



Ülle Madise
Õiguskantsleri Kantselei
info@oiguskantsler.ee
Kohtu 8
15193, Tallinn

Teie 12.03.2019 nr 7-4/190215/1901326

Meie 27.04.2019 nr 1.15-5/2019/3279

Juurdepääs liinibussidele, nende turvalisus ja tasuta sõidu võimalus

Austatud õiguskantsler,

Täname Teid kirja eest, milles kirjeldate mitmeid ühistranspordi korraldusega seotud probleeme. Vastame Teie küsimustele lähtuvalt Teie poolt püstitatud teemadele.

Juurdepääs

Teie poolt mainitud konkreetse liini puhul on meile teadaolevalt Maanteeamet kui maakondliku ühistranspordi pädev asutus ja üleriigilise ühistranspordi arengu koordineerija koos Harjumaal ühistransporti korraldava Põhja-Eesti Ühistranspordikeskusega lubanud lahendada ratastooli kasutava lapse probleemid bussiliini nr 116 kasutamisel.

Ühistranspordile juurdepääsu üldiste põhimõtete osas jagame Teie nägemust ning Transpordi arengukavas 2014–2020 toodud põhimõtet, et liikumisvõimalused mõjutavad oluliselt inimeste elukvaliteeti. Transpordisüsteem peab võimaldama ohutut ja keskkonnasäästlikku liikumisvõimalust kõigile inimestele. Liikuvuskeskkonna kavandamisel ja rajamisel tuleb lähtuda universaalse disaini põhimõtetest ja erinevate sotsiaalsete rühmade erinevatest vajadustest ja ühiskondlikust staatusest. Ühistranspordile juurdepääsetavuse ja liikumisvõimaluste tagamine on väga vajalik. Arvestades aga ühistranspordikorralduse mitmekülsust, juurdepääsetavuse tagamiseks vajalike erisusi, samuti asjaolu, et kõikides Eesti piirkondades ei ole busside tehnilistest aspektidest lähtuvalt võimalik pakkuda ligipääsetavat teenust, ei ole iga küsimuse lahenduseks avalik liinivedu.

Samuti esineb olukordi, kus pädeval asutusel ei ole avaliku liiniveo tellimisel võimalust teenuse pakkumiseks kasutatavate busside osas tingimusi valida. Näiteks eelmisel aastal lõpetas vedaja Harjumaal ühes liinigrupis vedude teostamise vähem kui kahenädalase etteteatamisega. On ilmne, et antud olukorras ei ole pädeval asutusel võimalik tellida teenust tavapärasel tingimustel, vaid tuleb teha kõik selleks, et veoteenus säiliks. Eelpool toodust lähtuvalt ei ole otstarbekas antud küsimust reguleerida läbi õigusloome. Isikute liikumisvõimalus on võimalik lisaks liiniveole tagada ka läbi personaalse lähenemise, näiteks nõude- või sotsiaaltransport.

Seetõttu leiame, et juurdepääsetavuse paremaks muutmine peab toimuma läbi rakenduspraktika ning uute veoliikide kasutuselevõtmise. Teie kantselei töötajatega mõni aeg tagasi ministeeriumis toimunud kohtumisel jõudsime ühisele nägemusele, kuidas on võimalik läbi rakenduspraktika järg-järgult liikuda kõikidele sõitjatele sobilikuma ühistranspordi poole. Samuti on Maanteeamet kinnitanud, et uutes maakonna bussiliinide hangetes on piisavalt sisustatud ka kõnealused juurdepääsu nõuded. Näiteks hanke võitnud vedaja peab üldjuhul veoteenust osutama vastavate erirampidega varustatud bussidega. Samuti on käimasolevatel riigihangetel üheks hanke tingimuseks ligipääsetavate busside liinile rakendamise võimekuse tagamine kui sõitja mõistliku etteteatamise ajaga selleks soovi avaldab. Maanteeamet on lubanud etteteatamise aja ühtlustamist ning viimist minimaalsele võimalikule tasemele, mis veelgi suurendab erivajadustega isikute liikumisvõimalusi.

Hea näitena võib siinkohal tuua Pärnu maakonda, kus eeldatavalt hakatakse alates 1. oktoobrist 2019. a eranditult kõigi avalike maakonnaliinide teenindamisel kasutama madala sisenemise ja vastavate rampidega busse. Samuti ehitatakse lähiaastatel maakonna suurematesse keskustesse nn mini bussijaamad, mille ehitamisel on arvestatud ka erivajadustega inimestega. Seega astutakse järjepidevalt samme, et erivajadustega isikute liikumisvõimalusi parandada ning Maanteeametil on siinkohal vastutusrikas ülesanne ühtse rakenduspraktika juurutamine maakondlikul liiniveo riigihangetel ning parimate praktikate edasi andmine nii ühistranspordikeskuste ka kohaliku omavalitsuse tasemele. Oleme veendunud, et juurdepääsu nõuete osas ei luba Maanteeamet põhjendamatuid leevendusi ning vastavad nõudeid järk-järgult täiendatakse ja rakendatakse kõikides piirkondades.

Lisaks soovime juhtida Teie tähelepanu ühistranspordiseaduse §-le 34, mille kohaselt on riigisiselisel liinil tee-, vee- ja raudteeliikluses on vedaja kohustatud tasuta vedama puudega kuni 16-aastast isikut, sügava puudega 16-aastast ja vanemat isikut, raske nägemispuudega isikut, sügava või raske nägemispuudega isiku saatjat või puudega isikut saatvat juht- või abikoera. Nimetatud kategooriate sõitjate tasuta vedu vedajale ei hüvitata, sealhulgas kommertsvedusid korraldavatele vedajatele. Toodud sätte eesmärgiks on avardada puudega isikute liikumisvõimalusi ning muuta ühistransport seeläbi neile kättesaadavamaks üle Eesti kõikide transpordivahendite üleselt. Seega paneb ühistranspordiseadus ettevõtlusele olulise ettevõtlusvabaduse piirangu ning iga täiendava piirangu lisamine peab olema väga põhjendatud.

Turvalisus

Kõigepealt soovime rõhutada, et ühistransport on Eestis turvaline. Bussi osalusel toimub keskmiselt 7,7 % inimkannatanutega liiklusõnnetusi ning vigastatud moodustavad bussiõnnetustes 9,1 % kõigist vigastatutest ning hukkunud 6,6 %. Seejuures on suur osa bussiõnnetuste vigastustest seotud linnaliini bussis kukumisega, näiteks 2017.a 111 bussi osalusel juhtunud õnnetuses vigastatud inimesest 94 olid bussis kukumised. Samuti tasub ära märkimist, et valdav osa kooliliinidest on ühildatud tavapärase avaliku liiniveoga ehk koolilapsi veetakse ülejäänud reisijatega samas bussis. Lisaks on juba mitmeid aastaid maakonnaliinide hangetel alati turvavööd kohustuslikus korras nõutud, välja arvatud eelmises osas mainitud erandlikud olukorrad, mistõttu maakonnaliiniveol kasutavaid busse, milles puuduvad turvavööd, jääb järjest vähemaks.

Seadusandja muutis 2011. aastal liiklusseaduses nimetatud nõudeid, mille puhul liiklusohutuse aspektist puudub sisuline mõju, samas mida on praktikas keeruline või võimatu täita või ka mõistlike kuludega ellu viia, ning mis kokkuvõttes oleks deklaratiivsed ja oma eesmärgi mitte täitvad.

Kõnealuste ettepanekute realiseerimine eeldab, et bussijuht keeldub liinivedudel teenindamast lapsi, kui istekohad on hõivatud, istekohad ei ole varustatud turvavöödega või peaks bussijuht hakkama teisi istuvaid reisijaid oma kohalt ära tõstma. Sellise keelu seadmine toob omakorda kaasa olukorrad, kus eelkõige bussist maha jäetud lapsel puudub mõistlik võimalus vastavalt kas koju, kooli või huviringi sõita ning laps võib jääda täiskasvanu järelevalveta tundideks suure liiklusega tee äärde alternatiivset sõiduvõimalust ootama. Seega looks seadus olukorra, mis võib kokkuvõttes osutada märksa ohtlikumaks kui nõuete kohaselt teenindavas bussi seistes (kiiruse piirangu kuni 60 km/h) või turvavööta istudes kasutada. Ilmselgelt ei sooviks lapse sellisesse olukorda jätmist ükski lapsevanem.

Juhime tähelepanu ka sellele, et bussijuhil puudub mõistlik võimalus teekonna vältel pidevalt jälgida bussis istuvate laste turvavööde kinnitusi, laste seismist täiskasvanute varjus või istuvate reisijate kohtade vahetamine. Bussi liikumisel peab bussijuhi tähelepanu olema keskendatud eelkõige liikluses toimuvale, et tagada nii bussis sõitjate kui kaasliiklejate ohutus. Ühtlasi eeldaks see bussijuhile suuremate õiguste andmist seoses reisijatele antavate korraldustega ja nende täitmisele sundimisega. Seaduse mõistlikkuse üks kriteeriume on aga selle kontrollitavus ja rakendatavus. Leiame, et eeltoodud näidetes bussijuhile otsese kohustuse ja vastutuse seadmine oleks ebamõistlik ja pigem ohustaks kaasliiklejaid ning halvendaks ka ühistransporditeenuste kvaliteeti ja kättesaadavust.

Samuti oleks ebamõistlik ka olukord, kus ühistranspordikeskuste või kohaliku omavalitsuse poolt tellitavatel liinidel sõidaksid tipptunnil teineteise järel igaks juhuks kaks bussi, üks mõeldud lastele ja teine täiskasvanutele ning peatustes käib vastav sõitjate selekteerimine sõitjate vanuse järgi. Juhime tähelepanu sellele, et liiklusõnnetuse korral on ühtviisi ohustatud nii lapsed kui püsti seisvad täiskasvanud, eriti vanurid, lapseootel, liikumisraskuste, puudega jms sõitjad.

Nagu Teie oma kirjas ka välja tõite, on laste eriotstarbeliste liinivedude tellijateks reeglina kas omavalitsuse, haridusasutuse töötaja või lapsevanemad ehk Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile ei ole pandud ülesannet korraldada ega riigieelarves ettenähtud vahendeid finantseerida õpilaste eriotstarbelisi liinivedusid. Samas võimaldab seadus lastele mõeldud eriotstarbelistele liinivedudele tellida üksnes turvavöödega varustatud busse arvestusega, et igal lapsel oleks olemas istekoht. Puudub alust eeldada, et eelnimetatud asutuste töötajad või lapsevanemad ei hooliks laste turvalisuse eest selliste vedude organiseerimisel.

Meile teadaolevalt korraldavad mitmed kohalikud omavalitsused ka asulaväliseid bussiliine, mis teenindavad olulises osas tipptunnil nii koolilapsi kui ka täiskasvanuid tööle ja koju sõidul. Praktika, et kahe-kolme üksnes turvavöödega varustatud istekohtadega bussi asemel tellitakse üks seisukohtade või seisu- ja turvavöödega varustatud buss, taandub ilmselt siiski nende asutuste eelarvevõimalustele, mitte hoolimatusele. Lisaks tuleb arvestada väiksemates kohalikes omavalitsustes vedajate kasutuses olevate busside varustatusega ning asjaoluga, et praktika

muutmisel ei pruugi igas piirkonnas jääda võimekust teenust pakkuda või osutuks see eelarveliselt võimatuks. Seega, oleme veendunud, et kõik vedude korraldajad eelistaksid võimalusel tellida kõikidele sõitjatele kõige ohutumaid sõidulahendusi ning järk-järgult liiguvad ohutumate lahenduste poole.

Siinkohal peame väga mõistlikuks Maanteeameti temaatilisi algatusi, mille puhul koostöös Maksu- ja Tolliametiga edastatakse haridusasutustele soovitusi, kuidas õpilaste vedude parimaks õnnestumiseks valida transporditeenused usaldusväärselt pakkujalt ning mida järgida laste turvalise transpordi tagamiseks. Lisaks on Maanteeamet oma kodulehel avaldanud ja pidavalt ajakohastanud teavet turvavöödega varustatud busside kohta, mis samuti on edastatud haridusasutustele. Väga hea formaat kõnealuste probleemide lahendamiseks on 2018.a.-l loodud piirkondlikud ühistranspordikeskused, kus kohalikud omavalitsused koostöös Maanteeametiga saavad vajadusel ka juhtumispõhiselt käsitleda erilist tähelepanu vajavate bussiliinide töö korraldust.

Eeltoodut arvestades ei kavanda ministeerium alगतada seaduse muutmist keeluga vedada asulavälisel teel koolilapsi püsti ega ka turvavööde nõude seadmist sellist vedu teenindavates liinibussides.

Tehniliselt mittekorras busside kasutamist saab liiklusjärelevalve käigus tuvastada Politsei- ja Piirivalveamet. Meile teadaolevalt on Politsei- ja Piirivalveamet koos Maanteeametiga nii eelnevatel aastatel kui ka käesoleval aastal võtnud busside tehnilise seisundi teravdatud tähelepanu alla ning viivad läbi ühiseid kontrole. Ministeeriumi pädevusse jääb õigus hinnata vedusid teostavate ettevõtete vastavust ühistranspordiseaduses toodud, võttes arvesse vedaja poolt toime pandud rikkumised. Hea maine nõuetele vastavust hinnatakse ning võimalikke meetmeid võetakse autokaubaveo komisjoni¹ töökorra alusel.

Tasuta sõidu õigus

Osundasite õigesti, et ühistranspordiseaduse alusel ja majandus- ja taristuministri määrusest nr 24 lähtuvalt kehtestab kõnealustel maakonnaliinide piletihinnad Maanteeamet. Minister on võimaldanud määrusega nr 24 kehtestada kõigile sõitjatele 0-eurone piletihind, ehk minister on kehtestanud Maanteeameti pädevusse kuuluva sõidusoodustuse ulatuse. Kas ja millises ulatuses seda sõidusoodustust konkreetselt rakendada, on seadusandja jätnud pädevate asutuste kaalutleda. Nimelt ühistranspordiseaduse § 31 lõike 4 kohaselt kehtestab kõnealuste liinide sõidukilomeetri hinna või piletihinna Maanteeamet piirkondliku ühistranspordikeskuse ettepanekul, arvestades seaduses sätestatud nõudeid ja riigieelarvest eraldatud vahendite mahtu.

Kuna 2019. aasta riigieelarves nähti ette vahendid tasuta ühistranspordi kehtestamiseks kõikidel avalikel maakonnaliinidel, siis on Maanteeametil ühistranspordikeskuse ettepanekul võimalik kehtestada tasuta sõidu õigus kõikidele sõitjatele, sh töövõimetuspensionäridele, puudega inimestele ning osalise või puuduva töövõimega inimestele.

¹https://www.mkm.ee/sites/default/files/ministri_kaskkirja_autokaubaveo_komisjoni_moodustamine_ja_tookorra_ki_nnitamine_muutmine.pdf

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Kadri Simson
majandus- ja taristuminister

Sander Salmu
6397692 Sander.Salmu@mkm.ee