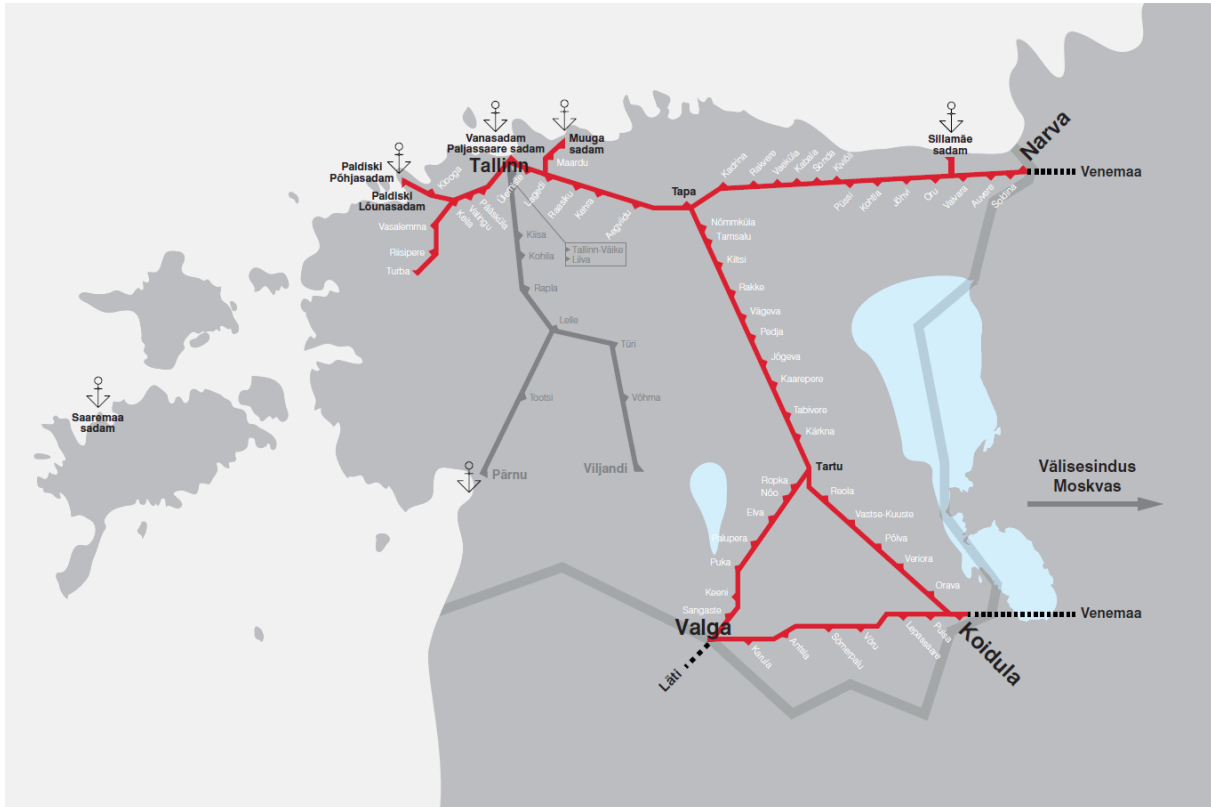




**OHUTUS-
JUURDLUSE
KESKUS**

Raudteeliiklusõnnetuste
2020. a
ohutusjuurdluste
aastaruanne

Tallinn 2021



— Eesti Raudtee taristu

Avalikud raudteed Eesti Vabariigis

(Allikas: AS Eesti Raudtee)

Eessõna

Raudteeliiklusõnnetuste ja vahejuhtumite ohutusjuurdluseid hakati Eestis läbi viima alates 31. märtsist 2004, kui jõustus „Raudteede ohutuse direktiiv“ 2004/49/EÜ. Eesti Riigikogu poolt vastu võetud „Raudteeseaduses“ olid siseriiklikult kohaldatud direktiivi sätteid ja sellest päevast moodustati Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kriisireguleerimise osakonnas raudteeõnnetuste uurimisüksus. Multimodaalne Ohutusjuurdluse Keskus (OJK) moodustati 1. jaanuaril 2012, mis uurib laeva-, lennu- ja raudteeõnnetusi ning vahejuhtumeid. 2020. aastal kohaldati Eesti õigusruumi Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv (EL) 2016/798 raudteeohutuse kohta. Aastaruande koostamisel on arvesse võetud nimetatud direktiivi alusel tehtud muudatusi õigusaktides.

Raudteeohutust mõjutavad juhtumid liigitatakse õnnetusjuhtumiks, tõsiseks õnnetusjuhtumiks ja vahejuhtumiks. Kehtiv liigitus on kooskõlas direktiiviga raudteeohutuse kohta. Käsitletaval 2020. aastal ei toimunud Eestis ühtegi tõsist õnnetusjuhtumit ega sellist juhtumit, mille ohutusjuurdlus oleks olnud vajalik. Võrreldes eelmise aastaga, vähenes raudteeohutust mõjutavate juhtumite arv.

Ohutusjuurdlused toimuvad Eestis sõltumatult kõigist teistest sama juhtumiga seotud uurimistest ja on kooskõlas siseriikliku ning ohutusdirektiivi kehtestatud nõuetega.

Aasta jooksul laialt levinud ja pandeemia ulatuse võtnud koroonaviiruse Covid-19 tagajärjed avaldasid mõju raudteeliiklusele, kaubaveo ja reisiveo mahtudele. Vähenes raudteeliikluses osalenud inimeste hulk, mis omakorda suurendas raudteeohutust. Pandeemia mõjutas koostööd ja selle korraldamist erinevate ametkondlike struktuuride vahel.

Sisukord

Avalikud raudteed Eesti Vabariigis	2
EESSÕNA	3
SISUKORD	4
1. SISSEJUHATUS OHUTUSJUURDLUSE ASUTUSE KOHTA	5
1.1 Õiguslik alus	5
1.2 Roll ja eesmärk	9
1.3 Organisatsioon	12
1.4 Organisatsiooniline struktuur	12
2. PROTSESSID OHUTUSJUURDLUSES	15
2.1 Uuritavad juhtumid	15
2.2 Ohutusjuurdlusse kaasatavad institutsioonid	16
2.3 Ohutusjuurdluse protsess ja uurimiskeskuse lähenemisviis	17
3. OHUTUSJUURDLUSED	21
3.1 Lõpetatud ohutusjuurdluste ülevaade	21
3.2 2020. aastal lõpetatud ja alustatud ohutusjuurdlused	21
3.3 2020. aastal lõpetatud ohutusjuurdluste kokkuvõtted	22
3.4 Ohutusjuurdluste kommentaarid	23
3.5 Viimase viie aasta jooksul uuritud õnnetused ja vahejuhtumid (2016-2020)	24
4. SOOVITUSED	26
4.1 Soovituste lühiülevaade ja esitlus	26

1. Sissejuhatus ohutusjuurdluse asutuse kohta

1.1 Õiguslik alus

Raudteeliiklusõnnetuste ja -intsidentide ohutusjuurdlus algas Eestis 31. märtsil 2004, kui „Raudteeseaduse“ muudatuste kaudu jõustati Euroopa Parlamendi ja Nõukogu „Raudteede ohutuse direktiiv“ 2004/49/EÜ Eesti õigusruumi. Ohutusjuurdlusi hakkas korraldama Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kriisireguleerimise osakonda moodustatud raudteeõnnetuste uurimisüksus.

Eesti Vabariigi Riigikogu võttis 15. oktoobril 2020 vastu „Raudteeseaduse“ uue versiooni, milles sätestati Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi (EL) 2016/798, 11. maist 2016, nõuded raudteeohutuse kohta. Direktiivi 2016/798 kohaldamisega Eesti õigusruumi täpsustusid seni kehtinud sätted vastavalt direktiivis uuenenud mõttele.

Kriisireguleerimise osakonnast eraldati 1. jaanuaril 2012 kolme transpordiliigi uurimisüksused ja moodustati ministeeriumi koosseisus ühtne eraldi iseseisev Ohutusjuurdluse Keskus (OJK). Ohutusjuurdluse Keskuse õiguslikud alused on sätestatud „Lennundusseaduses“, „Meresõiduohutuse seaduses“ ja „Raudteeseaduses“.

Kolmest valdkonnapõhisest seadusest Ohutusjuurdluse Keskuse tegevust reguleerivast ja parlamendi poolt vastu võetud ning 31. oktoobrist 2020 kehtima hakanud „Raudteeseaduse“ tervenisti ohutusjuurdlust käsitlev 2. jagu koosneb üheksast paragrahvist.

Seaduse §47 „Ohutusjuurdluse Keskus“ sätestab, et tõsiste õnnetusjuhtumite, õnnetusjuhtumite ja vahejuhtumite ohutusjuurdlust teostab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi struktuuriüksus Ohutusjuurdluse Keskus (OJK). Sama paragrahv määratleb OJK sõltumatuse ohutusjuurdluse teostamisel ja sellega seonduvate otsuste tegemisel ning lähtumise üksnes seadustest ja muudest õigusaktidest ning Eestile kohustuslikest välislepingutest. OJK ohutusjuurdlusala tegevuse üle teenistuslikku järelevalvet ei tehta. Eriteadmisi nõudvate asjaolude selgitamiseks on Ohutusjuurdluse Keskusel õigus kaasata eksperte ja moodustada komisjone. Ekspert ja komisjon osalevad ohutusjuurdluses ohutusjuurdlust teostava ametiisiku juhtimise ja järelevalve all. Ohutusjuurdlusega seotud asutused on oma

pädevuse piires kohustatud osutama OJK-le vajalikku kaasabi. Ohutusjuurdlust teostav ametiisik peab oma tööülesannete täitmisel esitama ametitõendi.

Ohutusjuurdluse Keskusesse koondatud transpordivaldkondade ohutusjuurdluste läbiviimiseks on seaduste ja määrustega kehtestatud analoogsed nõuded valdkonnapõhiselt. „Lennundusseaduse“ §48 lõikega 2 on sätestatud täiendavad tingimused, mis annavad Ohutusjuurdluse Keskusele suurema sõltumatuse, kui seda on ministeeriumi teistel osakondadel. Seadusekohaselt nimetab Ohutusjuurdluse Keskuse juhataja ametisse ja vabastab ametist valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul Vabariigi Valitsus. Ohutusjuurdluse Keskuse ametnikud nimetab ametisse ja vabastab ametist ning Ohutusjuurdluse Keskuse töötajatega sõlmib ja lõpetab töölepingu Ohutusjuurdluse Keskuse juhataja. Lisaks on Ohutusjuurdluse Keskuse eelarve sõltumatu ja selle kehtestab parlament - Eesti Vabariigi Riigikogu, mis 2020. aasta kohta sätestati riigieelarve seaduse objektikoodiga 20SE070004.

Seadusega kehtestatud õiguste ja kohustuste konkretiseerimiseks on kehtestatud Ohutusjuurdluse Keskuse põhimäärus, mis reguleerib OJK suhted, vahekorrad, ülesanded ja kohustused. Põhimääruse kohaselt on töökorralduslikes ja muudes küsimustes OJK aruandekohustuslik ministeeriumi kantsleri ja ministri ees. Ohutusjuurdluse Keskuse töö korraldamisel kehtivad Majandus- ja kommunikatsiooniministri õigusaktid, kantsleri käskkirjad, sisekorraeeskiri, asjaajamiskord, OJK põhimäärus ja muud õigusaktid. Töökorralduslikes ja üldküsimustes kindlustab OJK toimimise ministeerium. Minister kinnitab Ohutusjuurdluse Keskuse teenistujate koosseisu. Teenistujate teenistusülesanded määratakse Ohutusjuurdluse Keskuse juhataja ettepanekul kindlaks ministeeriumi kantsleri poolt kinnitatud ametijuhendites. Iga OJK teenistuja vastutab talle pandud tööülesannete õiguspärase, täpse ja õigeaegse täitmise eest. Ohutusjuurdluse Keskuse põhimäärus kuulub raudteeõnnetuste ohutusjuurdluse läbiviimist mõjutava seadusliku raamistiku hulka ning selle on kinnitanud majandus- ja kommunikatsiooniminister oma käskkirjaga.

Ohutusjuurdluse Keskus on üks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi struktuuriüksustest. Spetsiifilise ülesandena ohutusjuurdluste korraldajana omab OJK eriõigusi ja sõltumatust. Ohutusjuurdluse Keskus on funktsionaalselt sõltumatu ohutuasutusest ja raudteid reguleerivatest asutustest. OJK ülesehitus, õiguslik struktuur ja otsustamisprotsess on sõltumatud kõigist osapooltest, kelle huvid võiksid sattuda konflikti talle antud ülesannetega, sealhulgas taristu- ja raudteeveoettevõtjast, kasutustasu määravast asutusest, läbilaskevõime jaotamise asutusest ja vastavushindamis-asutusest. Ohutusjuurdluse läbiviimisel täidab OJK raudteeõnnetuste ohutusjuurdluse eest vastutav ametnik juhtivuurija ülesandeid. Siseriiklikult sätestatud OJK sõltumatus on kooskõlas direktiivi 2016/798 raudteeohutuse kohta artikliga 22.

„Raudteeseaduse“ 2. jaos „Ohutusjuurdlus“ on §48 „Raudteeohutust mõjutav juhtum“ nendeks sätestatud tõsine õnnetusjuhtum, õnnetusjuhtum ja vahejuhtum. Samas

defineeritakse vahejuhtum ja tõsine õnnetusjuhtum ning loetletakse õnnetusjuhtumid. Seaduse §49 sätestab raudteeohutust mõjutavast juhtumist teatamise, §50 ohutusjuurduse algatamise ja §51 ohutusjuurduse menetluse.

Viivitamata edastavad raudteeohutust mõjutavast juhtumist teabe Ohutusjuurduse Keskusele raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjad või muud raudteeinfrastruktuuri valdajad ja raudteeveo-ettevõtjad ning järelevalvetoimingute käigus teatavaks saanud juhul Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet avaliku sidevahendi kaudu (Raudteeseadus §49 lõige 1). Sama lõige sätestab täpsustatud ja kontrollitud faktidega kirjaliku teate esitamise kolme tööpäeva jooksul. Lisateave õnnetusjuhtumi või tõsise õnnetusjuhtumi kohta edastatakse samuti koheselt suuliselt ja kolme tööpäeva jooksul teabe teadasaamisest kirjalikult (§49 lõige 2). Lisateave vahejuhtumite kohta esitatakse kolme tööpäeva jooksul ettekandena, kui OJK seda küsib (§49 lõige 3). Seaduse sama paragrahvi lõige 7 sätestab volitusnormi raudteeohutust mõjutavatest juhtumitest teatamise kohta ministri määruse kehtestamiseks. Volitusnormi kohaselt on 12.12.2020 jõustunud majandus- ja taristuministri määrus nr 83 „Ohutusjuhtimise süsteem, ohutusnäitajad, raudteeinfrastruktuuri, -liikluse korralduse ja -ohutuse nõuetele vastavuse kontrollimine, nende aruandlus, vormid ning tähtajad ja raudteeohutust mõjutavatest juhtumitest teavitamine“. Määruse lisa 11 sisaldab teate vormi tõsisest õnnetusjuhtumist või õnnetusjuhtumist. Määruse lisa 12 sisaldab ettekande vormi vahejuhtumist.

„Raudteeseaduse“ §50 lõige 2 sätestab Ohutusjuurduse Keskuse kohustuse algatada viivitamata ohutusjuurdlus tõsise õnnetusjuhtumi puhul. Muude juhtumite ohutusjuurdluse alustamiseks on seadustatud tingimused kaalutusotsuse vastuvõtmiseks. Sama paragrahvi lõige 5 võimaldab õnnetusjuhtumi ja vahejuhtumi ohutusjuurdluse alustamiseks langetada otsus 2 kuu jooksul juhtumi toimumisest. „Raudteeseaduse“ §51 lõige 1 sätestab raudtee-ettevõtjate ja kolmandate isikute kohustuse esitada OJK nõudmisel nende valduses olev asjassepuutuv teave. Sama paragrahvi lõige 6 sätestab volitusnormi ministri määrusega ohutusjuurdluse korra kehtestamiseks. Seaduse §52 loetleb Ohutusjuurduse Keskuse menetluslikud õigused. Koostöö mittelaabumisel võib ohutusjuurdlust teostav ametiisik teha ettekirjutuse ohutusjuurdluse toimingutega seotud kohustuste täitmise tagamiseks kohustatud isikule. Õigus on sätestatud §52 lõikega 2. Ettekirjutuse täitmata jätmise korral on ohutusjuurdlust teostaval ametiisikul õigus rakendada sama paragrahvi lõike 4 kohaselt sunniraha.

Ohutusjuurdluse Keskus võib „Raudteeseaduse“ §53 kohaselt teha ohutusjuurdluse käigus ohuhoiatuse. Ohuhoiatuse tegemiseks peavad juhtumi uurimisel ilmnevad faktid ja asjaolud omama tähtsust rohkem kui ühe raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja või raudteeveo-ettevõtja või ühe või rohkema Euroopa Liidu liikmesriigi jaoks. Ohuhoiatuse tegemisel hindab OJK avastatud ohutust mõjutavaid asjaolusid asjassepuutuval raudteeveeremi osal, raudteeinfrastruktuuri rajatistel, raudteeliikluse korralduses, hooldusmeetmetes, käitlusprotsessides ning tehnilistes ja õiguslikes

normides. Ohuhoiatus sisaldab ainult fakte ja kirjeldusi, kuid mitte soovitusi ega hinnanguid. Ohuhoiatus edastatakse asjaosalistele ja Euroopa Raudteeametile.

Koostöö teiste riikide ohutusjuurdlus- ja ohutusasutustega on sätestatud „Raudteeseaduse“ §54. Sätestatud on koostöö piirirajatisel toimunud raudteeohutust mõjutava juhtumi ohutusjuurdluse korraldamiseks, teise liikmesriigi uurimisorganite ja Euroopa Liidu Raudteeameti kaasamiseks, samuti teabevahetuseks ja eriteadmiste alusel koostöö tegemiseks, kogemuste vahetamiseks, eksperthinnangute programmis osalemiseks.

Ohutusjuurdluse Keskus koostab oma töö käigus erinevaid aruandeid, millele esitatavad nõuded on sätestatud „Raudteeseaduses“ §55 „Ohutusjuurdlusega seonduvad aruanded“. Kirjaliku ohutusjuurdluse aruande peab OJK siinse paragrahvi lõike 1 kohaselt koostama võimalikult lühikese aja jooksul ja avalikustama selle viivitamatult, kuid mitte hiljem kui 12 kuud pärast juhtumit. Ohutusjuurdluse aruandes ei anta hinnangut kellegi süüle või vastutusele (§55 lõige 2). Ohutusjuurdluse aruanne edastatakse kõigile asjassepuutuvatele raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjatele, raudteeveo-ettevõtjatele, Euroopa Liidu teise liikmesriigi ohutusjuurdlusasutustele, kannatanutele ja nende sugulastele, kahjustatud vara omanikele, tootjatele, Päästeametile, töötajate ja reisijate esindajatele ning Euroopa Liidu Raudteeametile. Samas on lõige 5 sätestanud Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti ning asutuste, ettevõtete ning organisatsioonide, kellele Ohutusjuurdluse Keskuse soovitusel olid suunatud, kohustuse esitada OJK-le aruande iga aasta 1. aprilliks soovitusel põhjal võetud või kavandatud meetmetest. Sama paragrahvi lõike 6 alusel avaldab Ohutusjuurdluse Keskus iga aasta 30. septembriks oma veebilehel aastaaruande eelmisel aastal uuritud juhtumitest, soovitustest ja nende menetlemisest. Aastaaruande koopia edastatakse Euroopa Liidu Raudteeametile.

Vaadeldaval aastal täpsustati kooskõlas direktiivi 2016/798 nõuetega majandus- ja kommunikatsiooniministri määrust nr 72 „Ohutusjuurdluse kord“. Ohutusjuurdluse kord on ühtne kõigile kolmele OJK kompetentsi kuuluvale transpordivaldkonnale. Määruse alusel selgitab ohutusjuurdlus välja juhtumite põhjused. Ohutusjuurdluse käigus töötatakse välja ja esitatakse aruandes soovitusel, mille eesmärgiks on sarnaste juhtumite vältimine tulevikus. Määrus sätestab transpordiliikide kaupa ohutusjuurdluse valdkonnad ja korraldaja. Siin nähakse ette protseduurid ohutusjuurdluse alustamiseks ja sellest asjaosaliste teavitamiseks. Sõltuvalt juhtumi keerukusest ja töömahukusest sätestatakse ekspertide kaasamine ja ohutusjuurdluskomisjoni moodustamine. Ekspertid ja moodustatud komisjonid töötavad ohutusjuurdlust teostava ametiisiku juhtimise ja järelevalve all. Viimane nõue on sätestatud ka „Raudteeseaduses“ §47 lõikega 3. Määrus kehtestab tingimused ohutusjuurdluse korraldamiseks ja selle eest vastutava juhtivuriija ülesanded, ohuhoiatus tegemise, ohutusjuurdluse aruande vormistamise, allkirjastamise, kinnitamise ja avalikustamise, samuti ohutusjuurdluse lõpetamise, ohutusalaste soovitusel menetlemise, vajadusel ohutusjuurdluse taasavamise ja uuritavate juhtumite arvele võtmise korra. Määrus sisaldab lisasid, millest lisa 3

kehtestab vormi „Aruanne Ohutusjuurdluse Keskusele õnnetusjuhtumi, tõsise õnnetusjuhtumi ja vahejuhtumi ohutusjuurdluse aruandes tehtud soovitusel põhjal võetud või kavandatavatest meetmetest“. Ohutusjuurdluse aruanne koostatakse kooskõlas Euroopa Komisjoni rakendusmäärusega 2020/572, raudteel toimunud õnnetusjuhtumeid või intsidente käsitlevate uurimisaruannete koostamisel järgitava aruandlusstruktuuri kohta.

1.2 Roll ja eesmärk

Ohutusjuurdluse Keskuse roll laeva-, lennu- ja raudteeliikluse liiklusohutuse suurendamiseks toimub üksikjuhtumite ohutusjuurdluste kaudu. Iga üksiku juhtumi ohutusjuurdluse eesmärgiks ja ülesandeks on kindlaks teha uuritava õnnetus- või vahejuhtumi toimumise asjaolud ja põhjused. Ohutusjuurdluse käigus hinnatakse põhjuste mõju liiklusohutusele. Uuritava juhtumi tekkepõhjustest lähtuvalt konstrueeritakse loogiliste seoste kaudu jada erinevate liiklusohutust mõjutavate asjaoludeni ning sealt edasi soovitusel formuleerimiseni. Väljatöötatud soovitused on juhtumipõhised ja nende realiseerimine aitab edaspidi analoogiliste põhjustega juhtumeid vähendada või isegi vältida. Ohutusjuurdluse roll realiseeritakse kolme valdkonna transpordiõnnetuste ohutusjuurdluste aruannete kaudu. Aruandes esitatakse juurdlustest tulenenud järelduste põhjal soovitused vastava transpordivaldkonna liiklusohutuse suurendamiseks. Lisaks on Ohutusjuurdluse Keskuse ülesanne anda oma panus uute laeva-, lennu- ja raudteeliiklusohutusega seotud õigusaktide väljatöötamisel. Vajadusel teeb OJK ettepanekud juba kehtiva õigusakti täiendamiseks või muutmiseks. Multimodaalne OJK osaleb oma tegevusvaldkondadesse puutuvate projektide, poliitikate, strateegiate, arengukavade ja rahvusvaheliste projektide väljatöötamisel ning elluviimisel.

Ohutusjuurdluse Keskuse põhimääruses on sätestatud järgmised kohustused:

- 1) Täita temale pandud ülesanded tähtaegselt ja kvaliteetselt.
- 2) Tagada seaduses sätestatud juhtudel ametialase informatsiooni konfidentsiaalsus.
- 3) Kasutada tema kasutusse antud vara ja vahendeid sihipäraselt ja heaperemehelikult.
- 4) Edastada ministeeriumi teistele struktuuriüksustele nende ülesannete täitmiseks vajalikku informatsiooni.

Ohutusjuurdluse eesmärk on sätestatud ministri määruses „Ohutusjuurdluse kord“ §1. Õnnetuste ja intsidentide ohutusjuurdluse eesmärgiks on nende põhjuste väljaselgitamine ning ohutusalaste soovitusel ja ettepanekute esitamine sarnaste juhtumite vältimiseks tulevikus. Ohutusjuurdluse eesmärk ei ole süüle ega vastutusele osutamine.

Ohutusjuurdluse Keskuse põhimäärus sätestab rolli ja eesmärgi täitmiseks järgmised õigused.

- 1) Saada Ohutusjuurdluse Keskusele pandud ülesannete täitmiseks vajalikke dokumente ja informatsiooni ministritelt, kantslerilt ja asekancleritelt, teistelt osakondadelt, ministeeriumi valitsemisala riigiasutustelt ja eraõiguslikelt juriidilistelt isikutelt, mille suhtes ministeerium teostab asutaja-, liikme-, aktsionäri- või osanikuõigusi.
- 2) Kaasata vastavalt korraldustele või kokkulepetele Ohutusjuurdluse Keskuse pädevusse kuuluvate küsimuste lahendamisele teiste osakondade teenistujaid.
- 3) Teha koostööd teiste valitsus- ja kohaliku omavalitsuse asutustega ja eraõiguslike juriidiliste isikutega ning teha ettepanekuid oma tegevusvaldkonnas komisjonide ja töörühmade moodustamiseks.
- 4) Edastada oma pädevuse piires informatsiooni teistele asutustele ja isikutele.
- 5) Teha ettepanekuid oma ülesannete täitmiseks vajalike lepingute sõlmimiseks.
- 6) Saada Ohutusjuurdluse Keskuse teenistujate eri-, kutse- või ametialase taseme tõstmiseks täienduskoolitust.
- 7) Saada Ohutusjuurdluse Keskuse ülesannete täitmiseks vajalikku bürootehnikat, materjale ja kirjandust ning tehnilist ja infoabi.

Põhimääruse kohaselt Ohutusjuurdluse Keskus oma põhiülesande täitmisel ja selle raames

- 1) Teeb koostööd teiste riigiasutuste, kohaliku omavalitsuse üksuste, sihtasutuste, mittetulundusühingute, ettevõtlus- ja tarbijaorganisatsioonide, ettevõtete, eraisikute ning teiste riikide vastavate asutuste ja rahvusvaheliste organisatsioonidega.
- 2) Esindab kooskõlastatult ministeeriumiga riiki Ohutusjuurdluse Keskuse tegevusvaldkondadega seonduvates rahvusvahelistes organisatsioonides.
- 3) Osaleb OJK tegevusvaldkondi puudutavatest välislepingutest tulenevate Eesti Vabariigi kohustuste täitmisel.
- 4) Koostab OJK eelarve projekti ning eelmise aasta eelarve täitmise aruande.
- 5) Töötab välja ja viib ellu oma arengukava ja tööplaanid.
- 6) Jälgib, analüüsib ja hindab tegevusvaldkondades kujunenud olukorda ning informeerib oma järeldustest Lennuametit, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametit ja Veeteede Ametit, ministeeriumi lennundus- ja merendusosakonda, teede ja raudteeosakonda ning teisi asutusi ja ettevõtteid.
- 7) Korraldab uuritava juhtumi asjaolude selgitamiseks masinate, mootorite, seadmete, nende detailide ja sõlmede ning muude vahendite nõuetele vastavuse kontrollimiseks katsetusi ja ekspertiise.
- 8) Teeb ettepanekuid ja otsuseid vastavalt oma pädevusele seadustes sätestatud korras.

- 9) Tagab OhutusjuurdLuse Keskusele ohutusjuurdLuse teostamisel teatavaks saanud äri- ja tehnikaalase ning isikuandmeid sisaldava teabe konfidentsiaalsuse, kui seadus ei näe ette selle avaldamist.
- 10) Rakendab meetmeid tunnistajakaitse korraldamiseks.
- 11) Täidab talle õigusaktidega pandud uuritud juhtumite andmekogu vastutava või volitatud töötaja ülesandeid.
- 12) Säilitab ja hoiustab kogu ohutusjuurdLuse aja jooksul tema käsutuses olevad juhtumi põhjuste väljaselgitamiseks tähtsust omavad esemed, seadmed, sõlmed ja detailid.
- 13) Korraldab ohutusalaseid ja arendustegevuse valdkonna teabepäevi.
- 14) Valdab, kasutab ja käsutab OhutusjuurdLuse Keskuse valduses olevat riigivara õigusaktidega ettenähtud juhtudel ja korras.
- 15) Nõustab isikuid OhutusjuurdLuse Keskuse tegevusvaldkondadega seotud küsimustes.
- 16) Täidab muid talle õigusaktidega pandud ülesandeid.

„Raudteeseaduse“ §52 lõike 1 kohaselt on ohutusjuurdLust teostaval ametiisikul õigus

- 1) Viivitamata juurde pääseda õnnetusjuhtumi, tõsise õnnetusjuhtumi või vahejuhtumiga seotud raudteeveeremile, raudteeinfrastruktuurile ning liikluskontrolli- ja signalisatsiooniseadmetele.
- 2) Nõuda kõrvaliste isikute ligipääsu piiramist õnnetuskohale ja keelata õnnetuskohal esemete teisaldamine, eemaldamine ja hävitamine.
- 3) Korraldada tõendusmaterjalide loetelu viivitamatu koostamine ja rusude, raudteeveeremi, infrastruktuuriseadeldiste ja -komponentide kontrollitud eemaldamine uurimiseks või analüüsiks.
- 4) Viivitamata juurde pääseda pardaregistreerimis- ja muudele teavet salvestavatele seadmetele ja nende salvestistele ning need enda kontrolli alla võtta.
- 5) Viivitamata saada enda käsutusse ohvrite surnukehade ekspertiisi tulemused.
- 6) Küsitleda juhtumiga seotud raudteetöötajaid ja teisi tunnistajaid, kellel võib olla ohutusjuurdLuse seisukohalt tähtsat teavet ning nõuda ohutusjuurdLuseks vajaliku teabe kinnitamist või andmist.
- 7) Koostöös kriminaalasja kohtueelset menetlust toimetava uurimisasutusega juurde pääseda kogu asjassepuutuvale teabele ja dokumentidele.
- 8) Viivitamata juurde pääseda juhtumiga seotud isikute uurimise tulemustele.
- 9) Saada juurdepääs juhtumiga seotud raudteeinfrastruktuuriettevõtja, hoolduse eest vastutava üksuse ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti asjakohasele teabele ja dokumentidele.

1.3 Organisatsioon

Ohutusjuurdluse Keskus on üks paljudest Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi struktuuriüksustest. OJK asub erinevalt ministeeriumi teistest struktuuriüksustest eraldi hoones. Spetsiifiliste ülesannete täitmiseks on OJK-le kehtestatud vastav eriseisund. OJK eriseisund ministeeriumi osakondade seas on tagatud vastavate sätetega „Lennundusseaduses“, „Laevasõidu ohutuse seaduses“ ja „Raudteeseaduses“. Ministeeriumi struktuuriüksusena kasutab OJK teiste osakondade pädevusi ja teeb nendega koostööd, kuid säilitab täieliku iseseisvuse koostöö vajaduse ja pädevuste kasutamise määra üle otsustamisel. Ministeeriumi teised struktuuriüksused on OJK suhtes tugiteenuste osutamise rollis. OJK põhilised tegevused kajastuvad tema tööplaanis, mis on üks osa ministeeriumi tööplaanist.

Ohutusjuurdluse Keskusel on oma logo, kirjalpang, veebilehekülg ja parlamendi poolt kinnitatud sõltumatu eelarve. Kõik teised osakonnad kasutavad ministeeriumi vastavaid üldisi atribuute. OJK ametnikul on töötöend. Töötöend võimaldab selle omanikul tööülesannete täitmisel kasutada seadusega sätestatud erilisi õigusi. Töötöendit saab kasutada isikutuvastamise dokumendina ja talle on kantud lühidalt loetelu objektidest, millele juurdepääsuõiguse ta tagab ning selle Euroopa Liidu ja siseriiklikud õiguslikud alused. Raudteeõnnetuste uurija töötöend kehtib kuni 01. veebruarini 2022.

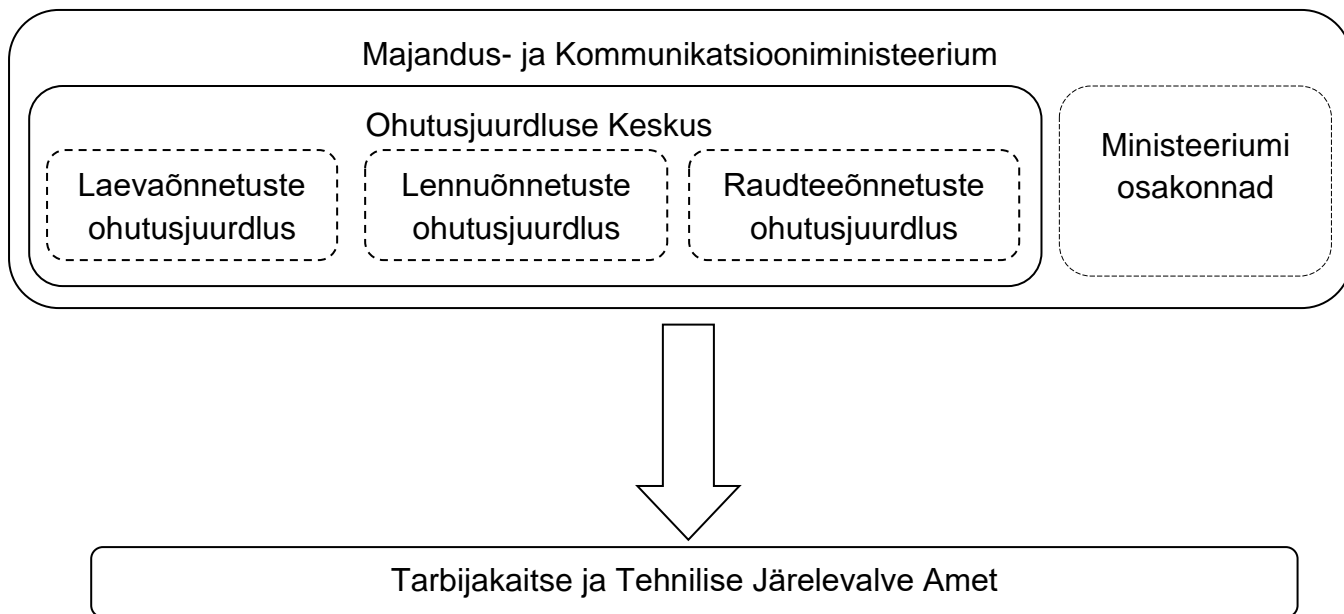
Ohutusjuurdluse Keskuse tööd juhib juhataja. Talle allub kolm ametnikku, kelleks on ekspert lennuõnnetuste uurimise alal, peaspetsialist laevaõnnetuste uurimise alal ja peaspetsialist raudteeõnnetuste uurimise alal.

Ainult Ohutusjuurdluse Keskus omab õigust võtta vastu otsus õnnetusjuhtumi, tõsise õnnetusjuhtumi või vahejuhtumi ohutusjuurdluse läbiviimiseks. Ohutusjuurdlus tuleb läbi viia 12 kuu jooksul ja samal ajal peab valmima uurimisaruanne. Ohutusjuurdluse aruande allkirjastavad kõik uurimiskomisjoni liikmed või selle puudumisel uurimise läbi viinud juhtivuurija. Aruanne kinnitatakse OJK juhataja poolt. Seejärel edastatakse ta asjaosalistele ja avaldatakse veebilehel. Vahearuanne avaldatakse 12 kuu möödudes ohutusjuurdluse alustamisest, kui selle aja jooksul ei ole suudetud viia ohutusjuurdlust lõpule.

1.4 Organisatsiooniline struktuur

Ohutusjuurdluse Keskus kuulub Eesti Vabariigi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi koosseisu. Ministeerium koosneb osakondadest ja ühest teistsuguse nimega struktuuriüksusest, mida nimetatakse Ohutusjuurdluse

Keskuseks. Sõltuvalt osakonna suuruselt võivad nad olla jaotatud talitusteks. OJKs töötavate ametnike hulk on väike ja seetõttu väiksemateks struktuuriüksusteks ta jaotatud ei ole. OJK täidab spetsiifilisi erioigusi nõudvaid tööülesandeid, mistõttu on ta osakondadest erinev ja õiguslikult iseseisvam.



Joonis 1. Ohutusjuurdluse Keskus ministeeriumi struktuuris.

Struktuurilt tervikliku Ohutusjuurdluse Keskuse tööd juhib juhataja. OJK-s töötavad ainult koosseisulised ametnikud, kuigi üksikutel erijuhtudel on võimalik tööle võtta ka teisi spetsialiste. Iga ametnik vastutab talle ainuomaselt kinnitatud transpordivaldkonna ohutusjuurdluste korraldamise eest. Ta vastutab valdkonnapõhiselt tööülesannete täpse, õigeaegse ja õiguslikult korrektse täitmise eest.

Valdkonnas toimuvate juhtumite ohutusjuurdluste korraldamise eest vastutava ametniku ametinimetus sisaldab selle transpordiliigi nimetust. Oma valdkonnas on ametnik ohutusjuurdluse läbiviimisel iseseisev. Teise transpordiliigi ametnikud võivad vajadusel kolleegi ohutusjuurdluses assisteerida. Kõik ametnikud on pikemaajalisel töölt eemaloleku aja jooksul piiratud ulatuses kolleegi poolt asendatavad. Eemaloleku lõppedes saab ametnik kogu asjassepuutuva teabe, et tööd jätkata ja lõpule viia. Kõik OJK ametnikud osalevad kordamööda ööpäevaringses telefonivalves.

Ohutusjuurdluste korraldamise õigus on Eestis antud ainult Ohutusjuurdluse Keskusele. OJK ohutusjuurdlus ei ole sõltuv sellega ajaliselt samaaegselt paralleelselt toimuvast antud juhtumi teisest uurimisest või menetlusest. Ohutusjuurdlus on täielikult iseseisev protsess. Ohutusjuurdluse sõltumatus peab säilima ka võimaliku koostöö korral sama juhtumi teiste menetlemistega. Ohutusjuurdlusega ei ole seotud ükski muu uurimine ega menetlusprotsess

õiguskaitse, järelevalve või muu organi ja institutsiooni poolt. Ohutusjuurdluse sisu ja tulemuste üle otsustab vaid OJK.

Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (TTJA) on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi haldusalas eraldi eelarve, struktuuri ja juhtkonnaga iseseisev riigiasutus. TTJA täidab Eestis raudteevaldkonna ohutuasutuse ja regulaatori ülesandeid.

Kõik raudteeinfrastruktuuri- ja raudteeveoettevõtted ning muud raudteeinfrastruktuuri ja raudteeveeremit valdavad või omavad ettevõtted on tootmisettevõtetena eraldiseisvad juriidilised isikud. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on neist kolme raudtee-ettevõtte aktsiate hoidja. Nendeks on raudteeinfrastruktuuri-ettevõtte AS Eesti Raudtee (EVR), raudteekaubaveo-ettevõtte AS Operail ja raudteereisiveo-ettevõtte AS Eesti Liinirongid (Elron). Ülejäänud infrastruktuuri- ja operaator-ettevõtete omanike seas Eesti riik ei osale. Ohutusjuurdluse Keskuse ja raudtee-ettevõtete vahelised suhted on reguleeritud seaduste ja määrustega.

2. Protsessid ohutusjuurdluses

2.1 Uuritavad juhtumid

Ohutusjuurdluse Keskuse poolt kohustuslike ohutusjuurdluste korraldamine on sätestatud „Raudteeseaduses“. Eestis kehtiv raudteeohutust mõjutavate juhtumite loetelu, mis on samane jaotusega, mis on esitatud Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivis (EL) 2016/798, 11. maist 2016 raudteeohutuse kohta. Eestis seadustatud raudteeohutust puudutav terminoloogia on kooskõlas direktiivis kasutatavaga.

Ohutusjuurdluse Keskus peab algatama viivitamata raske ehk tõsise õnnetusjuhtumi ohutusjuurdluse. OJK-l on õigus algatada ohutusjuurdlus, kui toimunud õnnetusjuhtum või vahejuhtum oleks võinud teatud tingimustel põhjustada tõsise õnnetusjuhtumi, samuti üleeuroopalise raudteesüsteemi all-süsteemi või koostalituse komponendi tehnilise rikke. Otsuse langetamisel peab OJK arvesse võtma õnnetusjuhtumi või vahejuhtumi tõsidust ja seda, kas see on osa õnnetusjuhtumite või vahejuhtumite seeriast, mis mõjutavad süsteemi kui tervikut ja selle mõju raudteeohutusele. OJK arvestab õnnetusjuhtumi või vahejuhtumi ohutusjuurdluse algatamisel Euroopa Liidu teise liikmesriigi ohutuasutuse, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti, raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja ja raudteeveo-ettevõtja esitatud taotlusi.

Lisaks seadusele ja ministri määrusele on Ohutusjuurdluse Keskuses kasutuses töökorralduslik „Ohutusjuurdluse käsiraamat“. Käsiraamatu lisa R3 pealkiri on „Tunnused raudteeõnnetuste ja vahejuhtumite ohutusjuurdluse alustamisotsuse vastuvõtmiseks või arvamuse kujundamiseks“. Selles kirjeldatakse, kuidas toimub juurdluse alustamise või mitteamustamise otsuse vastuvõtmise protsess ja millele selle käigus tähelepanu pööratakse. Samas nähakse lisaks õiguslikele alustele ette ka otsustusprotsessi juurde kuuluv juhtumi riskipõhine hindamine. Juhtumi kohta ohutusjuurdlusele täiendava teabe kogumise käigus hindab OJK juhtumi riskipotentsiaali, hukkunute või vigastatute arvu, raudtee-ettevõtte seadme rikke tõttu, raudtee-ettevõtja teadmisel raudteel viibiva või töötava inimese hukkumist, raudteelase ilmset eksimust või tähelepanematust juhtumi oletatava põhjusena, samatüübiliste juhtumite asjaolusid, raudteeveeremi otsasõitu inimgrupile sõltuvalt vigastatute ja hukkunute arvust.

2.2 Ohutusjuurdlusse kaasatavad institutsioonid

Ohutusjuurdlusse kaasamine on reglementeeritud sätetega raudteeseaduses ja täpsustatud ohutusjuurdluse korda kehtestavas määruses. Kaasamise ja koostöö põhimõtted ning printsiibid kehtivad kõigile osapooltele ja see toimub ohutusjuurdlust teostava ametiisiku, kelleks on konkreetse juhtumi juhtivuurija, juhtimise ja järelevalve all. Kellegi võimaliku huvi korral ohutusjuurdluslaste otsuste langetamise protsessi sekkumine on seadusega lubamatu. Kaasamise eesmärgiks on eelkõige juhtumi ning sellega seonduvate asjaolude kohta piisava teabe saamine ning ohutusjuurdluse nõutaval tasemel läbiviimine. Raudtee-ettevõtjad ja kolmandad isikud on kohustatud OJK nõudmisel esitama nende valduses oleva asjassepuutuva teabe. Ohutusjuurdlust teostaval ametiisikul on õigus küsitleda juhtumiga seotud raudteetöötajaid ja teisi tunnistajaid. Ohutusjuurdlust teostaval ametiisikul on seaduslik õigus juurdluse toimingutega seotud kohustuste täitmise tagamiseks teha kohustatud isikule ettekirjutus. Selle täitmata jätmise korral võib ohutusjuurdlust teostav ametiisik rakendada juriidilisele isikule sunniraha kuni 60000 eurot ja füüsilisele isikule 1500 eurot.

Ohutusjuurdluse Keskuse, Politsei- ja Piirivalveameti, Riigiprokuratuuri, Päästeameti ja Häirekeskuse vahel on sõlmitud ühine koostöökokkulepe 2015. aasta kevadel. Koostöökokkulepe sätestab koordineeritud tegevuse osapoolte ühist huvi pakkuvate juhtumite menetlemisel. Koostööpartnerid tagavad vastastikku kriminaaluurimise ja ohutusjuurdluse segamise vältimise. Häirekeskus saadab OJK meiliaadressile juhtumist teadasaamisel koheselt teate, mis jõuab kõigi OJK ametnike meilboksi. Politsei- ja Piirivalveamet ning Päästeamet kindlustavad võimalusel sündmuspaiga turvamise. Vajadusel antakse peale päästetööde lõppu OJK-le abi uurimistoimingute läbiviimisel. Osapooled võimaldavad üksteise juurdepääsu tõenditele ja faktilisele teabele, kui see seadusega keelatud ei ole. Kriminaalmenetluses kogutud teabe väljastamise otsustab prokuratuur. Infore juurdepääsu tagamine ja nende avaldamine ei tohi kahjustada ohutusjuurdluse ega kriminaalmenetluse kulgemist. Vajadusel konsulteerivad osapooled üksteisega ja vahetavad võimaluse piires informatsiooni. Kriminaalmenetlus ja ohutusjuurdlus toimuvad eraldi ka siis, kui tehakse omavahel koostööd.

Ohutusjuurdluse käigus on praktilistele kogemustele tuginedes aastate jooksul välja kujunenud toimivad koostöömeetodid erinevate ettevõtete, asutuste, institutsioonide ja eraisikutega. Ohutusjuurdluse Keskusel on sõlmitud koostöölepingud Euroopa Liidu liikmesriikidest põhjanaabri Soome ja lõunanaabri Läti ohutusjuurdlusasutustega.

Kui õnnetusjuhtumiga on seotud Euroopa Liidu teises liikmesriigis asutatud ja litsentseeritud raudtee-ettevõtja ning raudteeohutust mõjutava juhtumiga seotud selles liikmesriigis registreeritud või hooldatud raudteeveerem, siis seadus näeb ette kutsuda ohutusjuurdluses osalema selle riigi uurimisorganid ja neile antakse

juurdepääs asjakohasele teabele. Seni on puudunud vajadus seda sätet rakendada. Samuti ei ole olnud vajalik paluda teise liikmesriigi ohutusjuurdlusasutuse ja Euroopa Raudteeameti abi eriteadmiste osas tehnilise kontrolli ja analüüsi tegemiseks ning hinnangute andmiseks, kuigi seadus seda võimaldab.

Juhtivuurija omab ohutusjuurdluse läbiviimisel laialdasi volitusi. Tema otsustab kaasamise, hangitud teabe interpreteerimise ja faktide ning teadmiste ja asjaolude süsteemse käsitlemise. Tulemused kajastuvad uurimisaruaude sisus. Ohutusjuurdluse käigus kontakteerub juhtivuurija kõigi asjaosalistega, kuulab ära nende arvamused ja seisukohad, esitab vajadusel täpsustavaid küsimusi. Enne juurdluse lõppu väljastab juhtivuurija asjaosalistele laiendatud kokkuvõtte ohutusjuurdluse tulemustest. Seni välja kujunenud praktika kohaselt on laiendatud kokkuvõtte sisaldanud arutelu, järeldusi, täiendavaid tähelepanekuid, võetud meetmeid ja soovitusi raudteeliiklusohutuse parandamiseks. Peale direktiivi 2016/798 kohaldamist Eesti õigusruumi ja komisjoni rakendusmääruse 2020/572 kehtestamist ei ole vastavate juhtumite puudumise tõttu neile vastavat kogemust välja kujunenud. Alati on konkreetse ohutusjuurdluse tulemused läbi arutatud asjaosaliste asutuste, ettevõtete, institutsioonide ja huvi korral üksikisikutega. Kokkuvõtte arutelu tulemusena on juhtivuurija valmistanud ohutusjuurdlusaruande allkirjastamiseks ja seejärel avaldamiseks.

Alates ohutusjuurdluste korraldamise algusaastast 2004 ei ole juhtivuurija ega ükski uurimiskomisjoni liige kunagi osalenud politsei kriminaaluurimises, ettevõttesiseses juhtumi uurimises, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti väärteomenetluses ega ühegi teise asutuse poolt teostatud antud juhtumi ükskõik millises menetlemises ega uurimises. Samuti ei ole ükski nimetatud uurimises osalenud isik osalenud ühegi juhtumi ohutusjuurdluses.

2.3 Ohutusjuurdluse protsess ja uurimiskeskuse lähenemisviis

Raudtee-ettevõttelt Ohutusjuurdluse Keskusse Eesti raudteedel toimunud õnnetusjuhtumitest, tõsistest õnnetusjuhtumitest ja vahejuhtumitest suulise esmateate saabumise hetkest algab juhtumi menetlemine. Koheselt saabub esmateade häirekeskuselt ja tavaliselt veidi hiljem dubleerivalt raudtee-ettevõtjalt, kui viimasel on juba midagi peale toimumisfakti enda ka muud lisada. Häirekeskus saadab ööpäevaringselt OJK meiliaadressile teabe kõigist õhus, vees ja raudteel talle teada saanud juhtumitest. Raudteevaldkonnast saabub teade raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjalt või selle valdajalt ja raudteeveo-ettevõtjalt ning järelevalve toimingute käigus teatavaks saanud juhul Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametilt avalikustatud sidevahendi kaudu viivitamata. Avalikustatud sidevahendiks on ööpäevaringselt raudteeõnnetuste uurija kasutuses olev telefon.

Esmateate edastanud raudtee-ettevõtja edastab õnnetusjuhtumi ja tõsise õnnetusjuhtumi korral OJK-le kolme tööpäeva jooksul vormikohase kirjaliku teate. Kirjalik teade sisaldab juhtumi toimumiskoha, veeremi, ohvrite ja kannatanute, tagajärgede, rakendatud meetmete täpsustatud ja kontrollitud faktilisi andmeid. Lisaks esitatakse siin ka juhtumi lühikirjeldus ja teate koostamise ajaks teada saadud põhjused. OJK soovi korral, esitab raudtee-ettevõtja vahejuhtumi kohta talle samuti kolme tööpäeva jooksul lisateabe ettekande vormis. Ettekanne vahejuhtumi kohta on sisult analoogne teatega õnnetusjuhtumist. Kõik OJK-sse saabunud dokumendid säilitatakse tugiteenuse korras süstematiseeritult ministeeriumi digitaalses dokumendihalduse süsteemis „Delta“.

Raudtee-ettevõtja saab raudteeõnnetustest ja intsidentidest oma ettevõttesiseste teabekanalite kaudu alati koheselt teada. Tema edastab juhtumist esmateate telefoni teel raudteeõnnetuste ohutusjuurdlusega tegelevale ametnikule. Ajapikku on selline pragmaatiline ja ratsionaalne kokkulepe ettevõtjatega välja kujunenud, sest võimaldab ohutusuurija kiireimat teavitamist juhtumist asjatult ööpäevast valvetelefoni koormamata. Valvetelefoni kaudu saabunud teade tuleb niikuinii koheselt edastada raudteeõnnetuste ohutusuurijale. Valvetelefonile helistatakse juhul, kui helistajal ei ole ohutusjuurdlust teostava ametniku telefoninumber teada. See on juhtunud paar korda kümne aasta jooksul. Raudteeõnnetuste ohutusjuurdlustega tegelev ametnik hindab koheselt juhtumi asjaolusid, esitab täiendavaid küsimusi ja vajadusel palub mõne asjaolu täpsustamist, kuid kokkuvõttes võtab esmateate teadmiseks. Ohutusjuurdlusega tegelev ametnik annab kooskõlas raudteeseaduse ja ohutusjuurdluse käsiraamatuga esialgse hinnangu juhtumile ja edastab teabe OJK juhatajale ettepanekuga alustada või mitte alustada ohutusjuurdlust. Ettepaneku alustamisotsuse edasilükkamiseks esitab ametnik juhul, kui vajaliku täpsustava lisateabe hankimine nõuab rohkem aega. Vajaduse üle sündmuskohale minna otsustatakse esialgse suulise teate alusel. Tõsise õnnetusjuhtumi korral teatab ametnik juhtumist OJK juhatajale telefoni teel koheselt, muudel juhtudel piirdub edastatud meiliga. OJK juhataja peab saadud teadete üle arvestust. Vajadusel kontakteeruvad ohutusjuurdlust teostav ametnik ja OJK juhataja esmaste asjaolude täpsustamiseks korduvalt. Juhataja seisukoht raudteeõnnetuste uurimisega tegelevale ametnikule on ohutusjuurdluse alustamise kohta lõplik ja kohustuslik.

Õnnetusjuhtumi, tõsise õnnetusjuhtumi või vahejuhtumi ohutusjuurdluse alustamine otsustatakse kahe kuu jooksul pärast juhtumi kohta teate kättesaamist. Ohutusjuurdluse algatamisotsuse teeb OJK vastavalt „Raudteeseaduse“ §50 lõikele 5 ja direktiivile 2016/798 raudteeohutuse kohta. Euroopa Raudteeameti teavitamiseks sisestab raudteeõnnetuste uurija vormikohase teabe andmebaasi pärast sellekohase vajaliku teabe kogumist, hiljemalt nädal peale ohutusjuurdluse alustamisotsuse vastuvõtmist. ERA teavitamiskohustus on sätestatud „Raudteeseaduse“ §50 lõikega 7. Seni ei ole Eesti kordagi ületanud Euroopa Raudteeametit ohutusjuurdluse alustamise teavitamisest kehtestatud tähtaega.

Ohutusjuurdluse Keskuse korraldatud eri transpordiliikide õnnetus- ja vahejuhtumite ohutusjuurdlused toimuvad ühtse multimodaalse lähenemisviisi alusel. See on kindlustatud majandus- ja kommunikatsiooniministri määrusega nr 72 „Ohutusjuurdluse kord“ ja selle alusel OJK juhataja kinnitatud töökorralduslik „Ohutusjuurdluse käsiraamat“. Käsiraamat koosneb ühisest üldosast ja lisadest, mis võivad olla ühised kõigile kolmele transpordivaldkonnale või ainult valdkonnaspetsiifikat arvestav. 2020. aastal sisaldas käsiraamat ühte ühist lisa ja 5 ainult raudteevaldkonda käsitlevat lisa.

Tavapäraselt korraldab kogu ohutusjuurdluse ametnik raudteeõnnetuste uurimise alal, kes täidab sel ajal juhtivuurija ülesandeid. Juhtivuurija teavitab kõiki asjaosalisi ohutusjuurdluse alustamisest ja kavandab visandi selle läbiviimiseks. Ta võib teha ohutusjuurdluse käigus visandisse muudatusi ja täpsustusi, kuid vastutab tervenisti kogu ohutusjuurdluse läbiviimise ja selle kvaliteedi ning nõuetele vastamise eest. Juhtivuurija korraldab andmete ja asitõendite kogumise, säilitamise, analüüsimise, ekspertiiside tellimise samuti suhtlemise kõigi vajalike isikute ja organisatsioonidega. Kõik vajalikud toimingud korraldab ja teostab juhtivuurija.

Juhtumi eripära arvestavalt valib juhtivuurija endale sobivad ja paremini eesmärgile viivad töömeetodid ja stiili. Kommunikatsioonivahendite ja meetodite valiku tegemisel on juhtivuurija aktiivseks pooleks füüsiliste ja juriidiliste isikutega suhtlemisel, mis toimub otstarbekohasust arvestavalt. Eesmärgiks on selgitada välja juhtumi põhjused ja asjaolud koostöös kannatanute, riigi- ja omavalitsuse asutuste, ettevõtete ja organisatsioonidega. Suuliselt hangitud olulisem teave salvestatakse ja kirjalik teave säilitatakse dokumendihalduse süsteemis Delta. Raudtee-ettevõtjad säilitavad kõik asitõendid ja esemete detailid, tehnilised sõlmed, dokumendid ja infosalvestusseadmete salvestised ning muu teabe, mis võib juhtumi põhjuste väljaselgitamisel oluliseks osutada. Juhtivuurija nõudmisel esitavad nad need OJK-le. Ohutusjuurdluse käigus tehakse kindlaks juhtumi põhjused ja asjaolud, milleks järgitakse Euroopa Komisjoni rakendusmäärusega 2020/572 uurimisaruannete koostamisel järgitava aruandestruktuuri kohta kehtestatud nõudeid. Juhtumi põhjuste kindlaksmääramisel arvestatakse ka ohutusjuurdluse käsiraamatu lisas R5 sätestatud. Juhtivuurija väljastab tavaliselt ka ohutusjuurdluse kohta käivat teavet. Kokkuleppel võib seda teha ka juurdluskomisjoni liige või OJK juhataja. Ohutusjuurdluse Keskuse nimel tehakse püsivalt kõrge riski ilmnemisel ohuhoiatus.

Ohutusjuurdluse käsiraamatu ühine lisa AMR1 annab juhised, kuidas kuulata ära, küsitleda ja võtta ütlust asjasse puutuvatelt isikutelt ning osapooltelt, millistest eesmärkidest lähtutakse, kuidas toiminguid kavandatakse ja neid läbi viiakse ning dokumenteeritakse. Ohutusjuurdlus korraldatakse nii avalikult kui võimalik. Avalikustamine ei tohi segada juhtumi põhjuste kindlakstegemist ega ohutuse suurendamiseks vajalike soovitude väljatöötamist. Kõigil asjaosalistel, kelle poole juhtivuurija pöördub või kes ise juhtivuurija poole pöörduvad, on võimalik väljendada oma arvamusi, hoiakuid, suhtumisi ning arusaamu ohutusjuurdluse ja selle tulemuste kohta. Teave, millele „Avaliku teabe seaduse“ alusel on kehtestatud juurdepääsu

piirang, ei avalikustata juurdluse käigus ega hiljem. Avalikustamise piirangud on seaduses sätestatud kindlate tähtaegadega.

Enamasti on raudteeõnnetuste ja vahel ka vahejuhtumite asjaolude seas olulisel kohal inimese käitumisest tulenevad seosed. Ohutusjuurdluses antakse inimteguri osatähtsusele ja mõjule juhtumise hinnangud rakendusmäärusega 2020/572 kehtestatu ja ohutusjuurdluse käsiraamatu lisa R6 suuniste alusel.

Raudtee-ettevõtte ohutusjuhtimise süsteemi toime ja mõju uuritava juhtumi taustal on oluline raudteeliiklusohutuse tagamisel. Ohutusjuurdluse käigus hinnatakse ettevõtte ohutusjuhtimise süsteemi neid osi, mis on seotud uuritava juhtumiga. Suunised selleks, millele tähelepanu pöörata, annab ohutusjuurdluse käsiraamatu lisa R4. Kui uuritava juhtumi asjaolud ei ole seotud raudtee-ettevõtte juhtimisega, siis antakse ohutusjuurdluse käigus hinnang vaid raudtee-ettevõtte ohutusjuhtimise süsteemi toimimisele asjaolude väljaselgitamisel ja tagajärgede likvideerimisel.

Juhtivuurija vastutab ohutusjuurdluse aruande õigeaegse ja vormikohase valmimise eest. Aruandes tehtud soovitusi menetlevad adreessaadid, kellele soovitusel olid suunatud. Kord aastas esitab menetleja OJK-le menetluse hetkeseisust või tulemustest aruande. OJK jälgib enne aruande esitamist toimuvat menetlusprotsessi. Sel eesmärgil võtab juhtivuurija soovitusel adreessaadiga ühendust. Menetlusprotsessi jälgimine juhtivuurija poolt on sätestatud ohutusjuurdluse käsiraamatu lisas R5.

3. OhutusjuurdLused

3.1 Lõpetatud ohutusjuurdLuste ülevaade

Aasta jooksul edastati OhutusjuurdLuse Keskusele 10 suulist teadet õnnetusjuhtumitest. Siia ei ole arvestatud teada olevad enesetapud, mis ühe osapoole ettekavatsetuse tõttu ei liigitu raudteeliiklusõnnetuseks. Lisaks saadi suuline esmateade ka ühest rööpamurrust, mis liigitub vahejuhtumiks. Õnnetusjuhtumitest 4 olid rongi otsasõidud inimesele, 3 raudteeületuskoha õnnetusjuhtumid, ülejäänud liigitusid üksikjuhtumite kaupa.

Tagasivaates saabus eelneval, 2019. aastal OhutusjuurdLuse Keskusele 19 suulist teadet toimunud raudteeliiklusõnnetustest ja sellele eelnevatel aastatel 33 ja 24 esmateadet õnnetusjuhtumitest. Vahejuhtumitest teavitati OJK-d samadel aastatel 5, 9 ja 3 juhtumi korral.

Aasta jooksul ei toimunud ühtegi tõsist õnnetusjuhtumit. Ühelgi 10st õnnetusjuhtumist ei olnud tunnuseid, mis oleksid pidanud vajalikuks ohutusjuurdLuse alustamise. Kõik juhtumid olid suhteliselt väikeste kahjustustega.

Kokkuvõte 2020. a. lõpetatud ohutusjuurdLustest

Tabel 1

Uuritud juhtumite liigitus	Juhtumite arv	Kannatanuid		Ligikaudsed kahjud (EUR)	Suundumus võrreldes eelmise aastaga
		Surmasaanuid	Raskelt vigastatuid		
Õnnetusjuhtum	-	-	-	-	-
Vahejuhtum	-	-	-	-	-

3.2 2020. aastal lõpetatud ja alustatud ohutusjuurdLused

Kõik ohutusjuurdLused, mis Eestis on läbi viidud, on eranditult lõpetatud aruande tähtaegse esitamiseega. Ühtegi ohutusjuurdLust ei jäänud lõpetada ka 2020. aastal.

2020. aastal lõpetatud ohutusjuurdlused

Tabel 2

Toimumise kuupäev	Uuritava juhtumi nimetus (juhtumi liigitus ja asukoht)	Õiguslik alus	Lõpetamise kuupäev
-	-	-	-

Uurimise alus: i = vastavalt ohutusdirektiivile

Järgnevast tabelist nähtub, et 2020. aastal ei algatatud ühtegi aasta lõpuks lõpetamata ohutusjuurdlust.

2020. aastal alustatud ohutusjuurdlused

Tabel 3

Toimumise kuupäev	Uuritava juhtumi nimetus (juhtumi liigitus ja asukoht)	Õiguslik alus
-	-	-

Uurimise alus: i = vastavalt ohutusdirektiivile

3.3 2020. aastal lõpetatud ohutusjuurdluste kokkuvõtte

Kuigi 2020. aastal ei korraldatud ühtegi ohutusjuurdlust, on menetletud kõiki teavitatud õnnetus- ja vahejuhtumeid. Menetlemine on alanud suulise esmateate vastuvõtust, jätkunud kirjaliku teate saamisel ja lõpetatud ettevõtte poolt kogutud materjalide läbitöötamisega. Vajadusel on konsulteeritud ka järelevalveasutusega. Aruandest on välja jäetud enesetapu juhtumid, mis käesoleva aruande koostamise ajaks olid sellistena tuvastatud.

Direktiivi 2016/798 kohane kahekuine ohutusjuurdluse alustamiseelne aeg on enamasti piisav, et OJK saaks täieliku ülevaate juhtumist, sellega seotud riskidest, töökorralduslikest dokumentidest, nende alusel toimivast töökultuurist ja ettevõtte poolt kavandatavatest ning rakendatavatest meetmetest sarnaste juhtumite edaspidiseks vältimiseks. Ohutusjuurdluse Keskus väljendab ettevõttega suheldes oma seisukohti, mis suhtluse käigus konsolideeritakse. Kõik see väljendub OJK otsuses menetlemine lõpetada või ohutusjuurdlus alustada.

3.4 Ohutusjuurdluste kommentaarid

Viimase viie aasta jooksul korraldatud ohutusjuurdlustele tuginedes iseloomustab vigastatud ja hukkunuid järgmine tabel.

Vigastatute ja hukkunute üldarv

Tabel 4

Aasta	Hukkunuid	Vigastatuid maanteesõidukis/ neist raskelt	Vigastatuid raudteeveeremis/ neist raskelt
2016	-	-	-
2017	2	-	-
2018	-	1/1	8/-
2019	-	-	-
2020	-	-	-
Kokku	2	1/1	8/-

Vigastatute ja hukkunute arvu detailsemat jaotust viimase viie aasta jooksul selgitab järgmine tabel:

Vigastatuid ja hukkunuid personaalse jaotuse järgi

Tabel 5

Personaalne jaotus		Aasta, hulk				
		2016	2017	2018	2019	2020
Hukkunuid	Reisijad	-	-	-	-	-
	Personal	-	-	-	-	-
	Kolmandad isikud	-	2	-	-	-
	Kokku	-	2	-	-	-
Vigastatuid	Reisijad	-	-	6	-	-
	Personal	-	-	2	-	-
	Kolmandad isikud	-	-	1	-	-
	Kokku	-	-	9	-	-

3.5 Viimase viie aasta jooksul uuritud õnnetused ja vahejuhtumid (2016 – 2020)

Viimase viie aasta jooksul on ohutusjuurdlus korraldatud kahe õnnetusjuhtumi kohta. Neist 2017. aasta raudteeületuskoha õnnetuses hukkus 2 inimest. 2018. aasta õnnetusjuhtumis said mitmed inimesed kehavigastusi. Hukkunuid ei olnud. Kahjude esialgse hindamise alusel korraldati 2018. aastal raudteeületuskoha õnnetusjuhtumi ohutusjuurdlus. Juurdluse käigus kahjude suurus täpsustus ja ületas 2 miljoni euro piiri. Mõlemal korral läks rong veokiga kokkupõrke tagajärjel rööbastelt maha.

OJK kogub iga teavitatud õnnetusjuhtumi kohta informatsiooni ja selle alusel hindab juhtumi mõju ohutusolukorrale tervikuna. Ohutusalane töö raudtee-ettevõtete ja teiste struktuuride vahel on pidevalt süvenenud. Õnnetusjuhtumite aastane koguhulk statistilise näitajana on selleks liiga väike, et iga-aastase muutumise alusel teha järeldusi trendi kohta. Kui aluseks võtta aastaaruandes vaadeldavast viiest aastast tunduvalt pikem ajavahemik, siis on õnnetusjuhtumite hulga langustrend märgata. Üksikutel järgnevatel aastatel võib õnnetusjuhtumite hulk kord suureneda, kord väheneda. Korraldatud ohutusjuurdluste hulk kajastab tervikuna raudteeliikluses ja raudteeohutuses kujunenud olukorda.

Uuritud juhtumid aastate lõikes

Tabel 6

Juhtumi nimetus		Aasta, uurimiste arv					
		2016	2017	2018	2019	2020	Kokku
Art 19.1,2	Rongide kokkupõrge	-	-	-	-	-	-
	Rongi kokkupõrge takistusega	-	-	-	-	-	-
	Rongi rööbastelt mahaminek	-	-	-	-	-	-
	Õnnetus raudteeületuskohal	-	-	-	-	-	-
	Õnnetus inimesele liikuva rongi poolt	-	-	-	-	-	-
	Tulekahju rongis	-	-	-	-	-	-
	Õnnetus ohtlike veostega	-	-	-	-	-	-
Art 21.6	Rongide kokkupõrge	-	-	-	-	-	-
	Rongi kokkupõrge takistusega	-	-	-	-	-	-
	Rongi rööbastelt mahaminek	-	-	-	-	-	-
	Õnnetus	-	1	1	-	-	2



	raudteeületuskohal						
	Õnnetus inimesele liikuva rongi poolt	-	-	-	-	-	-
	Tulekahju rongis	-	-	-	-	-	-
	Õnnetus ohtlike veostega	-	-	-	-	-	-
	Vahejuhtum	-	-	-	-	-	-
	Kokku	-	1	1	-	-	2

4. Soovitused

4.1 Soovituste lühiülevaade ja esitus

OhutusjuurdLuse aruannetes sisalduvate soovituste lõpptäitjateks võivad olla raudtee-ettevõtted, ohutusasutus või mõni muu asutus või institutsioon, kelle vastutada ja korraldada on antud raudteeohutusega seonduv küsimus. Soovituste menetlemisest esitavad kõik täitjad iga-aastaselt aruande menetlemise hetkeseisust. Viimane aruanne esitatakse OJK-le menetlemise lõpetamisele järgneval aastal. Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (TTJA) jälgib ja suunab raudtee-ettevõtetele suunatud soovituste menetlemist. TTJA esitab ise samuti aruande soovituste menetlemise kohta.

OhutusjuurdLuse Keskus väljastab soovitused koos ohutusjuurdLuse aruandega otse kõigile soovituste adressaatidele. Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet saab aruande koos kõigi soovitustega ka sel juhul, kui ta ei ole mingil moel seotud ühegi soovituse menetlemisega.

Soovitused ohutuse suurendamiseks

Tabel 7

Soovituse valdkond	Aasta, soovituste arv				
	2016	2017	2018	2019	2020
Raudteeinfrastruktuuri hooldamine ja korrashoid	-	-	-	-	-
Raudteeveeremi hooldus, korrashoid ja käitlemine	-	-	-	-	-
Järelevalve korraldamine	-	1	-	-	-
Maanteede liikluskorraldus, liikluskorraldusvahendid	-	-	2	-	-
Teede talihooldustööde tegemine	-	-	-	-	-
Liikluspropaganda, koolitus	-	1	-	-	-
Muudatused õigusaktides,	-	-	1	-	-



korralduslikes eeskirjades					
Signalisatsiooni-seadmete töö, raudteeliikluskorraldus	-	-	1	-	-
Raudtee sidevahendite töö korraldamine	-	-	-	-	-
Infosalvestusseadmete kasutamine	-	-	-	-	-
Raudteelaste kutsekvalifikatsioon	-	-	-	-	-
Muud korralduslikud meetmed	-	-	1	-	-
Kokku	-	2	5	-	-

Järgmine tabel iseloomustab viimase viie aasta soovitude menetlemise seisuga vaadeldavate aastate 1. aprilli andmete põhjal.

Soovituste menetlemine

Tabel 8

Soovitused		Soovituse seis							
		Rakendatud		Menetlemine jätkub		Tagasilükatud		Menetlemine katkestatud	
Aasta	Hulk	Hulk	%	Hulk	%	Hulk	%	Hulk	%
2016	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2017	2	2	100	-	-	-	-	-	-
2018	5	2	40	3	60	-	-	-	-
2019	-	3	60	-	-	-	-	-	-
2020	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Kokku	7	7	100	-	-	-	-	-	-

Vahepealse ülevaate saamiseks kontakteerub OJK suuliselt soovitude adressaadiga aruande esitamise eelsel ajal.