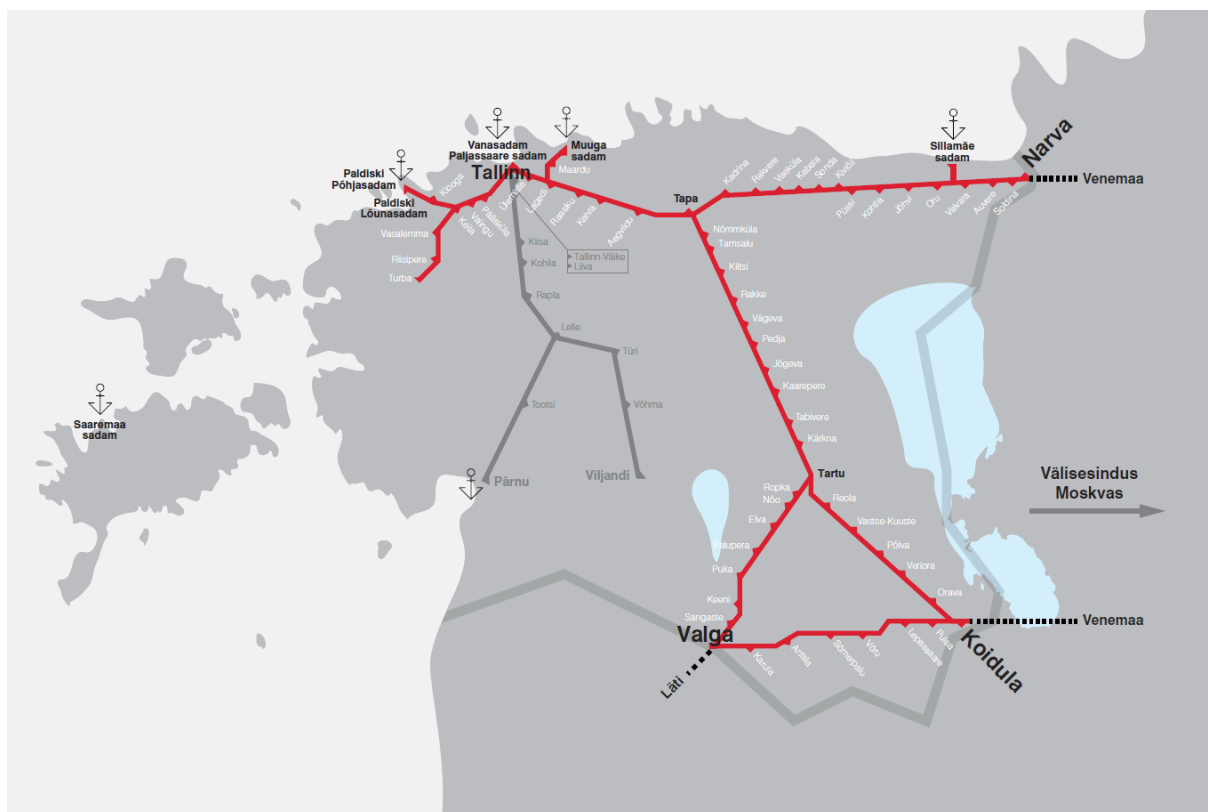




OHUTUSJUURDLUSE
KESKUS

Raudteeliiklusõnnetuste
2021. a
ohutusjuurdluste
aastaruanne

Tallinn 2022



 Eesti Raudtee taristu

Avalikud raudteed Eesti Vabariigis

(Allikas: AS Eesti Raudtee)



Eessõna

Eestis jõustati Riigikogu poolt vastu võetud „Raudteeseaduse“ uus versioon 31. märtsist 2004. Nii said seadustatud „Raudteede ohutuse direktiivi“ 2004/49/EÜ sätted Eesti õigusruumis. Samast kuupäevast moodustati Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kriisireguleerimise osakonnas raudteeõnnetuste uurimisüksus. Sellega oli nii õiguslikult kui ka organisatsiooniliselt pandud alus raudteeõnnetuste ohutusjuurdluste läbiviimiseks vabariigis. Kriisireguleerimise osakonnas oli olemas juba lennuõnnetuste uurimisüksus ja hiljem lisandus ka laevaõnnetuste uurimisüksus.

Kriisireguleerimise osakonna transpordiõnnetuste uurimisüksuste baasil moodustati 1. jaanuarist 2012 ühtne multimodaalne Ohutusjuurdluste Keskus (OJK). OJK täidab ohutusjuurdluste ülesandeid ja korraldab laeva-, lennu- ning raudteeõnnetuste ning intsidentide ohutusjuurdlusti.

Järjekordsed muudatused „Raudteeseaduses“ jõustusid 31. oktoobril 2020, millega kohaldati Eesti õigusruumi Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv (EL) 2016/798 raudteeohutuse kohta. Eestis loetakse raudteeohutust mõjutavateks juhtumiteks tõsist õnnetusjuhtumit, õnnetusjuhtumit ja vahejuhtumit. Esitatud loetelu on vastav raudteeohutust mõjutavate juhtumite liigitusele direktiivis raudteeohutuse kohta. Ohutusjuurdluste läbiviimine toimub sõltumatult ükskõik millisest teisest sama juhtumi uurimisest. Ohutusjuurdluste korraldamiseks on kehtestatud ohutusdirektiiviga kooskõlas olevad siseriiklikud õigusaktid.

Aruandlusaasta jooksul hakkas Covid-19 negatiivsetest mõjudest raudteeliikluse intensiivsus taastuma. Raudteeliikluse intensiivsuse tõusuga ilmneb sama tendents ohutusrikkumist kajastavate näitajatega. Käsitleva aasta jooksul ei toimunud ühtegi tõsist raudteeliiklusõnnetust ega ühtegi õnnetust ja vahejuhtumit, mille kohta oleks pidanud korraldama ohutusjuurdluste. OJK menetles kõiki talle teada antud juhtumeid.



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	13
2. PROTSESSID OHUTUSJUURDLUSES	16
2.1 Uuritavad juhtumid	16
2.2 Ohutusjuurdlusse kaasatavad institutsioonid	17
2.3 Ohutusjuurdluse protsess ja uurimiskeskuse lähenemisviis	18
3. OHUTUSJUURDLUSED	22
3.1 Lõpetatud ohutusjuurdluste ülevaade	22
3.2 2021. aastal lõpetatud ja alustatud ohutusjuurdlused	23
3.3 2021. aastal lõpetatud ohutusjuurdluste kokkuvõtted	24
3.4 Ohutusjuurdluste kommentaarid	24
3.5 Viimase viie aasta jooksul uuritud õnnetused ja vahejuhtumid (2017-2021)	25
4. SOOVITUSED	27
4.1 Soovituste lühiülevaade ja esitlus	27



1. Sissejuhatus ohutusjuurdluse asutuse kohta

1.1 Õiguslik alus

Sõltumatute ohutusjuurdlustega hakati Eestis tegelema 31. märtsist 2004, kui jõustati Eesti õigusruumi Euroopa Parlamendi ja Nõukogu „Raudteede ohutuse direktiiv“ 2004/49EÜ. Ohutusjuurdluste läbiviimise ülesande sai endale samast kuupäevast Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kriisireguleerimise osakonnas moodustatud raudteeõnnetuste uurimisüksus.

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi (EL) 2016/798, 11. mai 2016, raudtee ohutuse kohta nõuete sätestamine Eesti õigusruumi kehtestati muudatustega „Raudteeseaduses“, mis jõustus 31. oktoobril 2020. „Raudteeseaduse“ uuendatud versioon täpsustab vastavad sätted kooskõlas direktiivi mõttega.

Kolme transpordiliigi baasil 1. jaanuarist 2012 moodustatud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi uue struktuuriüksuse - Ohutusjuurdluse Keskuse (OJK) – loomiseks tehti muudatused „Lennundusseaduses“, „Meresõiduohutuse seaduses“ ja „Raudteeseaduses“. Iga loetletud seadus sätestab vastava valdkonna ohutusjuurdluse õiguslikud alused ja reguleerib ohutusjuurdluste korraldamist valdkonnapõhiselt. „Lennundusseadus“ kehtestas lisaks oma valdkonnale ka õiguslikud alused Ohutusjuurdluse Keskusele üldiselt.

Raudteeõnnetuste ohutusjuurdlust käsitleb tervenisti 2020. a lõpul vastu võetud „Raudteeseaduse“ 2. jagu „Ohutusjuurdlus“, mis koosneb üheksast paragrahvist (paragrahvid 47 - 55).

Seaduse §47 „Ohutusjuurdluse Keskus“ sätestab, et Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi struktuuriüksus Ohutusjuurdluse Keskus (OJK) teostab tõsiste õnnetusjuhtumite, õnnetusjuhtumite ja vahejuhtumite ohutusjuurdlust. Ohutusjuurdluse teostamisel ja sellega seonduvate otsuste tegemisel on OJK sõltumatu ning lähtub üksnes seadustest ja muudest õigusaktidest ning Eestile kohustuslikest välislepingutest. Teenistuslikku järelevalvet OJK ohutusjuurdluselase tegevuse üle ei tehta. Ohutusjuurdluse Keskusel on õigus kaasata eriteadmisi nõudvate asjaolude selgitamiseks eksperte ja moodustada komisjone. Ohutusjuurdlust teostav ametiisik juhib ja teostab järelevalvet ekspertide ja moodustatud komisjonide üle. Oma pädevuse piires on ohutusjuurdlusega seotud asutused kohustatud osutama OJK-le vajalikku kaasabi. Tööülesannete täitmisel peab ohutusjuurdlust teostav ametiisik esitama ametitõendi.



Analoogsed nõuded on valdkonnapõhiste seaduste ja määrustega kehtestatud OhutusjuurdLuse Keskusesse koondatud transpordiliikide ohutusjuurdLuste läbiviimiseks. OhutusjuurdLuse Keskusele annavad ministeeriumi teistest osakondadest suurema sõltumatus „Lennundusseaduse“ §48 lõikega 2 sätestatud täiendavad tingimused. Erinevalt ministeeriumi teiste struktuuriüksuste juhtidest 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 2021. aasta kohta sätestati riigieelarve seaduse objektikoodiga 20SE070004.

„Raudteeseaduse“ §48 „Raudteeohutust mõjutav juhtum“ defineerib tõsise õnnetusjuhtumi, õnnetusjuhtumi ja vahejuhtumi mõisted ning kasutab nende kohta ühist mõistet raudteeohutust mõjutav juhtum. Definiitsioonid on identsed direktiivi 2016/798 artiklis 3 esitatuga. Lisaks esitatakse nõue, et tõsises õnnetusjuhtumis ja õnnetusjuhtumis osalenud juhil on vahetult peale juhtumit keelatud tarvitada alkoholi, narkootilisi, psühhotroopseid või psühhotoksilisi aineid. Samas kohustatakse raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjal või valdajal likvideerida juhtumi tagajärjed ja taastada raudteeliiklus võimalikult kiiresti. Ühtlasi peab ta kontrollima taastamistöde tõhusust ja vajadusel rakendama meetmeid tööde paremaks korraldamiseks. Vajadusel peavad kohalik omavalitsus ja riik andma taastamiseks abi. Sätestatud on ka järelevalveasutuse õigus üle 12 tunni kestva liikluskatkestuse raudteeliikluse taastamise ajakulu põhjuste asjakohasust menetleda. Viidatud on Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse nr 1371/2007 kohaselt raudteeveoettevõtja kohustusele osutada ohvriabi.

Seaduse §49 „Raudteeohutust mõjutavast juhtumist teatamine“ sätestab, et raudteeohutust mõjutavast juhtumist edastavad viivitamata teabe OhutusjuurdLuse Keskusele raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjad või muud raudteeinfrastruktuuri valdajad ja raudteeveo-ettevõtjad ning järelevalvetoimingute käigus teatavaks saanud juhul Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet avaliku sidevahendi kaudu. Samas sätestatakse täpsustatud ja kontrollitud faktidega kirjaliku teate esitamine õnnetusjuhtumi ja tõsise õnnetusjuhtumi kohta kolme tööpäeva jooksul. Lisateave õnnetusjuhtumi või tõsise õnnetusjuhtumi kohta edastatakse samuti koheselt suuliselt ja kolme tööpäeva jooksul teabe teadasaamisest kirjalikult. Lisateave vahejuhtumite kohta esitatakse kolme tööpäeva jooksul ettekandena, kui OJK seda küsib. Sätestatud on raudtee-ettevõtja kohustus võtta tarvitusele kõik abinõud raudteeohutust mõjutava juhtumi põhjuste väljaselgitamiseks. 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 tähtjad ja raudteeohutust mõjutavatest juhtumitest teavitamine“. Määruse lisa 11 sisaldab teate vormi tõsisest õnnetusjuhtumist või õnnetusjuhtumist. Määruse lisa 12 sisaldab ettekande vormi vahejuhtumist.

„Raudteeseaduse“ §50 „Ohutusjuurdluse algatamine“ sätestab Ohutusjuurdluse Keskuse kohustuse algatada ohutusjuurdlus tõsise õnnetusjuhtumi puhul viivitamata. Muude juhtumite ohutusjuurdluse alustamiseks on seadustatud tingimused kaalutusotsuse vastuvõtmiseks. Sama paragrahv võimaldab õnnetusjuhtumi ja vahejuhtumi ohutusjuurdluse alustamiseks langetada otsus 2 kuu jooksul juhtumi toimumisest. Ohutusjuurdluse peamiseks seadusekohaseks eesmärgiks on kindlaks teha, kas raudteeohutust mõjutava juhtumi põhjustas tegevus, tegevusetus, sündmus, tingimus või nende kombinatsioon ja esitada soovitused, et edaspidi sellist juhtumit vältida ning raudteeohutust parandada.

Seaduse §51 „Ohutusjuurdluse menetlus“ sätestab raudtee-ettevõtjate ja kolmandate isikute kohustuse esitada OJK nõudmisel nende valduses olev asjassepuutuv teave. Sätestatud on raudtee-ettevõtja kohustus esitada OJK-le kõigi tõsiste õnnetusjuhtumite ja õnnetusjuhtumite kohta kogutud materjalid. Vahejuhtumite kohta esitab raudtee-ettevõtja materjalid, kui OJK seda nõuab. Ohutusjuurdluse Keskus korraldab sündmuspaiga uurimise võimalikult lühikese aja jooksul. Ohutusjuurdlus korraldatakse võimalikult avalikult, kusjuures kuulatakse pooltele antud võimalust anda selgitusi. Sama paragrahvi lõige 6 sätestab volitusnormi ministri määrusega ohutusjuurdluse korra kehtestamiseks.

Seaduse §52 „Ohutusjuurdluse Keskuse menetluslikud õigused“ sätestab ohutusjuurdlust teostava ametiisiku õigused juurdepääsuks teabele, seadmetele, salvestistele, ekspertiiside tulemustele, teistele sama juhtumi uurimiste materjalidele. Koostöö mittelaabumisel võib ohutusjuurdlust teostav ametiisik teha ettekirjutuse ohutusjuurdluse toimingutega seotud kohustuste täitmise tagamiseks kohustatud isikule. Ettekirjutuse täitmata jätmise korral on ohutusjuurdlust teostaval ametiisikul õigus rakendada sama paragrahvi kohaselt sunniraha.

„Raudteeseaduse“ §53 „Ohuhoiatus“ sätestab ohutusjuurdluse käigus ohuhoiatus tegemise tingimused. Ohuhoiatus 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. Ohuhoiatus 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.

„Raudteeseaduse“ §54 „Koostöö teiste riikide ohutusjuurdlus- ja ohutuasutustega“ on sätestatud 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. Sätestatud on koostöö kolmandate riikidega erilepingu alusel.

„Raudteeseaduse“ §55 „Ohutusjuurdlusega seonduvad aruanded“ kohaselt koostab OJK oma töö käigus erinevaid aruandeid. Ohutusjuurdluse kirjaliku aruande peab Ohutusjuurdluse Keskus 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. 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. Kokkuvõtvalt on loetletud komisjoni rakendusmääruse 2020/572 nõuded aruande sisule. Samas on sätestanud Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti ning asutuste, ettevõtete ning organisatsioonide, kellele Ohutusjuurdluse Keskuse soovitusel olid suunatud, kohustuse esitada OJK-le aruanne iga aasta 1. aprilliks soovitude põhjal võetud või kavandatud meetmetest. Sama paragrahvi 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.

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 ohutusasutusest 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 artikliga 22 direktiivi 2016/798 raudteeohutuse kohta.

Kooskõlas direktiivi 2016/798 nõuetega on ohutusjuurdluste korraldamiseks kehtestatud majandus- ja kommunikatsiooniministri määrus 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. Määrus kehtestab tingimused ohutusjuurdluse korraldamiseks ja selle eest vastutava juhtivuurija ülesanded, ohuhoiatuse 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 insidende käsitlevate uurimisaruannete koostamisel järgitava aruandlusstruktuuri kohta.

1.2 Roll ja eesmärk

Ohutusjuurdluse Keskus on üks lüli transpordivõrgustikus, mille roll liiklusohutuse suurendamiseks on määratletud üksikjuhtumite ohutusjuurdluste kaudu. Iga õnnetus- või vahejuhtumi ohutusjuurdluse eesmärgiks ja ülesandeks on kindlaks teha uuritava juhtumi toimumise asjaolud ja põhjused. Ohutusjuurdluse käigus leitakse seosed põhjuste ja liiklusohutuse vahel. Juhtumi asjaoludest, otsestest ja muudest põhjustest lähtuvalt konstrueeritakse loogiliste seoste kaudu jada erinevate liiklusohutust mõjutavate asjaoludeni ning sealt edasi soovitusel formuleerimiseni. Iga soovitus on juhtumipõhine ja selle realiseerimine aitab edaspidi analoogiliste põhjustega juhtumeid vähendada või isegi vältida. Ohutusjuurdluse roll realiseeritakse laeva-, lennu- ja raudteeõnnetuste ohutusjuurdluste aruannete kaudu. Ohutusjuurdluse lõppedes valminud aruandes esitatakse soovitusel vastava transpordivaldkonna liiklusohutuse suurendamiseks. Ohutusjuurdluse Keskus omab ohutusjuurdluste



korraldamisele lisaks ülesannet anda oma panus uute laeva-, lennu- ja raudteeliiklusohutusega seotud õigusaktide väljatöötamisele. OJK omab õigust teha ettepanekuid juba kehtiva õigusakti täiendamiseks või muutmiseks. Oma tegevusvaldkondade piires osaleb Ohutusjuurdluse Keskus 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 ohutusosalaste soovitude 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 Transpordiametit, 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 „Ohutusjuurdluse Keskuse menetluslikud õigused“ lõike 1 kohaselt on ohutusjuurdlust teostaval ametiisikul õigus

- 1) Viivitamata juurde pääseda raudteeohutust mõjutava juhtumi sündmuskohale ning sellega seotud raudteeveeremile, raudteefrastruktuurile ning liikluskontrolli- ja signalisatsiooniseadmetele.
- 2) Nõuda kõrvaliste isikute ligipääsu piiramist õnnetuskohale ning keelata õnnetuskohal esemete teisaldamine, eemaldamine ja hävitamine.



- 3) Korraldada tõendusmaterjalide loetelu viivitamatu koostamine ning 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, raudteeveoettevõtja, hoolduse eest vastutava üksuse ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti asjakohasele teabele ja dokumentidele.

1.3 Organisatsioon

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium koosneb paljudest struktuuriüksustest, millest üks on Ohutusjuurdluse Keskus. OJK asub ministeeriumi teiste struktuuriüksustega samas hoones, kuid eraldi korrusel. Spetsiifiliste ülesannete täitmiseks on OJK-le kehtestatud vastav eriseisund. Eriseisundi praktiliseks tagamiseks on OJK ametnike töökohad kabinettides, kusjuures ministeeriumi teised ametnikud töötavad enamasti avatud kontoris. Õiguslikult on OJK eriseisund tagatud vastavate sätetega „Lennundusseaduses“, „Laevasõidu ohutuse seaduses“ ja „Raudteeseaduses“. OJK kasutab 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 tööplaan on üks osa ministeeriumi tööplaanist ja siin kajastuvad tema põhilised tegevused.

Ohutusjuurdluse Keskusel on oma logo, kirjaplane, veebilehekülg ja parlamendi poolt kinnitatud sõltumatu eelarve. Kõik teised osakonnad kasutavad ministeeriumi vastavaid ühiseid 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. Lisaks moodustati 2021. aastal eraldi töögrupp teenistujatest, kelle ülesanne on anda esialgne hinnang 1994. a hukkunud reisiparvlaeva „Estonia“ hukuasjaolude kohta.

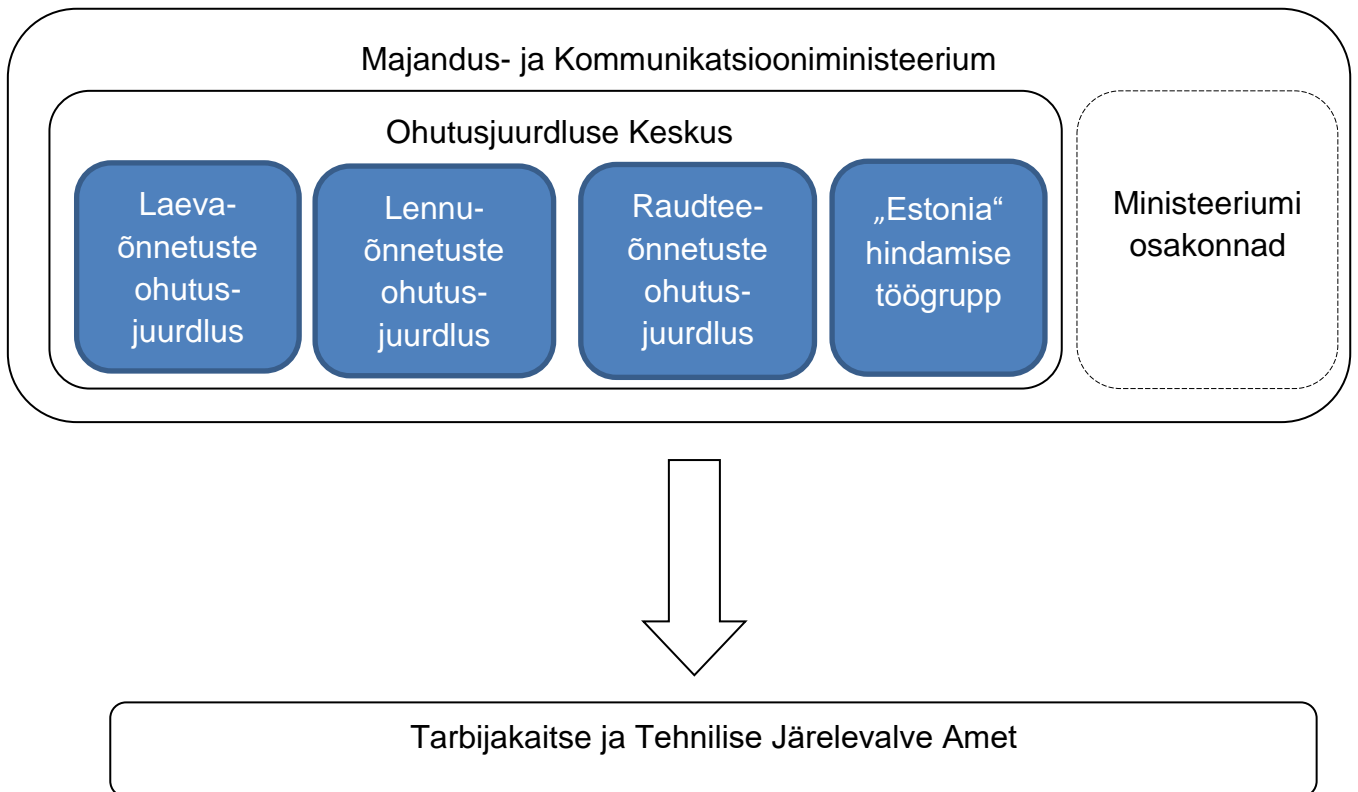
Ainult Ohutusjuurdluse Keskus omab õigust võtta vastu otsus õnnetusjuhtumi, tõsise õnnetusjuhtumi või vahejuhtumi ohutusjuurdluse läbiviimiseks. Ohutusjuurdlus tuleb läbi viia 12 kuu jooksul ja samal ajal peab valmima uurimisaruanne. Ohutusjuurdluse aruande allkirjastavad kõik uurimiskomisjoni liikmed 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

Eesti Vabariigi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi orgaaniliseks osaks on Ohutusjuurdluse Keskus. Ohutusjuurdluse Keskus on ainuke struktuuriüksus ministeeriumi koosseisus, mis ei kanna osakonna nimetust. Sõltuvalt osakonna suurusest võivad nad olla jaotatud talitusteks. Hoones, kus asub Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, paikneb ka mitmeid teisi ministeeriume milleks on Rahandusministeerium, Justiitsministeerium ja Sotsiaalministeerium. Ratsionaalse rahalise kulu ja töökorralduse huvides on mõned osakonnad nagu personaliosakond ja kantselei nende jaoks ühine.

OJKs töötavate ametnike hulk on väike ja seetõttu väiksemateks struktuuriüksusteks ta jaotatud ei ole. OJK täidab spetsiifilisi eriõigusi nõudvaid tööülesandeid, mistõttu on ta osakondadest erinev ja õiguslikult iseseisvam. 2021. aastal otsustas Vabariigi Valitsus anda Ohutusjuurdluse Keskusele tähtajaliseks ülesandeks viia läbi reisiparvlaeva Estonia 1994. aastal hukkumise asjaolude esialgne hindamine, mille tulemusel otsustatakse, kas taasalustada juhtumi uurimist või mitte. Estonia huku töörühma moodustamiseks eraldas Vabariigi Valitsus eraldi rahalised vahendid, mis ei kuulu OJK eelarve hulka. Estonia huku esialgseks hindamiseks on tööle võetud 8 tähtajalist töölepingu alusel töötavat spetsialisti, kes ei ole riigiametnikud. Nende töö on ohutusjuurdlust läbi viivatest ametnikest separaatne.

Ohutusjuurdluse Keskuse tööd juhib juhataja. OJK-s töötavad ametnikud on koosseisulised. Iga ametnik vastutab talle ainuomaselt kinnitatud transpordivaldkonna ohutusjuurdluste korraldamise eest.



Joonis 1. Ohutusjuurdluse Keskus ministeeriumi struktuuris.

Valdkonnas toimuvate juhtumite ohutusjuurdluste korraldamise eest vastutava ametniku ametinimetus sisaldab selle transpordiliigi nimetust. Oma valdkonnas on ametnik ohutusjuurdluse läbiviimisel iseseisev ja vastutab täielikult oma tööülesannete korrektse täitmise eest. Teise transpordiliigi ametnikud võivad vajadusel kolleegi ohutusjuurdluses assisteerida. Kõik ametnikud on töölt eemaloleku aja jooksul piiratud ulatuses kolleegi poolt asendatavad. Asendamine dokumenteeritakse digitaalses dokumendihalduses. Eemaloleku lõppedes saab ametnik kogu asjassepuutuva teabe, et tööd jätkata ja lõpule viia.

Eestis on ainult Ohutusjuurdluse Keskusel õigus korraldada ohutusjuurdlust. Ohutusjuurdlus on sõltumatu sellega ajaliselt samaaegselt paralleelselt toimuvast sama juhtumi teisest uurimisest või menetlusest. Ohutusjuurdlus on täielikult iseseisev protsess. Ohutusjuurdluse sõltumatus säilitatakse ka ükskõik millise 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

Raudteeohutust mõjutavate juhtumite kohustuslike ohutusjuurdluste korraldamine Ohutusjuurdluse Keskuse poolt on sätestatud „Raudteeseaduses“. Eestis kehtib raudteeohutust mõjutavate juhtumite loetelu, mis on identne jaotusega Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivis (EL) 2016/798, 11. maist 2016 raudteeohutuse kohta. 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. Samuti arvestab OJK 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 ohutusjuurdluseelse 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

Raudteeseadus ja määrus ohutusjuurdlusse korrast sisaldavad sätteid, millega reglementeeritakse institutsioonide või üksikisikute kaasamine ohutusjuurdlusse. Kaasamine ja koostöö toimub ainult ohutusjuurdlust teostava ametiisiku, kelleks on konkreetse juhtumi juhtivuurija, juhtimise ja järelevalve all. Kaasamise põhimõtted ja printsiibid kehtivad kõigile osapooltele. Ohutusjuurdluslaste otsuste langetamise protsessi sekkumine on seadusega keelatud ükskõik kelle võimaliku huvi korral seda mõjutada. Kaasamise eesmärgiks on eelkõige juhtumi ning sellega seonduvate asjaolude kohta piisava teabe saamine ning ohutusjuurdlusel 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 juurdlusel 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.

Ohutusjuurdluskeskuse, 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 ohutusjuurdlusse segamise vältimise. Häirekeskus saadab OJK meiliaadressile juhtumist teadasaamisel kohe 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 ohutusjuurdlusel ega kriminaalmenetluse kulgemist. Vajadusel konsulteerivad osapooled üksteisega ja vahetavad võimaluse piires informatsiooni. Kriminaalmenetlus ja ohutusjuurdlus toimuvad eraldi ka siis, kui tehakse omavahel koostööd.

Ohutusjuurdlusel käigus on praktilistele kogemustele tuginedes aastate jooksul välja kujunenud toimivad koostöömeetodid erinevate ettevõtete, asutuste, institutsioonide ja eraisikutega. Ohutusjuurdluskeskuses 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 raudteehutust mõjutava juhtumiga seotud selles liikmesriigis registreeritud või hooldatud raudteeveerem, näeb seadus ette kutsuda ohutusjuurdlusel 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 kõiki volitusi, et otsustada ja vastutada kaasamise, hangitud teabe interpreteerimise ja faktide ning teadmiste ja asjaolude süsteemse käsitlemise üle. Ohutusjuurdluses hangitud teave ja selle kasutusega saadud tulemused kajastuvad uurimisaruande sisus. Juhtivuurija kontakteerub ohutusjuurdluse käigus 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 seniste kogemuste rakendamises muudatusi tehtud. Ohutusjuurdluse tulemused on alati asjaosaliste asutuste, ettevõtete, institutsioonide ja huvi korral üksikisikutega läbi arutatud. 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, raudtee-ettevõtte siseses juhtumi uurimises, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti vääртеomenetluses ega ühegi teise asutuse poolt teostatud antud sama 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

Ohutusjuurdluse Keskuse poolt algab õnnetusjuhtumi, tõsise õnnetusjuhtumi ja vahejuhtumi menetlemine raudtee-ettevõttelt suulise esmateate saabumise hetkest. Häirekeskuselt saabub esmateade toimumisfaktist koheselt OJK info meilboksi. Raudtee-ettevõtjalt edastatakse suuline esmateade telefoni teel tavaliselt veidi hiljem dubleerivalt, kui tal on juba midagi juhtumi kirjeldamiseks lisada. Häirekeskus saadab OJK meiliaadressile teabe kõigist õhus, vees ja raudteel talle teada saanud juhtumitest ööpäevaringselt. Raudteevaldkonnast saabub viivitamata teade raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjalt või selle valdajalt ja raudteeveo-ettevõtjalt ning järelevalve toimingute käigus teatavaks saanud juhul Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametilt avalikustatud sidevahendi kaudu. 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. Vahejuhtumi kohta esitab raudtee-ettevõtja OJK soovi korral 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“.

Ajapikku on välja kujunenud pragmaatiline ja ratsionaalne kokkulepe ettevõtjatega, mis võimaldab ohutusuurija kiireimat teavitamist juhtumist, et välistada ööpäevast OJK üldist valvetelefoni asjatult koormata. Raudtee-ettevõtja saab raudteeohutust mõjutavast juhtumist oma ettevõttesiseste teabekanalite kaudu alati koheselt teada. Tema edastab juhtumist esmateate telefoni teel raudteeõnnetuste ohutusjuurdlusega tegelevale ametnikule. Kuivõrd raudteeohutust mõjutavaid juhtmeid ei toimu eriti sageli, siis ei ole valvetelefoni näol vahelüli kasutamine otstarbekas. Valvetelefonile helistatakse juhul, kui helistajal ei ole ohutusjuurdlust teostava ametniku telefoninumber teada. Seda on kümne aasta jooksul mõnel korral juhtunud. 2021. aasta kevadel peatati majanduslik-organisatoorsest põhjustel OJK üldise valvetelefoni töö. Raudteeõnnetuste ohutusjuurdlustega tegelev ametnik hindab koheselt juhtumi asjaolusid, esitab täiendavaid küsimusi ja vajadusel palub mõne asjaolu täpsustamist, kuid kokkuvõttes võtab esmateate teadmiseks. Kooskõlas raudteeseaduse ja ohutusjuurdluse käsiraamatuga annab ohutusjuurdlusega tegelev ametnik 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. Kui juhtum osutub suulise esmateate põhjal tõsiseks, siis teatab ametnik sellest OJK juhatajale telefoni teel koheselt, muudel juhtudel piirdub edastatud meiliga. OJK juhataja peab saadud teadete üle arvestust. Raudteeõnnetuste ohutusjuurdluste eest vastutav ametnik kogub ja säilitab kontsentreeritud teabe tabelina oma andmebaasis. 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 töökorraldusliku „Ohutusjuurdluse käsiraamatuga“. Käsiraamat koosneb ühisest üldosast ja lisadest, mis võivad olla ühised kõigile kolmele transpordivaldkonnale või ainult valdkonnaspetsiifikat arvestav. 2021. aastal sisaldas käsiraamat ühte ühist lisa ja 5 ainult raudteevaldkonda käsitlevat lisa.

Tavapäraselt korraldab kogu ohutusjuurdluse ametnik valdkonna uurimise alal, kes täidab sel ajal juhtvuriija ülesandeid. Juhtvuriija 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 nõuetega vastavuse eest. Juhtvuriija korraldab andmete ja asitõendite kogumise, säilitamise, analüüsimise, ekspertiiside tellimise samuti suhtlemise kõigi vajalike isikute ja organisatsioonidega. Juhtvuriija korraldab ja teostab kõik vajalikud uurimistegevusega seotud toimingud.

Juhtumi eripära arvestavalt valib juhtvuriija endale sobivad ja paremini eesmärgile viivad töömeetodid ja stiili. Kommunikatsioonivahendite ja meetodite valiku tegemisel on juhtvuriija 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. Juhtvuriija 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 lisa R5 sätestatud. Tavaliselt väljastab juhtvuriija 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 soovituste väljatöötamist. Kõigil asjaosalistel, kelle poole juhtivuurija pöörduv 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 raudteeohutust mõjutavate juhtumite 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. Juhtumiga seotud muude ettevõtete ohutusjuhtimine ei kuulu reeglina ohutusjuurdluse kompetentsi.

Juhtivuurija vastutab ohutusjuurdluse aruande õigeaegse ja vormikohase valmimise eest. Aruandes tehtud soovitusi menetlevad adressaadid, kellele soovitused 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 adressaadiga ühendust. Menetlusprotsessi jälgimine juhtivuurija poolt on sätestatud ohutusjuurdluse käsiraamatu lisa R5.



3. Ohutusjuurdlused

3.1 Lõpetatud ohutusjuurdluste ülevaade

Aasta jooksul edastati Ohutusjuurdluse Keskusele 8 suulist teadet õnnetusjuhtumitest. Siia ei ole arvestatud enesetapud ega enesetapukatsed raudteel, mis ühe osapoole ettekavatsetuse tõttu ei liigitu raudteeliiklusõnnetuseks. Lisaks saadi suuline esmateade ka 5 vahejuhtumist, milleks olid rööpamurrud. Õnnetusjuhtumitest 4 olid raudteeületuskoha õnnetusjuhtumid, ülejäänud liigitusid erinevate üksikjuhtumite kaupa.

Tagasivaates saabus Ohutusjuurdluse Keskusele aruandlusaastale eelneval, 2020. aastal 10 suulist teadet, 2019. aastal 19, 2018. aastal 33 ja 2017. aastal 24 esmast suulist teadet toimunud raudteeliiklusõnnetustest. Vahejuhtumitest teavitati OJK-d samadel aastatel 1, 5, 9 ja 3 juhtumi korral.

Aasta jooksul ei toimunud ühtegi tõsist õnnetusjuhtumit. Ühelgi 8st õnnetusjuhtumist ei olnud tunnuseid, mis oleksid pidanud vajalikuks ohutusjuurdluse alustamise. Kõik juhtumid olid suhteliselt väikeste kahjustustega. Siiski hindas Ohutusjuurdluse Keskus detsembris 2021 toimunud kahe rööpamurru asjaolusid ning koostas selle põhjal arvamuse, mis edastati järgmisel aastal asjaosalistele ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile teadmiseks.

Kokkuvõte 2021. a. lõpetatud ohutusjuurdlustest

Tabel 1

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

3.2 2021. aastal lõpetatud ja alustatud ohutusjuurdlused

Eestis läbiviidud ohutusjuurdlused on kõik alati lõpetatud ettenähtud üheaastase tähtaja jooksul. Juurdlusaruanne on esitatud ja avalikustatud koheselt peale ohutusjuurdluse lõppemist. Varasematel aastatel alustatud ohutusjuurdlustest ei jäänud 2021. aastal ühtegi lõpetada. Seda kajastab allpool olev tabel.

2021. aastal lõpetatud ohutusjuurdlused

Tabel 2

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

Uurimise alus: i = vastavalt ohutusdirektiivile

Vaadeldava aasta jooksul ei algatatud ühtegi ohutusjuurdlust, mis oleks aasta lõpuks jäänud lõpetamata.

2021. aastal alustatud ohutusjuurdlused

Tabel 3

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

Uurimise alus: i = vastavalt ohutusdirektiivile

Aasta viimasel kuul toimus samal kuupäeval kaks ühetüübilist vahejuhtumit: rööpamurrud termiitkeevises. Nad toimusid teineteisest 11,5 km kaugusel, üks hommikul ja teine õhtul, kui esinesid suured õhutemperatuuri kõikumised. OJK kogus juhtumi kohta täiendavat teavet nii raudtee infrastruktuuri-ettevõttelt kui ka keevitustöid teostanud ettevõttelt. Käsitledes esialgse hindamise raames mõlema juhtumi asjaolusid, koostas OJK lõpuks järgneval aastal arvamuse. Ohutusjuurdlust kummagi juhtumi kohta alustada ei pidanud OJK otstarbekaks.

3.3 2021. aastal lõpetatud ohutusjuurdluste kokkuvõtted

Direktiivi 2016/798 kohaselt peab ohutusjuurdLuse asutus otsustama kahe kuu jooksul juhtumi toimumisest, kas alustada ohutusjuurdLust või mitte. Esmateate vastuvõtmisest alates algab juhtumi esialgne hindamine. Selle jooksul menetles ohutusjuurdLuse eest vastutav ametnik kõiki talle aasta jooksul teavitatud raudteeohutust mõjutavaid juhtumeid. Menetlemine koosnes esmateatele järgnenud kirjalikus teates sisaldunud andmete täpsustamisega ja lõpetatud ettevõtte poolt kogutud materjalide läbitöötamisega. Vajadusel on konsulteeritud ka järelevalveasutusega. Enesetapu juhtumite kohta on OhutusjuurdLuse Keskus saanud materjalid, mis on võetud teadmiseks.

Esialgne hindamine kahe kuu jooksul on olnud piisav, et OJK saaks tervikülevaate juhtumist, sellega seotud riskidest, töökorralduslikest dokumentidest, nende alusel toimivast töökultuurist ja ettevõtte poolt kavandatavatest ning rakendatavatest meetmetest sarnaste juhtumite edaspidiseks vältimiseks. OhutusjuurdLuse Keskus väljendas raudtee-ettevõttega suheldes oma seisukohti ja esitas küsimusi, millele vastamise käigus partnerite seisukohad konsolideerusid. Puudus vajadus ohutusjuurdLust alustada.

3.4 OhutusjuurdLuste kommentaarid

Lähtuvalt viimase viie aasta jooksul teostatud ohutusjuurdLustest, iseloomustab vigastatuid ja hukkunuid järgmine tabel:

Vigastatute ja hukkunute üldarv

Tabel 4

Aasta	Hukkunuid	Vigastatuid maantesõidukis/ neist raskelt	Vigastatuid raudteeveeremis/ neist raskelt
2017	2	-	-
2018		1/1	8/-
2019	-	-	-
2020	-	-	-
2021	-	-	-
Kokku	2	1/1	8/-



Uuritud juhtumites vigastatute ja hukkunute arvu jaotust viimase viie aasta jooksul selgitab järgmine tabel:

Vigastatuid ja hukkunuid personaalse jaotuse järgi

Tabel 5

Personaalne jaotus		Aasta, hulk				
		2017	2018	2019	2020	2021
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 (2017 – 2021)

Viimase viie aasta jooksul on toimunud 2 õnnetusjuhtumit, mille kohta avati ohutusjuurdlus. Mõlemad toimusid raudteeülesõidukohtadel. 2017. aastal toimunud õnnetuses hukkus 2 inimest ja kokkupõrke tagajärjel veokiga läks rong rööbastelt maha. Ohutusjuurdluse Keskus alustas tõsise õnnetusjuhtumi uurimist. 2018. aastal toimunud õnnetuses hukkunuid ei olnud, kuid erineva tasemega vigastusi sai kokku 9 inimest. Juurdluse alustamisel hindas Ohutusjuurdluse Keskus kahjude suuruseks vähem kui 2 miljonit eurot. Ohutusjuurdluse ajaks kvalifitseerus juhtum raudteeületuskoha õnnetuseks, kuigi juurdluse käigus ilmnes, et kahjud ületasid 2 miljoni euro piiri.

Koostöös raudtee-ettevõtte ja teiste asutustega kogub Ohutusjuurdluse Keskus iga teavitatud õnnetusjuhtumi kohta informatsiooni. Esialgse hindamise käigus hindab OJK juhtumi mõju ohutusolukorrale tervikuna. Õnnetusjuhtumite koguhulk on suhteliselt väike, mistõttu nende arvuline muutus erinevatel aastatel ei anna pikemas perspektiivis usaldatavat statistilist teavet trendi kohta tervikuna. Üksikutel aastatel toimunud õnnetuste hulk ja korraldatud ohutusjuurdlused kajastavad hetkeolukorda raudteeliikluses tervikuna. Usaldusväärset trendi muudatuste kohta raudteeliikluse



ohutuses väljendab viiest aastast tunduvalt pikem ajaline horisont uuritud raudteeõnnetuste statistikas.

Uuritud juhtumid aastate lõikes

Tabel 6

Juhtumi nimetus		Aasta, uurimiste arv					
		2017	2018	2019	2020	2021	Kokku
Art 19.1,2	Rongide kokkupõrge	-	-	-	-	-	-
	Rongi kokkupõrge takistusega	-	-	-	-	-	-
	Rongi rööbastelt mahaminek	-	-	-	-	-	-
	Õnnetus raudteeületuskohal	1	1	-	-	-	2
	Õnnetus inimesele liikuva rongi poolt	-	-	-	-	-	-
	Tulekahju rongis	-	-	-	-	-	-
	Õnnetus ohtlike veostega	-	-	-	-	-	-
Art 21.6	Rongide kokkupõrge	-	-	-	-	-	-
	Rongi kokkupõrge takistusega	-	-	-	-	-	-
	Rongi rööbastelt mahaminek	-	-	-	-	-	-
	Õnnetus raudteeületuskohal	-	-	-	-	-	-
	Õnnetus inimesele liikuva rongi poolt	-	-	-	-	-	-
	Tulekahju rongis	-	-	-	-	-	-
	Õnnetus ohtlike veostega	-	-	-	-	-	-
Vahejuhtum		-	-	-	-	-	-
Kokku		1	1	-	-	-	2



4. Soovitused

4.1 Soovituste lühiülevaade ja esitus

Soovitused on osa ohutusjuurduse aruandest. Aruanne esitatakse nii ohutuasutusele (TTJA) kui ka soovituste lõpptäitjatele, kelleks võivad olla nii ohutuasutus ise kui ka raudtee-ettevõtted ehk ka mõni muu asutus või institutsioon, kelle vastutada ja korraldada on antud raudteeohutusega seonduv küsimus. Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (TTJA) saab aruande koos kõigi soovitustega ka sel juhul, kui ta ei ole mingil moel seotud ühegi soovituse menetlemisega. Kõik täitjad esitavad iga-aastaselt aruande menetlemise hetkeseisust. Viimane aruanne esitatakse OJK-le menetlemise lõpetamisele järgneva aasta 1. aprilliks. Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet jälgib ja suunab lõpptäitjatest raudtee-ettevõtete soovituste menetlemist. Soovituste menetlemise kohta esitab oma kokkuvõtva aruande OJK-le ka TTJA.

Soovitused ohutuse suurendamiseks

Tabel 7

Soovituse valdkond	Aasta, soovituste arv				
	2017	2018	2019	2020	2021
Raudteeinfrastruktuuri hooldamine ja korrashoid	-	-	-	-	-
Raudteeveeremi hooldus, korrashoid ja käitlemine	-	-	-	-	-
Järelevalve korraldamine	1	-	-	-	-
Maanteede liikluskorraldus, liikluskorraldusvahendid	-	2	-	-	-
Teede talihoidustööde tegemine	-	-	-	-	-
Liikluspropaganda, koolitus	1	-	-	-	-
Muudatused õigusaktides, korralduslikes	-	1	-	-	-



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

Viimase viie aasta jooksul tehtud soovitude menetlemise seisuga 1. aprilli andmete alusel esitab järgmine tabel:

Soovituste menetlemine

Tabel 8

Soovitused		Soovituse seis							
		Rakendatud		Menetlemine jätkub		Tagasilükatud		Menetlemine katkestatud	
Aasta	Hulk	Hulk	%	Hulk	%	Hulk	%	Hulk	%
2017	2	2	100	-	-	-	-	-	-
2018	5	2	40	3	60	-	-	-	-
2019	-	3	60	-	-	-	-	-	-
2020	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2021	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Kokku	7	7	100	-	-	-	-	-	-