaebaja taotluse sihtfinantseeritavate teadusteemade (hilisem käskkiri nr 25) hulka lisamisest keelduti. Seega on kohus ekslikult asunud seisukohale, et käskkiri nr 25 ei puuduta kaebaja õigusi ning seetõttu jätnud õigusvastaselt hindamata ka haldusakti õiguspärasuse.

Kohus on jätnud põhjendamata, millistest tõenditest lähtuvalt kohus leiab, et kaebaja väide sõltumatute ekspertide seotusest taotluste hindamisega on paljasõnaline. Kohus on jätnud võtmata seisukoha kaebaja väite suhtes, mille kohaselt TKN protokollidest (nr 88) tuleneb, et täppisteaduse ekspertrühm on jätnud kaebaja taotlusele sisuliselt koondhinde panemata ning kaebaja taotlus jäeti taotluste üldisest pingereast välja. Samast protokollist tuleneb, et täppisteaduste ekspertrühma juht E. Mellikov nendib, et kui kaebaja oleks läinud nelja alateemaga, oleks need teemad suure tõenäosusega rahastamist leidnud. Samuti on jätnud kohus võtmata seisukoha TKN protokollist nr 86 tuleneva nn ringkäenduse argumendi suhtes, mille kohaselt sihtfinantseerimist taotleva teadusteema juhid või põhitäitjad osalesid TKN istungil ning tegid ettepanekuid taotluse hindaja määramiseks.

Kohus on jätnud põhjendamata, miks ta leiab, et kaebaja teadusteema põhitäitjad, kes ei vasta põhitäitja kvalifikatsiooni nõudele, ei kvalifitseeru Määruse nr 31 § 6 lg 4 toodud erandi alla. Kolm formaalselt teaduskraadi mitteomavat teadustöötajat pälvisid 2006. a Eesti Vabariigi teaduspreemia innovaatilise tooteni viinud väljapaistva teadus- ja arendustöö eest. Tegemist on nn Eesti Nobeli preemiaga, mida on Eesti taasiseseisvumise ajal välja antud kahel korral. Jääb arusaamatuks, millised muud asjaolud võiksid õigustada teaduskraadi nõudest loobumist; 5) kohus on ekslikult arvestanud kogufinantseeringu hulka SA Archimedes ja kaebaja vahel 25.03.2008 sõlmitud lepingu alusel ülekantud 4 500 000 krooni. Nimetatud leping on asjas irrelevantne, kuna vaidlus puudutab kaebaja taotlust sihtfinantseeringu määramise uueks otsustamiseks ja 2008. a sihtfinantseeringut puudutavate haldusaktide tühistamist. SA Archimedes poolt väljastatavad summad ei ole käsitletavad sihtfinantseeringutena ja tegemist on ühekordse maksega, mitte kuueaastase stabiilse finantseeringuga;

6) kohus on ekslikult lugenud TKN töökorralduse dokumentide väljastamisest keeldumise vaidlustamata jätmist vaidemenetluses vastava faktilise asjaolu omaksvõtmiseks. Vaidemenetlus ei olnud asjas kohustuslik. Haldusmenetlus ja halduskohtumenetlus on kaks erineva regulatsiooniga menetlust. Kohus ei saa väita, et kaebaja on võtnud mingi asjaolu kohtumenetluse väliselt omaks, sest vastavalt HKMS § 18 lg 3 ja TsMS § 231 lg 4 ei eeldata omaksvõttu, kui isik on kohtumenetluses asjaolule selgesõnaliselt vastuväite esitanud.

5. Haridus- ja Teadusministeerium vaidleb apellatsioonkaebusele vastu ning taotleb selle rahuldamata ja kohtuotsuse muutmata jätmist.

Vastuväited:

1) halduskohus on õigesti leidnud, et kaebajal ei ole puutumust käskkirja nr 25 osas, mistõttu ei saa nimetatud käskkiri rikkuda kaebaja subjektiivseid õigusi.

HKMS § 5 lg 1 seostab halduskohtusse pöördumise õiguse isiku õiguste tegeliku või väidetava rikkumisega. Riigikohus rõhutab otsuses nr 3-3-1-54-05, et kaebeõigus riigieelarveliste vahendite jaotamise otsuste peale on erandlik. Selline õigus võib tekkida juhul, kui isikul on seadusest tulenev nõudeõigus sihtfinantseeringule või seadus on erandlikel juhtudel ette näinud kaebeõiguse. Nii KBFI seadus kui teadus- ja arendustegevuse korralduse seadus sätestavad teadus- ja arendustegevuse finantseerimise allikad ja finantseerimise üldpõhimõtted. Kaebajal puudub seadusest tulenev nõudeõigus sihtfinantseeringule. Sihtfinantseerimise saamiseks on ette nähtud teatud tingimused, mille täitmisel ja riigipoolsel otsusel (kaalutusõigus) tekib riigil kohustus teadus- ja arendusasutust sihtfinantseerida. Sellist seisukohta toetab ka Riigikohus lahendis nr 3-3-1-86-04.

Käskkirja nr 25 kohaselt ei sisaldunud uute sihtfinantseeritavate teadusteemade hulgas kaebaja taotlus, kuna minister otsustas kaebaja taotluse finantseerimise käskkirjaga nr 26.

Käskkiri nr 25 sätestas teadus- ja arendusasutuste 2008. a sihtfinantseerimise üldistel alustel, käskkiri nr 26 nägi ette erandkorras täiendava rahastamise teaduspoliitiliselt oluliste teadusteemade, mille rahastamine ei olnud võimalik üldise sihtfinantseerimise raames, toetamiseks sihtfinantseerimisega võrdsetel alustel ja korras. Nõustuda ei saa kaebaja väitega, nagu oleks käskkiri nr 26 antud välja vastustaja ja TKN eksliku otsuse alusel. Käskkirja nr 26 eesmärk oli toetada kaebaja taotletud teadusteema kui Eestile olulise teadusteema riigipoolset finantseerimist, et kaebajal oleks võimalik teemaga tegelda ja esitada 2009. a uus, Määruse nr 31 nõuetele vastav taotlus, millist oleks võimalik suuremas mahus finantseerida.

Käskkirjad nr 25 ja 26 ei ole TKN 07.01.2008 ettepaneku alusel omavahel seotud. Vastustaja ei eksita kaebajat, kuna kaebaja ei ole käskkirja nr 25 adressaatide hulgas. Käskkirja nr 25 täielik tühistamine riivaks kõigi teiste sihtfinantseeringu saanud isikute õigusi, mistõttu sellest tulenevad tagajärjed Eesti teadustegevusele oleksid ettearvamatud ja rängad. Nimetatud käskkirja vaidlustamisel tuleks menetlusse kaasata kõik käskkirjaga seotud isikud (käskkirjaga nr 25 rahastati teadus- ja arendusasutuste 82 jätkuvat ja 115 uut teadusteemat).

Apellant esitab apellatsioonkaebuses uusi asjaolusid TsMS § 633 lg 5 mõistes käskkirja nr 25 tühistamiseks põhjusel, et ta jääb ilma efektiivsetest õiguskaitsevahenditest oma õiguste rikkumise kõrvaldamiseks ning, et apellandil on väidetavalt käskkirja nr 25 vaidlustamise õigus tulenevalt seadusest, mis sätestab nõudeõiguse sihtfinantseeringule. Nimetatud uute asjaolude esitamine ringkonnakohtus on apellatsioonkaebuses jäetud põhjendamata, mistõttu vastustaja palub kohtul vastavad asjaolud jätta arvestamata;

2) käskkirjad on motiveeritud ning vastavad haldusaktile esitatavatele kohustuslikele tingimustele. Kuna käskkirja motivatsioon paisuks ülemäära suureks, on kasutatud Määruse nr 31 § 24 lg 5 TKN-le sätestatud kohustust põhjendada ministrile esitatavaid ettepanekuid taotluste sihtfinantseerimise osas käskkirja motiveeringuna, mida lubab ka HMS § 56 lg 1. Seega haldusakti põhjendus on toodud menetlusosalisele kättesaadavas dokumendis ehk TKN 07.01.2008 ettepanekus, millele on käskkirja sissejuhatavas osas viidatud. Riigikohus on asunud lahendis nr 3-3-1-16-05 seisukohale, mille kohaselt on haldusakti põhjendamise nõude üheks eesmärgiks tagada akti kontrollitavus. Ulatuslikemate aktide korral on põhjendatud nõuda põhimotiivide esitamist ka otsuses endas. Samas ei too motiveeringu haldusaktis esitamise ebapiisavus vältimatu järelmina kaasa akti tühistamist, näiteks juhtumil kui otsuse põhjendused on tuletatavad haldusaktile lisatud dokumentidest.

Minister lähtus otsuse tegemisel TKN otsusest. Minister ei muutnud TKN ettepanekus antud sisulist hinnangut, selline muudatus oleks kujutanud endast ka tõsist põhiseaduslikku teaduse institutsionaalse autonoomia vabaduse riivet. Ministri poolt sihtfinantseerimise kohta antava käskkirja mõtteks ei ole ekspertide hinnangu ülehindamine, kuna ekspertide kogu moodustataksegi eesmärgiga hinnata konkreetset teadusteemat võimaliku sihtfinantseerimise perspektiivi valguses. Minister saab TKN ettepanekut kinnitades kontrollida üksnes esitatud ettepaneku õiguspärasust, mida minister sihtfinantseerimisotsuse kinnitamisel on ka teinud;

3) TKN sisemist töökorraldust puudutavate dokumentide hindamata jätmine kohtu poolt on põhjendatud ja vaidlustatud haldusaktid on sisuliselt õiguspärased. Kaebuse esemeks on haridus- ja teadusministri käskkirjade õiguspärasuse väljaselgitamine. TKN kui autonoomse ekspertkogu sisemist töökorraldust puudutavad dokumendid ei ole aluseks käskkirjade õiguspärasuse väljaselgitamisel, seda nii teadusautonoomia põhimõttest lähtuvalt kui ka tulenevalt Määruse nr 31 § 24 lg 5 sätestatust, mille kohaselt esitab TKN oma ettepaneku ministrile koos põhjendusega. TKN sisemist töökorraldust puudutavad dokumendid ei olnud käskkirjade andmise aluseks ja seetõttu ei ole need ka asjassepuutuvaks materjaliks. Vastustaja ei pea asjassepuutuvaks kaebaja ühekülgset ning subjektiivset tõlgendust TKN protokollide sisule ning palub kohtul jätta need tähelepanuta.

Riigikohus on lahendis nr 3-3-1-53-01 asunud seisukohale, et sisuliselt õiguspärasest haldusakti ei saa kehtetuks tunnistada üksnes põhjusel, et selle andmisel rikuti vormi- või menetlusnõudeid. Selline seisukoht on kooskõlas HMS § 58.

Kohus on asunud õigesti seisukohale, et käskkiri nr 26 vastab Määruse nr 31 nõuetele. Kuna Määrus nr 31 sätestab kõik finantseerimiseks vajalikud nõuded, peab taotlus vastama Määruse nr 31 kõikidele nõuetele, mis on esmaseks tingimuseks taotluse finantseerimisel. Määruse nr 31 § 6 lg 4 kohaselt on § 6 lg 1 sätestatud nõuded põhitäitjatele obligatoorsed ning seega on nõuetele vastamiseks nõutav muuhulgas ka Eesti teaduskraad või sellele vastav välisriigi kvalifikatsioon. Kaebaja on nõustunud asjaoluga, et kaheksal teema põhitäitjal ei ole Määruses nr 31 nõutavat teaduskraadi;

4) kohtuotsus on motiveeritud. Halduskohus asus tulenevalt Riigikohtu seisukohast lahendis nr 3-3-1-26-99 õigesti seisukohale, et kuna käskkiri nr 25 ei riku kaebaja subjektiivseid õigusi, siis ei pea kohus kontrollima selle haldusakti seaduslikkust.

Kohus on õigesti leidnud, et Määruse nr 31 § 6 lg 4 toodud põhitäitja kvalifikatsiooni tõlgendamiseks on määruse kohaselt vajalik muude asjaolude olemasolu. Kuna Määruse nr 31 kohaselt hindab põhitäitjate kvalifikatsiooni vastavust nõuetele TKN, ei hinda kohus ümber TKN hinnangulist otsust. Sellisele seisukohale asus ka Riigikohus otsuses nr 3-3-1-18-08, märkides, et kohus ei saa kontrollida asutuse või ametiisiku hinnanguliste otsustuste sisulist põhjendatust ega otstarbekust, vaid saab võtta seisukoha üksnes menetluskorra ja kaalumisreeglite järgimise ning motiveerimiskohustuse täitmise osas. Hinnanguliste otsustuste õiguspärasust saab halduskohus kontrollida vaid piiratud ulatuses. Väga ulatusliku kaalumisruumi ja sisult hinnanguliste otsustuste puhul pidas kolleegium vajalikuks märkida, et oluline on küll motivatsiooni olemasolu, kuid selliste otsustuste omapärast tingitult ei ole motiivid halduskohtus sisuliselt kontrollitavad. Motivatsioonist saab tuleneda otsustuse õigusvastasus vaid juhul, kui selgub, et lähtutud on asjakohatutest ja täiesti sobimatutest kaalutlustest. Analooget seisukohta toetas ka Tartu Halduskohus 29.02.2008 lahendis nr 3-07-2440, kus märgitakse, et kohtul puudub alus kahelda ekspertiisikomisjoni pädevuses, kui komisjoni liikmete näol on tegemist eriala- ja teadusorganisatsioonide tunnustatud liikmetega.

Lisaks ei ole nõuded teadustöötajatele kehtestatud mitte Määrusega nr 31, vaid teadus- ja arendustegevuse korralduse seadusega. Ei haridus- ja teadusminister ega ka TKN ei saa eirata seaduses sisalduvaid põhimõtteid. Määruse nr 31 § 6 lg 4 annab TKN-le õiguse teha erandeid teadus- ja arendustegevuse korralduse seaduse § 8 sätestatud üldistest kvalifikatsiooninõuetest, erandi kasutamine saab toimuda aga väga erandlikel põhjustel;

5) SA Archimedes ja kaebaja vahel sõlmitud leping ning sellekohased eraldised omavad asjas olulist tähendust, kuna on otseselt seotud käskkirjaga nr 26. Lepinguga eraldati sellesama taotluse elluviimiseks 4 500 000 krooni. Sihtfinantseeritava teema elluviimiseks lepinguga eraldatava riigi toetuse näol on tegemist kaebaja sihtfinantseerimisega, seega riigipoolse rahastamisega, mille sätestavad teadus- ja arendustegevuse korralduse seaduse ning KBFI seadus. Lepinguga ja käskkirjaga nr 26 eraldatud finantseeringutega pandi alus kaebaja taotletud sihtfinantseerimisteema jätkusuutlikkuse tagamisele, mistõttu ei saa nõustuda kaebaja väidetega ühekordse sihtfinantseerimise kindlustamise kohta;

6) kohus on põhjendatult jõudnud järeldusele, et teabenõude vastuse tähtaegne vaidlustamata jätmine on võrdsustatav vastuses esitatud seisukohtadega nõustumisega. Kaebaja viidatud TsMS § 231 lg 4 käsitleb omaksvõttu, mis ei ole antud juhtumil asjassepuutuv. Kohus on lugenud üldtuntuks (TsMS § 231 lg 1) asjaolu, et teabenõude täitmine on haldusmenetluslik toiming, mille vaidlustamine peab toimuma vastavasisulise kaebuse esitamisega seaduses sätestatud vaide- või kaebetähtaja (30 päeva) jooksul. Kaebaja seda teinud ei ole, vaidlustades teabenõude täitmise alles 08.04.2008, st 48 päeva pärast teabenõudele vastamist.

Seega vaidlusalune sihtfinantseerimise menetlus vastab täiel määral PS § 38 ning teadus- ja arendustegevuse seaduse eesmärkidele ja põhimõtetele, seevastu kaebuse taotlus riivab oluliselt PS § 38 sätestatud teaduse autonoomia põhimõtet. Taotluseid on hinnanud laiapõhjaline, asjatundlik ja sõltumatu ekspertide kogu, kelle eksperthinnangust ning Määrusest nr 31 lähtuv seisukoht on esitatud TKN-le ja saanud TKN heakskiidu. Taotluse osalise rahuldamise põhjuseks olid olulised puudused taotluses ja selle mittevastavus kehtestatud nõuetele.

6. Keemilise ja Bioloogilise Füüsika Instituut esitas ringkonnakohtule ka täiendavad seisukohad, milles ei nõustu vastustaja argumentidega ning palub apellatsioonkaebus rahuldada ja kohtuotsus tühistada ning teha uus otsus, millega haridus- ja teadusministri 18.01.2008 käskkirja nr 25 tühistada täielikult ja käskkirja nr 26 osaliselt, osas, millega jäeti kaebaja taotlus nr SF0690176s08 rahuldamata, ning kohustada haridus- ja teadusministrit vaatama uuesti läbi kaebaja sihtfinantseeritava teema taotluse nr SF0690176s08 ja tegema uue otsuse sihtfinantseerimise maksumuse kinnitamise osas.

Apellant leiab, et väide apellandi tuginemisest uutele asjaoludele, mida ei ole varasemalt esimese astme menetluses käsitletud, ei vasta tõele. Väide, et kaebaja kaebeõigus tuleneb seadusest, oli välja toodud juba halduskohtule esitatud kaebuses, kus kaebaja kirjeldas oma rahastamise süsteemi ning selgitas, milline on tema puutumus sihtfinantseerimise osas tehtavatesse haridus- ja teadusministri käskkirjadesse. Ka seisukohta, et juhul, kui kaebajal ei ole võimalik vaidlustada käskkirja nr 25, jääks ta ilma efektiivsetest õiguskaitsevahenditest, on kaebaja põhistanud kõikides oma esimese astme menetluses esitatud dokumentides.

Apellant rõhutab, et motiveeringu esitamine haldusaktis on oluline ning ei ole võimalik väita, et vaidlusalused haldusaktid oleksid formaalselt õiguspärased. Haldusakti motiveerimine peab tagama haldusakti õiguspärasuse kontrollimise, motiveeringu puudumisel on isikul õiguste kaitsmine keeruline, sest puuduvad põhjendused, miks haldusorgan ühte või teistmoodi otsustas. Samuti on kirjaliku motiveerimise eesmärk haldusorgani enesekontrolli tagamine.

Apellant leiab, et haridus- ja teadusminister ei ole kontrollinud TKN ettepaneku õiguspärasust, sest TKN tööprotsessi ja taotluste hindamist käsitlevaid dokumente hinnates tuleb nentida, et TKN on oma ettepaneku teinud lähtuvalt ebaõigest ning isikuid diskrimineerivast hinnangust. Apellatsioonkaebuses on toodud mitmed näited, mis eeltoodut väidet kirjeldavad. Haldusorgan peab kõiki halduse subjekte kohtlema võrdselt, haridus- ja teadusminister ei ole seda teinud. Seega ei ole haridus- ja teadusminister käskkirju välja andes ka sisuliselt õiguspäraselt käitunud.

7. Haridus- ja Teadusministeeriumi esitatud täiendava vastuse kohaselt jääb vastustaja kõigi varasemate seisukohtade juurde.

Vastustaja jääb seisukohale, et vaidlusalune sihtfinantseerimise menetlus vastab täiel määral PS § 38 ning teadus- ja arendustegevuse seaduse eesmärkidele ja põhimõtetele, seevastu kaebuse taotlus riivab olulisel määral PS § 38 sätestatud teaduse autonoomia põhimõtet. Taotluseid on hinnanud laiapõhjaline, asjatundlik ja sõltumatu ekspertide kogu, kelle eksperthinnangust ning Määrusest nr 31 lähtuv seisukoht on esitatud TKN-le ja saanud TKN heakskiidu. Käskkirjad nr 25 ja 26 lähtuvad TKN ettepanekust, ministeeriumi esindajad on osalenud TKN istungitel ning kontrollinud TKN ettepaneku õiguspärasust. Halduskohus peab kontrollima ministri käskkirja sisulist ja vormilist õiguspärasust, ent TKN-l peab säilima PS § 38 tulenev teadustegevuse sisuline autonoomia. Selle piiramine haridus- ja teadusministri suvaga on lubamatu, kuna tähendaks täitevvõimu omavoli teadusvabaduse piiramisel. Vastustaja toetab Eesti õigusteorias väljakujunenud seisukohta, et sõltumatute ekspertkomisjonide väärtusotsuseid reeglina kohtud üle ei kontrolli, põhjendatuna selliste

otsuste omapäral, mis põhineb erinevate ühiskonnagruppide esindajate koostööl ja spetsiifilistel arvamustel.

18.02.2008 esitas teadlaskonda esindav TKN haridus- ja teadusministrile pöördumise, milles märkis, et kui kohus peaks esitatud kaebuse rahuldama ning allutama teadustegevuse sisulise korralduse absoluutsele teadusvälisele kontrollile ja suunamisele, siis on selle tulemuseks sihtfinantseerimissüsteemi, laiemalt aga terve Eesti teaduskorralduse kollaps – ei ükski Eesti ega ka välismaine ekspert ei ole sel juhul nõus taotluste hindamisel osalema ning rahastamise aluseks saaks täitevvõimu suva, teadusasutuste lobitöö ja taotlejate ebaeetilised võtted, sh karistamatu konfidentsiaalse teabe levitamine. Kaebusega taotletava eesmärgi saavutamine tähendaks seega senise kvaliteedipõhise selektsiooni asendumist teaduse rahastamise suvaotsustega. Taolist riiklikku poliitikat on rahvusvaheline teadusavalikkus korduvalt kritiseerinud, leides, et tegemist on üha suureneva ohuga teaduse vääriskusele ja sõltumatusele ning et piir teadusasutuste erandkorras rahastamise ja teaduse autonoomiat lõhkuva riikliku poliitika vahel on õhkõrn. Vastustaja jääb seisukohale, et taotlusi tuleb hinnata nende sisulisest kvaliteedist ja põhitäitjate tasemest lähtuvalt, tuginedes laiapõhjalise teadlaskonna ekspertarvamusele. Murettekitav on kaebaja lahmiv kriitika ning süüdistused teaduse ekspertkomisjoni erapoolikuses, asjatundmatuses, salatsemises jne.

Vastustaja möönab, et teatud erijuhtumitel (käskkiri nr 26, mis sätestab üldisest ekspertisüsteemist lahusoleva, riiklike prioriteetide alusel toimuva rahastamise) on piiratud ulatuses lubatav ka kvaliteedihindamise süsteemi välise rahastamiskorralduse rakendamine, ent seda üksnes erakorralisena, vähesel määral ning piisavate legitimeerivate põhjenduste (nt teadusasutuse jätkusuutlikkuse tagamine) olemasolul.

Kaebaja taotluse osalise rahuldamise põhjuseks olid olulised puudused taotluses ning selle mittevastavus kehtestatud nõuetele. Vaatamata nendele asjaoludele on nii TKN kui ka ministeerium püüdnud saavutada kõnealuse teadusteema jätkusuutlikkust, võimaldamaks kaebajal ette valmistada uus kõrgekvaliteediline sihtfinantseerimise taotlus 2009. aastaks, sel eesmärgil finantseeriti kõnealust teadusteemat osaliselt käskkirjaga nr 26 ning SA Archimedes ja kaebaja vahel 25.03.2008 sõlmitud lepinguga nr 19-6/156.

Kokkuvõtvalt leiab vastustaja, et kaebaja taotlused on alusetud, vastuolus Eesti Vabariigi põhiseaduse ja rahvusvaheliselt tunnustatud teadusautonoomia põhimõtetega ning tuginevad põhistamata ja ebaeetiliselt kogutud andmetel.

RINGKONNAKOHTU PÕHJENDUSED

8. Ringkonnakohus leiab, et Tartu Halduskohtu 10. juuni 2008 otsus tuleb jätta muutmata ja apellatsioonkaebus rahuldamata.

Ringkonnakohus nõustub halduskohtu vaidlustatud otsuses toodud põhjendustega ja HKMS § 47 lg 1 ning TsMS § 654 lg 6 alusel ei pea vajalikuks neid oma otsuses korrata.

Ükski apellatsioonkaebuses esitatud seisukoht ei ole aluseks halduskohtu vaidlustatud otsuse tühistamisele. Halduskohus on õigesti hinnanud asjas olevaid tõendeid ja kohaldanud seadust ning apellatsioonkaebus on selles osas alusetu.

Ringkonnakohus nõustub apellatsioonkaebuses esitatud väitega, et apellandil on kaebeõigus ka käskkirja nr 25 puhul. 18. jaanuari 2008 käskkirjaga nr 25 otsustas minister sihtfinantseerida vastavalt käskkirja lisale 1 2008. aastal teadus- ja arendusasutuste 82 jätkuvat teadusteemat ja teadus- ja arendusasutuste 115 uut teadusteemat, mis vastavad sihtfinantseerimise taotluste hindamise kriteeriumidele ning kvaliteedinõuetele. Tegemist on samade summadega, millest ka kaebaja taotles oma teema sihtfinantseerimist. Tema teema

sellesse nimekirja mittekandmisega võidi rikkuda tema õigusi. Samuti ei saa nõustuda ka halduskohtu seisukohaga, et käskkirjad nr 25 ja 26 ei ole omavahel seotud. Tegemist on käskkirjadega, milles jagati vahendeid, mis olid ette nähtud 2008. a eelarves teadus- ja arendusasutuste teadusteemade sihtfinantseerimiseks.

Samas leiab ringkonnakohus, et apellandi õigus käskkirja nr 25 vaidlustamiseks ei too kaasa selle tühistamist.

Ringkonnakohus ei nõustu apellatsioonkaebuses esitatud väitega, et käskkirjad on motiveerimata ning juba see on aluseks nende tühistamisele.

Halduskohus on õigesti leidnud, et käskkirja nr 26 motivatsioon ei ole täiuslik, kuid on täidetud haldusakti põhinõue, et haldusakti põhjendustes tuleb märkida haldusakti andmise faktiline ja õiguslik alus ning haldusakt peab olema selge ja arusaadav. Käskkirjades nr 25 ja 26 kajastub õiguslik alus (viited õigusaktidele) ning viide TKN ettepanekule, mis sisaldab haldusakti faktilise aluse, seega on võimalik kontrollida, miks ja millisel õiguslikul ja faktilisel alusel on haldusakt antud. Antud juhul on haldusakti põhjendus toodud TKN 7. jaanuari 2008 ettepanekus. Minister ei saa ümber hinnata ekspertide hinnangut, vaid ta saab hinnata üksnes selle õiguspärasust. Kuna kõikidel on õigus tutvuda TKN ettepanekuga, siis on võimalik kontrollida selle kaudu ka käskkirjade õiguspärasust, mida apellant on ka iseenesest teinud.

Ringkonnakohus ei nõustu apellatsioonkaebuses esitatud väitega, et halduskohus on põhjendamatult jätnud hindamata TKN sisemist töökorraldust puudutavad dokumendid. Hinnangute andmisel on TKN PS § 38 alusel sõltumatu. Määruse nr 31 § 22 kohaselt hindab TKN sihtfinantseerimistaotlust. TKN on esitanud ministrile oma ettepaneku koos põhjendustega teadusteemade sihtfinantseerimise ja selle maksumuse kohta tulenevalt Määruse nr 31 §-st 24 ning tulenevalt Määruse nr 31 §-st 25 kinnitab sihtfinantseerimise TKN ettepanekul haridus- ja teadusminister oma käskkirjaga. Määruse nr 31 § 6 lg 4 kohaselt on §-s 6 lg 1 sätestatud nõuded põhitäitjatele obligatoorsed ning seega on nõuetele vastamiseks nõutav muuhulgas ka Eesti teaduskraad või sellele vastav välisriigi kvalifikatsioon. Vaidlus puudub selles, et kaheksal teema põhitäitjal puudub Määruses nr 31 nõutav teaduskraad.

Nõustuda ei saa apellandi väitega, et apellanti on koheldud võrreldes teistega ebavõrdselt. Seletuskirjast TKN 2008. aasta sihtfinantseerimise ettepanekutele (I kd tl 209-213) nähtub, et sihtfinantseerimise taotlusi vaatas läbi ning osales taotluste retsenseerimisel lisaks Teaduskompetentsi Nõukogule 88 tippteadlasest koosnev ekspertide kogu, sealhulgas 42 väliseksperiti. Kõikide uute teemade taotlusi retsenseerisid vähemalt kaks sõltumatut retsensenti, sealhulgas vähemalt üks välisretsensent. TKN otsustas Keemilise ja Bioloogilise Füüsika Instituudi teemat (T. Pehk) käsitleda eraldi teistest sihtfinantseeritavatest teemadest ja rahastada nimetatud taotlust erandkorras ühe aasta jooksul sihtfinantseerimise eelarvest moodustatava reservi arvelt, mis võimaldaks säilitada uurimisgruppide tuumikud ja ette valmistada uus kõrgekvaliteediline sihtfinantseerimise taotlus 2009. aastaks. Kuna aluseks oli taotluse mittevastamine Määruse nr 31 §-le 4, siis puudub alus väiteks, et apellanti on koheldud ebavõrdselt.

Ringkonnakohus ei nõustu apellatsioonkaebuses esitatud väitega nagu ei oleks kohus saanud asja lahendamisel üldse arvestada apellandi ja SA Archimedes vahel sõlmitud laenulepingut. See ei oma küll tähendust käskkirja nr 26 seaduslikkuse hindamisel, kuid sellega on tagatud teema elluviimise jätkusuutlikkuse tagamine ja uue taotluse esitamise võimalus.

Kuna apellatsioonkaebus jääb rahuldamata, siis jäävad apellandi poolt apellatsioonimenetluses kantud menetluskulud tema enda kanda. Vastustaja menetluskulude taotlust ei ole esitanud.

