

Да направим така, че
железопътната система
да работи по-добре за
обществото.

РЪКОВОДСТВО

Модел за управление на правоприлагането

	<i>Изготвено от</i>	<i>Валидирано от</i>	<i>Одобрено от</i>
<i>Наименование</i>	S. D'ALBERTANSON	M. SCHITTEKATTE	C. CARR
<i>Длъжност</i>	Служител по проект	Ръководител на проект	Ръководител на звено
<i>Дата</i>	29.06.2018 г.	29.06.2018 г	29.06.2018 г
<i>Подпис</i>			

История на документа

<i>Версия</i>	<i>Дата</i>	<i>Забележки</i>
1.0	29.06.2018 г	Окончателна версия за публикуване.

Настоящият документ е незадължително ръководство на Европейската железопътна агенция. Той не засяга процесите на вземане на решения, предвидени в приложимото законодателство на ЕС. Освен това, задължителното тълкуване на законодателството на ЕС е изключително правомощие на Съда на Европейския съюз.

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

1 Въведение

Съгласно разпоредбите на Директива 2016/798 относно безопасността на железопътния транспорт, единен сертификат за безопасност може да бъде издаден от национален орган по безопасността или от Агенцията за железопътен транспорт на Европейския съюз (Агенцията). Разрешения за безопасност се издават от НОБ. След като са издадени от Агенцията или от националния орган по безопасността, проверката на единните сертификати за безопасност или на разрешенията за безопасност по време на срока на тяхната валидност винаги се извършва от национален орган по безопасността по време на неговия надзор на организацията. От това следва, че ако се установят несъответствия, националните органи по безопасността трябва да предприемат подходящи действия, като използват своите регулаторни правомощия, за да решат въпроса на първа инстанция. Ясно е, че ако опитите на НОБ да коригира ситуацията не са успешни, то тогава или НОБ, или Агенцията след консултация с НОБ, има възможността да отмени или ограничи единния сертификат за безопасност на организацията или в случая на разрешение за безопасност, НОБ може да го ограничи или отмени.

В държавите — членки на Европейския съюз, съществуват различни подходи към регулаторния надзор на железопътния транспорт. Някои национални органи, натоварени с надзора над железопътния транспорт, имат ограничени правомощия за налагане на действия за безопасна експлоатация на железопътния транспорт, докато в други държави националният орган по безопасността (НОБ) има пряка власт да се намесва. Тъй като националните правомощия са ограничени съгласно националното законодателство, някои държави членки използват разпоредби от европейското законодателство, например тези в рамките на Директива (ЕС) 2016/798 и Директива (ЕС) 2016/797.

Понастоящем няма указания за обстоятелствата, при които даден НОБ може да използва тези правомощия, с изключение на това, което е посочено в Директива (ЕС) 2016/798. В член 17, параграф 5 се посочва, че ако даден национален орган по безопасността установи, че притежател на единен сертификат за безопасност вече не отговаря на условията за сертифициране, той решава да отмени или ограничи единния сертификат за безопасност, или ако е издаден от Агенцията за железопътен транспорт на Европейския съюз (наричана още „Агенцията“), изисква от Агенцията да направи това. И в двата случая трябва да се посочат основания за решението. Разпоредбата, която позволява на националния орган по безопасността да отмени или ограничи единен сертификат за безопасност, следвайки доказателства, получени по време на надзора, може да се използва за принудителна промяна.

В допълнение към горното, съществуват различия между държавите членки по отношение на това кой е отговорен за съдебно преследване на организациите при нарушения на безопасността и при какви обстоятелства се предприемат такива действия. В някои държави членки големите инциденти се разследват от държавните органи за съдебно преследване, а не от НОБ. В някои държави членки е възможно съдебно преследване на организациите за нарушения на законите, свързани с безопасната експлоатация на железопътния транспорт, дори и да не е имало сериозен инцидент. В други държави членки такова съдебно преследване се извършва само при сериозни инциденти. Тези различия в подхода между различните държави членки създават предизвикателства за регулаторната рамка на ЕС за железопътния транспорт и за националните органи по безопасността, прилагащи правото на ЕС.

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.

В заключение, в някои държави членки националното законодателство за безопасността на железопътния транспорт обхваща и въпросите, свързани с безопасността на работното място. В повечето държави членки такива въпроси се разглеждат от орган, различен от НОБ, който работи в различен правен режим. Възможно е също да има проблеми, свързани с правоприлагането при трансграничен трафик, тъй като НОБ във всяка държава членка работи в различна правна рамка, с различни правомощия за намеса с цел налагане на подобрения в областта на безопасността.

Принципите на надзор, ако се прилагат правилно, следва да означават, че НОБ осъществяват надзора си, включително дейностите по правоприлагане, по последователен и честен начин. Агенцията вярва, че може да съдейства на националните органи по безопасността с насоки, чрез които да наложат тези принципи като основа за последователен подход към проблема за правоприлагането в държавите членки.

1.1 Цел на ръководството

Това ръководство предоставя на НОБ един прост модел за управление на правоприлагането (МУП), който ще им помага при вземането на решения относно правоприлагането, когато организациите не спазват националното законодателство и законодателството на ЕС. Моделът цели чрез опростена матрица да категоризира нивото на липса на контрол върху рисковата разлика, наблюдавана по време на надзора.

В него се разглежда връзката между националните правомощия за правоприлагане и тези в Директива (ЕС) 2016/798 относно единните сертификати за безопасност, с цел да се помогне да се гарантира, че са налице равнопоставени условия за отстраняване на несъответствия и нарушения на закона за кандидатите за сертификати за безопасност, както и за тези, които подлежат на надзор от страна на НОБ в целия Европейски съюз.

Моделът за управление на правоприлагането (МУП) е инструмент, който може да се използва от националните органи по безопасността, за да се подпомогне осигуряването на последователност в прилагането на законите, които позволяват издаването на санкции или предупреждение за подобряване на някои аспекти на мерките за контрол на риска на организациите. Целта на инструмента е да осигури на НОБ средство за спазване на член 7, параграф 1 от ОМБ относно надзора. Това изисква НОБ да имат критерии за вземане на решения относно начина на разрешаване на установените несъответствия. В съображения (5) (6), (7) и (8) от Делегиран регламент (ЕС) на Комисията 2018/761 [ОМБ относно надзора] се уточнява също, че НОБ следва да осъществяват своите надзорни дейности, целящи подобряване на взаимното доверие в подходите им да вземат решения и да бъдат пропорционални в действията си, както и да насочват действията си към областите с най-голям риск и да бъдат отговорни за решенията, които вземат. Да повторим, моделът за правоприлагане предвижда средство за постигане на горното.

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

1.2 За кого е предназначено настоящото ръководство?

Настоящият документ е предназначен за:

- *НОБ при оценката на СУБ на железопътните предприятия и на управителите на инфраструктура по време на надзора на НОБ;*
- *железопътните предприятия и управителите на инфраструктура като насоки за това, което може да последва, ако те не спазват правните стандарти.*

1.3 Обхват

МУП, какъвто е описан по-долу:

- *може да осигури рамка за онези, които осъществяват надзор, за да им съдейства при вземането на последователни решения за правоприлагане;*
- *помага на НОБ да следят справедливостта и последователността на решенията за правоприлагане, взети от лицата, извършващи надзор;*
- *може да помогне при справянето с по-сложни случаи;*
- *може да докаже, че НОБ се държи по начин, който е целенасочен, справедлив, прозрачен и пропорционален, ако моделът на МУП, който НОБ използва, е направен публично достъпен.*

Настоящият документ не обхваща правоприлагането от регулаторни органи, различни от НОБ.

1.4 Структура на ръководството

Настоящият документ е част от изготвения от Агенцията набор от ръководства в помощ на железопътните предприятия, управителите на инфраструктура, националните органи по безопасността и Агенцията във връзка с изпълнението на техните функции и задачи в съответствие с Директива (ЕС) 2016/798.

Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.



Фигура 1: Набор от ръководства на Агенцията

НОБ следва да си сътрудничат с други регулаторни агенции при изпълнение на техните функции, предвидени в законодателството на ЕС и националното законодателство. Повече информация за това кога да си сътрудничите с други агенции, можете да намерите в *Ръководство на Агенцията относно надзора*.

Важно е да се отбележи, че моделът трябва да се използва от лица, компетентни в областта на надзора (вж. също *Ръководство на Агенцията относно рамката за управление на компетентността*), и представлява помощно средство, а не заместител на професионалната преценка.

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.

Съдържание

1	Въведение	2
1.1	Цел на ръководството	3
1.2	За кого е предназначено настоящото ръководство?	3
1.3	Обхват	3
1.4	Структура на ръководството	4
2	Моделът за управление на правоприлагането	7
2.1	Ограничения	7
2.2	Приоритети на правоприлагането	7
2.3	Анализ на рисковата разлика	8
	Приложение 1 — Блок схема	15
	Приложение 2 — Примери	17
	Пример 1: Нарушение — „Крайна“ рискова разлика	17
	Пример 2: Нарушение — „Значителна“ рискова разлика	17
	Пример 3: Нарушение — „Умерена“ рискова разлика	19
	Пример 4: Никаква — „Никаква“ рискова разлика	19

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

2 Моделът за управление на правоприлагането

2.1 Ограничения

Оценяването на риска и спазването на националните закони варира от много ясно до много сложно. При извършването на оценка и при проверката на законосъобразността не винаги е възможно ясно да се определят несъответствията. Освен това, често се наблюдават недостатъци с различна сериозност по време на надзора. Дали законът всъщност е нарушен и кои организации или физически лица трябва да бъдат подведени под отговорност, и как да се отстрани нарушение или нарушения на закона, често са трудни за отговор въпроси.

МУП е инструмент, съдействащ за преценките на хората от НОБ, които трябва да са компетентни по отношение на използването му. Нещо повече, това не е модел, който ще се занимава с всички възможни тънкости, свързани с осъществяваната надзорна дейност, и който дава „правилния отговор“ автоматично. Това е така, защото самият надзор изисква от лицето, което го извършва, да прави преценки за риска. По-конкретно, хората ще трябва да преценят размера на „рисковата разлика“, както е определено в модела, а това е от решаващо значение за използването на този модел. Следователно моделът следва да се използва като помощно средство към правомощията за вземане на решения на лицата, които осъществяват надзор, а да не се разглежда като ограничение за тях. Тези, които използват рамката, трябва да бъдат обучени по подходящ начин как да я прилагат, как да правят преценки за относителния риск и как да мислят критично при проверка на правното съответствие в реалната ситуация.

Този модел може да съществува в контекста на различните правни рамки в отделните държави членки. Всеки НОБ обаче следва да гарантира, че използването на този модел е в съответствие с съществуващата национална регулаторна рамка. Блок схемата в Приложение 1 посочва точката, в която се използва моделът и как способства за решения относно наказателно преследване, ограничаване или отнемане на единен сертификат за безопасност или разрешение за безопасност.

В рамките на този модел има допълнителна стъпка относно въпроса дали един сертификат за безопасност трябва да бъде отменен или ограничен.

2.2 Приоритети на правоприлагането

НОБ осъществяват надзор, за да следят дали организацията отговаря и продължава да отговаря на условията, при които е издаден единният сертификат за безопасност. На практика това означава, че при издаването на единен сертификат за безопасност е постигнато заключение от оценяващия орган, че организацията е предоставила достатъчно информация, за да докаже, че има или ще има функционираща система за управление на безопасността (СУБ), която отговаря на изискванията за доказателства на общите методи за безопасност при оценяване на съответствието.

Единните сертификати за безопасност или разрешения за безопасност имат период на валидност не по-дълъг от 5 години и през целия този период те подлежат на надзор от страна на национален орган

Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.

по безопасността, който следи договореностите на СУБ, посочени в първоначалното заявление, да се поддържат на практика за срока на валидност на сертификата.

Ако НОБ открие, че Несъблюдаване на задължения, ще трябва да обмисли как да се справи с тях. НОБ може да извършва оценка на СУБ във всеки отделен случай, като използва модел за управленските възможности или нивото на развитие на управлението, който включва метод за оценка на нивото на развитие на СУБ на организацията (вж. също *Ръководство на Агенцията за модел за ниво на развитие на управлението*).

Освен това НОБ във всяка държава членка следва да има стратегия за надзор и планове за надзор. Тези документи се изискват съгласно общите методи за безопасност относно надзора. Стратегията за надзор подчертава ключовите приоритети на НОБ при надзора, насърчавайки и окуражавайки железопътната безопасност. Следователно всеки НОБ трябва да има ясна представа за това къде са значимите рискове в железопътната система, както и за управленските възможности на железопътните компании, които ще бъдат установени в рамките на надзора, и следва да насочи ресурсите си в тази посока. Въпреки, че НОБ може да разследва или да предприема действия във всяка област в рамките на своята компетентност, той следва, чрез своята надзорна стратегия и план(ове), да има ясен фокус върху това къде да действа. Следователно може да се очаква, че онези, които осъществяват надзора, ще се насочат към определени области и че подходът МУП ще подкрепя вземането на решения за това какви действия да се предприемат там, където изглежда, че съществуват нарушения на закона. И накрая, стратегията и плановете на НОБ следва да отчитат работата на други регулаторни органи или правоприлагащи агенции, например полицията, по отношение на околната среда или безопасността на работната сила, в зависимост от целесъобразността.

2.3 Анализ на рисковата разлика

По време на надзорните дейности НОБ следва да събират информация за опасностите, свързаните с тях рискове и адекватността на мерките за контрол. Това се използва за извършване на първоначална оценка на действителния риск в сравнение с нивото на риска, прието от законодателството, стандартите или насоките (базов риск). Разликата между този показател и фактическата ситуация на организацията представлява „**рискова разлика**“.

В зависимост от разликата между реалността и очакваното положение, относителният размер на тази разлика може да се оцени както следва:

- **„Крайна“** означава значителна липса на съответствие с изискванията на законодателство на ЕС и/или националното законодателство. Например пълното отсъствие на контролни механизми за безопасност може да доведе директно до опасно събитие, т.е. рисковата разлика е голяма. Това на свой ред означава, че СУБ не е успяла да въведе мерки за контрол на рисковете на няколко нива или изобщо не ги е разглеждала в процеса на оценка на риска.

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.

- **„Значителна“** означава, че съществува значителна липса на съответствие с изискванията на законодателство на ЕС и/или националното законодателство, например последователно или преднамерено неизпълнение на поддръжката на разрешената оперативно съвместима инфраструктура в съответствие с договорените TCOC, може би за икономическа печалба. Това може да се отрази и върху експлоатацията на подвижния състав или на инфраструктурата и да повлияе върху други железопътни предприятия. Рисковата разлика не е толкова голяма, колкото в крайния случай, но все още е значителна. Това може да означава също така, че СУБ не е разгледала в достатъчна степен потенциалното неизпълнение в процеса на оценка на риска.
- **„Умерена“** означава, че има колебания в СУБ, които водят до несъответствия, но те не са значителни в контекста на контрола на риска и е малко вероятно да имат неблагоприятни последици върху безопасността. Например може да съществуват компоненти, които въпреки че работят удовлетворително, не отговарят на правилата за оперативна съвместимост или достъпност. Не се търси конкурентно предимство, тъй като несъответствието е възникнало поради неправилен контрол. Рисковата разлика е относително малка и последиците не са достатъчно големи, за да предизвикат сериозни опасения. Когато националното законодателство позволява това, НОБ може да разполага със санкции, които изискват коригиращи действия.
- **„Незначителна“** означава, че промяната в системата за управление на безопасността е незначителна и може лесно да бъде коригирана. Проблемите на спазването на националното законодателство и законодателството на ЕС не са значителни. Рисковата разлика не е значима и съществуващите проблеми могат лесно да бъдат коригирани.

Рисковата разлика може да се използва по два начина:

- първо, да се реши кой е подходящият начин за действие, който НОБ следва да предприеме, за да гарантира, че организацията спазва законодателството; и
- второ, да се определи дали да се предприемат действия за правоприлагане, разрешени от законите на държавата членка, като например наказателно преследване или уведомяване.

Когато в дадена област има много „рискови разлики“, те трябва да се разглеждат отделно. След това има два възможни подхода:

- Рисковите разлики могат да се разглеждат поотделно, като се насочват към конкретно действие за всяка рискова разлика, ако националното законодателство дава на НОБ достатъчно правомощия за това. Например възможно е да се издаде писмо за умерена рискова разлика, изискващо коригиращи действия или да се изиска от организацията да изготви план за действие за разрешаване на проблема, като същевременно, ако има крайна рискова разлика в същата област, може да се обмислят по-наказателни действия, например уведомяване за правоприлагане или наказателно преследване;
- Рисковата разлика се събира в определена област и след това се разглежда като цяло, като се цели предприемането на действия на възможно най-високото констатирано

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.

равнище. Този подход предполага също така, че е създаден план за действие за справяне с останалите недостатъци на по-ниско ниво. Например има 5 „рискови разлики“, като три от тях са умерени, една е съществена и една е крайна, след това трябва да се предприеме действие за крайната рискова разлика, но следва да се договори и план за действие, обвързан с времето, чрез който да се отстранят всички други установени недостатъци на въпросната организация. Ако съществуват няколко рискови разлики на значително или умерено ниво, може да е уместно да се повиши рисковата разлика до горното ниво, за да се отрази комбинирания общ риск и отново да се създаде план за действие за решаване на проблемите на по-ниското ниво. Необходимо е обаче да се внимава, защото, ако се налага, то следва да се направи по пропорционален и прозрачен начин, а не по деспотичен начин.

При определянето на действителния риск тези, които извършват надзора, трябва да се основават на информацията за опасностите и мерките за контрол, на база тяхната компетентност, обучение, опит, насоки и други подходящи източници на информация. Това е потенциалът за вреда, който дава информация за решението, а не какво (ако има какво) действително се е случило.

За да се определи рискът и следователно рисковата разлика (т.е. разликата между действителния риск и базовия риск) от надзорна гледна точка, най-простият подход е да се използват три рискови елемента, за да се направи преценка за риска. Трите елемента са последиствие, вероятност и обхват.

- **Последиствие** е естеството на вредата, която обосновано може да се очаква да се случи.
- **Вероятност** е вероятността събитието да се случи, когато това означава събитие, което може да доведе до нараняване, а не самата дейност.
- **Обхват** означава броят на хората, които може да бъдат засегнати, или размерът на причинените щети.

При осъществяване на надзор следва да се знае, че могат да бъдат въведени някои контролни мерки за: смекчаване на последиствията или обхвата на събитието; разглеждане на вероятността дадено събитие да се случи или разглеждане на трите едновременно. Разликата между сумата от заключенията на преценките за трите елемента в действителност и базовото положение (т.е. положението, в което трябва да бъде дадена организация, ако прилага всички мерки за контрол, определени в законодателството, стандартите и насоките), представлява рискова разлика. Това означава, че осъществяващи надзор НОБ трябва да имат ясна представа за стандарта, който се очаква да бъде постигнат, и да могат да го сравняват с реалността, за да се установи рисковата разлика.

В общи линии трябва да се очаква по-високо ниво на правоприлагане, когато статутът на еталон, законодателството, стандарта или насоките са добре известни и установени и организацията работи добре с тях.

Някои правни изисквания са до голяма степен административни и не оказват пряко влияние върху риска. По отношение на тези видове въпроси, при които правните разпоредби на държавите членки позволяват това, обикновено не е подходящо да се повдига обвинение срещу организацията нарушител или да се предаде на прокуратурата преписка, но могат да бъдат наложени и други санкции. Санкциите, които могат да се наложат преди разглеждането на обвинението, се различават в

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.

отделните държави членки, но биха могли да включват например официално уведомително писмо, изискващо коригиране на пропуски/дефекта в определен срок или ограничаване на дейностите на оператора. За случаи, в които наказателното преследване е подходящо и това е позволено от правната система на държавите членки, обикновено е налице съчетание от висок риск и крайно неизпълнение на изричен или ясно определен стандарт, който е добре известен и очевиден.

Когато инцидентът, довел до евентуално принудително изпълнение, е свързан с пропуск на физическо лице да следва административно правило или процедура, създадени съгласно правото на ЕС, но има и по-мощни организационни неуспехи. Необичайно е, че принудителното изпълнение се извършва само спрямо това физическо лице, освен ако няма доказателства, че физическото лице преднамерено и съзнателно не е спазвало съответната процедура. Националните органи по безопасността, които разполагат с правомощия да преследват лица, следва да са наясно, че предприемане на съдебното преследване на дадено лице, а не анализ на цялото положение по отношение на организацията, означава, че могат да бъдат пропуснати по-сериозни недостатъци на системите за управление на безопасността. В такъв случай, съществува риск инцидентът да се повтори от друго лице в бъдеще.

При разглеждането на възможни действия НОБ следва да вземе предвид редица фактори. Те могат да включват фактори, които намаляват вероятността от предприемане на действия от страна на НОБ или могат да намалят броя и/или обхвата на предприетите действия. Като алтернатива, тези фактори биха могли да включват въпроси, които имат за цел да увеличат тежестта на действието, предприето от НОБ, или на неговия вид. Факторите, които могат да смекчат или увеличават тежестта на действието, което следва да бъде взета предвид по отношение на организацията, подлежаща на принудително изпълнение, и които следователно могат да повлияят на действията, които трябва да бъдат предприети от НОБ, включват, но не се ограничават до:

- *съответната история на инцидента;*
- *съответно предишно правоприлагане, включително от други регулаторни органи, напр. националната полиция;*
- *предишни предупреждения и уведомления, също и когато се отнася до няколко незначителни несъответствия (административни);*
- *дали неспазването на законите или изискванията за безопасност е целенасочено търсено икономическо предимство;*
- *нивото на действителната вреда;*
- *предишна история на проверките; и*
- *общия стандарт за съответствие в рамките на организацията.*

Други стратегически въпроси, които НОБ може да вземе предвид при вземането на решение относно възможни действия по правоприлагане, включват дали действието:

- *е в интерес на обществото;*
- *е необходимо, за да се защитят уязвими групи (напр. деца или възрастни хора);*
- *ще доведе до устойчиво спазване на законите;*

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.

- *оказва влияние върху други организации в рамките на железопътния сектор или извън него; и*
- *ще доведе до заличаване на рисковата разлика и постигане на базовия показател.*

Забележка: нищо в предходните параграфи не ограничава компетентността на НОБ да предприема принудителни действия в рамките на своите законови правомощия и отговорности. Горепосочените фактори са въпроси, които НОБ може да вземе предвид, ако правната система на държавата членка позволява това

В резултат на тази оценка НОБ трябва да се съобрази със следните принципи, когато прави заключение относно правоприлагането:

- *Предложените мерки за правоприлагане разглеждат ли рисковете в приоритетен ред, като се започне първо от най-сериозните рискове?*
- *Предложените мерки за правоприлагане отстраняват ли причината за риска?*
- *Има ли непосредствени пропуски в контрола върху риска или спазване на закона, дължащи се на предложените мерки за правоприлагане?*
- *Предложените мерки за правоприлагане разрешават ли основните проблеми?*
- *Проблемите разгледани ли са достатъчно на организационно ниво, а не на лично ниво?*

Таблицата по-долу е ръководство за вземане на решения. Тя обаче не посочва с абсолютна точност кое е правилното действие, което следва да се предприеме във всяка дадена ситуация, НОБ също трябва да обмислят как всяко предприето действие може да бъде приложено в контекста на действащата правна система в тази държава членка.

Error! Reference source not found.

Error! Reference source not found.

Отклонение от законите изисквания, включени в СУБ	Първоначална рисква разлика	Първоначално очакване за правоприлагане Действия за смекчаване на риска Ако отговорът е „Да“, да се отиде на получената Рисква разлика.	Прилага се националното законодателство за справяне с риска за безопасността	Възможни действия по единен сертификат за безопасност/разрешение за безопасност
Нарушение	Крайна	Не	Да	Отнемане (обърнете се към ERA за основания, ако сертифицирането е извършено от ERA като сертифициращ орган за безопасността)
		Да	Да	Няма действие относно сертификата за безопасност. ERA е нотифицирана за всяко действие, предприето от НОБ с въпросната организация, ако ERA е сертифициращ орган за безопасността
	Значителна	Не	Да	Ограничение (обърнете се към ERA с мотиви, ако сертифицирането е извършено от ERA)
		Да	Не	Няма действие относно сертификата за безопасност. ERA е нотифицирана за всяко действие, предприето от НОБ с въпросната организация, ако ERA е сертифициращ орган за безопасността
	Умерена	Не	Да	Няма действие относно сертификата за безопасност. (ERA е нотифицирана за всяко действие, предприето от НОБ с въпросната организация, ако ERA е сертифициращ орган за безопасността)

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.



Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.

		Да	Не	Няма действие относно сертификата за безопасност
	Незначителна	Не	Ако е необходимо	Няма действие относно сертификата за безопасност
		Да	Няма действие	Няма действие относно сертификата за безопасност
Няма	Няма	Не	Не	Няма действие

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.

Където:

В **първата колона** нарушение означава нарушение на закона. Затова отправната точка е, че е налице нарушение на закона (или на национално равнище, или на равнище ЕС, или и двете).

Във **втората колона** първоначалната рискова разлика означава разликата между нивото на риска, прието от законодателството, стандартите или насоките (когато те се използват като основа за законосъобразност) за разглежданата дейност и действителната рискова ситуация на практика, **преди** да се предприемат действия за смекчаване на риска. Относителният размер на тази разлика се оценява като „Крайна“, „Значителна“, „Умерена“ или „Незначителна“ в зависимост от разликата между реалността и очакваното положение.

В **третата колона** са направени опити от страна на НОБ за преодоляване на проблемите с установената рискова разлика. Националният орган по безопасността ще се опита да привлече въпросната организация за разрешаване на проблема. Организацията или ще направи нещо, за да разреши или смекчи непосредствения риск, като в този случай отговорът е „да“ или няма да направи нищо, като в този случай отговорът е „не“. Следва да се отбележи, че НОБ трябва да се увери, че предложените от организацията действия са достатъчни или не са. Ако не са, те могат допълнително да използват модела за увеличаване на възможните мерки за принудително изпълнение.

В **четвъртата колона** НОБ прилага националното законодателство, което се използва за разрешаване на риска за безопасността, което означава, че НОБ прилага правомощията, с които разполага, за да се справи с недостатъците на националните правни разпоредби за безопасност. Това означава също, че НОБ разглежда недостатъците в съответствие с европейските разпоредби, когато те са транспонирани в националното законодателство. Когато е предвидено в националното законодателство, това означава също, че НОБ извършва или започва наказателно преследване или, когато е целесъобразно, отнася въпроса до прокурор. Така че тук отговорът отново е „да“ или „не“.

Петата колона разглежда въпроса какво да се направи със сертификата за безопасност на заявителя. Затова, ако заявителят не желае да сътрудничи и НОБ трябва да приложи националното законодателство, за да се справи с крайната рискова разлика, е целесъобразно да се разгледа отнемането или ограничаването на единния сертификат за безопасност или разрешението за безопасност.

Отнемането на единен сертификат за безопасност или разрешение за безопасност е подходящата мярка, когато дадена организация не управлява добре рисковете и поставя пътниците или други лица пред сериозен риск от увреждане. Това би представлявало крайна рискова разлика. Отнемането на сертификат също създава проблеми, тъй като това означава, че движението на влаковете ще спре. Следователно се счита, че отмяната е нещо, което следва да се осъществи само когато всички други решения или варианти за прилагане са били неуспешни или е налице очакване, че тези решения няма да доведат до желания резултат.

В случая на ограничаване на единен сертификат за безопасност или разрешение за безопасност, ще е необходима голяма яснота относно обхвата на ограничението и всички условия, които трябва да бъдат

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.

спазени, за да се отмени ограничението. Например може да е целесъобразно даден превозвач да бъде ограничен относно превоза на опасни товари (TDG), ако не може да докаже, че е в пълно съответствие с правото на ЕС относно транспорта на опасни товари. Това означава, че ако организацията може да докаже съответствие, тя може да кандидатства за актуализиран сертификат за премахване на ограничението.

Във всеки един случай на практика, напр. в примерите в Приложение 2, НОБ ще трябва да вземе предвид редица други смекчаващи или утежняващи фактори при вземането на решение за действие. Тези фактори включват следните аспекти, но не се свеждат единствено до тях:

- *предишната история на безопасността на организацията;*
- *дали има други, извън контрола на железопътната организация, които са по-отговорни от самата организация за събитието, напр. в случаи като навлизане в железопътната мрежа;*
- *дали организацията в миналото е получила препоръки от НОБ или НОБ е предприел действия срещу нея в области, свързани с тази, в която е настъпило събитието;*
- *дали организацията е потърсила икономическо предимство, като е пренебрегнала изискванията за безопасност и отговорностите си по управлението съгласно СУБ;*
- *Какво би могло да бъде действителната или потенциалната вреда;*
- *отношението на организацията, т.е. тя проактивно ли се стреми да коригира ситуацията или напротив, ясно е, че проблемите на безопасността не са от голямо значение за нея.*

НОБ може да разгледа редица стратегически фактори при вземането на решение какви действия по прилагане на законодателството да се предприемат, ако това се налага, като отчете правомощията си по предприемането им и своите правни отговорности. Те включват, но не се ограничават до:

- *обществени и политически опасения;*
- *културата на безопасност в организацията и скоростта, с която тя може да коригира дефекта/несъответствието;*
- *обществения интерес;*
- *влиянието на предложения курс на действие върху дружеството и обществото като цяло, по отношение на примера, който изпраща, както и влиянието, което ще има върху способността на организацията да продължи да оперира.*

НОБ може да използва резултатите от таблицата като насоки за очакваното правоприлагане и след това да приложи посочените по-горе фактори, за да подкрепи решенията си относно това какво да предприеме във всеки отделен случай.

Тъй като всяко решение, което НОБ взема, трябва да бъде обосновано и съобщено на организацията (принцип на прозрачност), настоятелно се препоръчва причините за промяната в подхода да бъдат отразени в доклада и то в ситуацията, довела до предложението дали да се предприемат съдебни действия или наказателно преследване, или не.

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

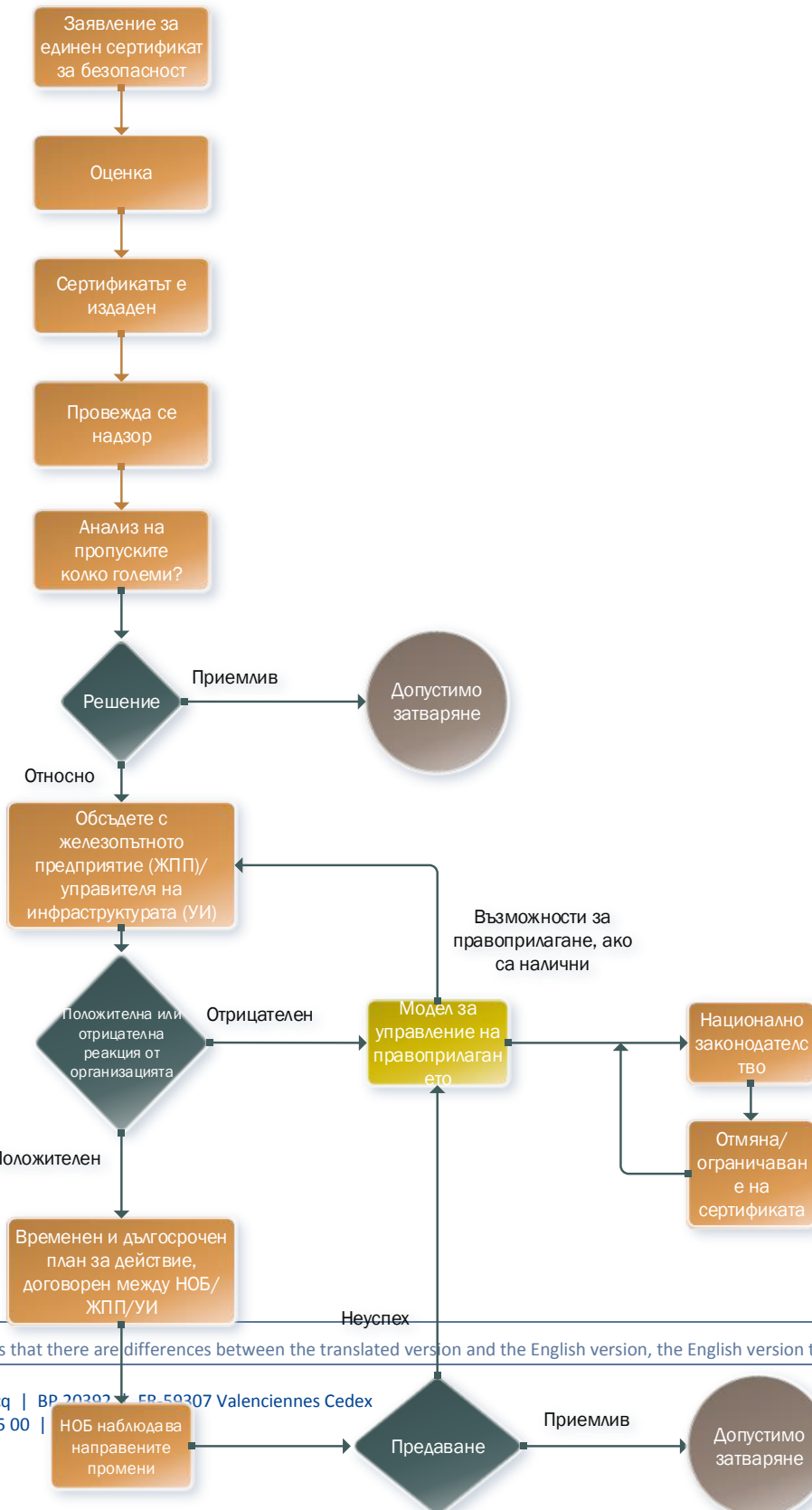


Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.

Приложение 1 — Блок схема

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.



Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

Приложение 2 — Примери

Пример 1: Нарушение — „Крайна“ рискова разлика

Железопътно предприятие заявява, че в своята СУБ има цялостна програма за обучение и управление на машинистите, включваща използването на симулатори, проактивна употреба на записващи устройства на данни от влаковете и надзор над дейностите на машиниста от страна на неговия ръководител.

Дейностите по надзора разкриват, че симулаторът не е функционирал няколко месеца, не е имало изтегляния на данни от записващите устройства с цел наблюдение на поведението на машиниста през последните 6 месеца. Поради болест и пенсиониране, надзор над дейностите на машиниста от страна на неговия ръководител не е имало или е бил извън сроковете, предвидени в съответния стандарт на организацията.

Освен това е отбелязано, че в организацията е имало приток на нови машинисти и броят на инцидентите, причинени от машинисти, задминаване на сигнал за опасност (ЗСО), превишаване на скоростта на гари и инциденти при отваряне на врати, показват увеличение през периода, довел до надзорната дейност.

От таблицата става ясно, че рисковата разлика е „крайна“, първо, защото са налице ясни доказателства за неуспех на ръководството да се справи с компетентността на машиниста. Второ, съществува ясна и задълбочаваща се връзка между неуспеха да се управлява дейността на машинистите и увеличаване на броя на инцидентите, свързани с безопасността, дължащи се на машинистите. НОБ следва да предприеме правни действия, за да разреши проблема с железопътното предприятие. Предвид сериозността на увеличения брой инциденти, размерът на рисковата разлика очевидно е голям.

В този случай е вероятно да се случи инцидент, включващ множество смъртни случаи, ако ситуацията не бъде решена. НОБ, осъществяващ надзор, следва да обмисли предприемането на мерки за правоприлагане по отношение на неуспеха при контрола на риска за персонала на организацията, както и за пътниците и други лица, ако законът в държавата членка позволява това. Мерките за правоприлагане може да включват и това НОБ официално да изиска чрез писмо или уведомление недостатъците да бъдат отстранени съгласно план за действие, обвързан с конкретен срок. Ако недостатъците и свързаните с това рискове са достатъчно тежки, правоприлагането може да включва наказателно преследване или сезиране на прокурор. Ако след действията на НОБ за подобряване на ситуацията все още има значителни проблеми, които не са били коригирани, тогава НОБ може да реши да отмени сертификата за безопасност или разрешението за безопасност на организацията, или да отнесе въпроса (с причините, поради които такова действие е необходимо) към Агенцията, ако тя е сертифициращият орган за безопасността. Ако железопътното предприятие предприеме действия за коригиране на недостатъците, НОБ може да направи заключение, че е целесъобразно да направи ограничение (напр. ограничение на срока на валидност) на единния сертификат за безопасност, докато се убеди, че организацията може трайно да осъществява контрол върху ситуацията, но може също и да приложи националното законодателство като наказателна мярка.

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

Пример 2: Нарушение — „Значителна“ рискова разлика

Управител на инфраструктура заявява, че разполага със система за управление на компетентността, която отговаря на изискванията за компетентност както за собствения персонал, така и за наетия от него персонал, който извършва работа от негово име. На хартия системата изглежда цялостна. Въпреки това, посещенията на място показват, че има персонал, нает по договор от главния изпълнител, който персонал не е обхванат от системата за управление на компетентността. Изследване относно използването на такива подизпълнители разкрива, че те се използват широко и че много от тях в действителност нямат компетенциите, които трябва да имат. Съществуват доказателства за лошо качество на дейността по поддръжка, в резултат на което работата трябва да бъде извършена повторно. Някои от въпросните дейности са критични за безопасността. Рисковата разлика тук е „значителна“ и ако управителят на инфраструктурата действа за справяне с проблемите самостоятелно или след като е официално уведомен за необходимостта от това от НОБ, тогава националното законодателство може да се приложи като наказателна санкция, но няма да се очакват никакви действия по отношение на разрешението за безопасност. Ако управителят на инфраструктурата не действа, както се очаква, за да коригира недостатъците, ще се приложи националното законодателство и НОБ следва да прецени дали е целесъобразно да наложи ограничение на разрешението за безопасност.

Пример 3: Нарушение — „Умерена“ рискова разлика

Железопътно предприятие има процедура за оценка на риска, която на хартия е изчерпателна и изглежда, че персоналът участва в нея и я разбира. По време на одита/инспекцията обаче става очевидно, че процесът за оценка на риска не се прилага правилно, тъй като мерките за контрол, определени в оценките на риска, не са изцяло приложени поради слабости в проверката на процедурата. Последствията от тази липса на прилагане не са особено сериозни, тъй като рисковете, които не са смекчени, не са значителни.

Като се проследяват елементите от таблицата, може да се види, че има нарушение и рисковата разлика тук е умерена, защото, въпреки че процедурата за оценка на риска не е работила правилно, последствията не са сериозни. В този случай решението относно това какво действие трябва да се предприеме няма голямо значение и може да зависи от възможностите за правоприлагане, които са на разположение на НОБ. За някои НОБ може да е целесъобразно да използват писмо или известие за правоприлагане с цел отстраняване на проблемите с процедурата за оценка на риска, особено ако няма исторически доказателства за подобни проблеми във въпросната организация. Проблемите с процедурата за оценка на риска в организацията изискват изменение на СУБ, което може да се наложи да бъде съобщено на НОБ.

Пример 4: Никаква — „Никаква“ рискова разлика

Железопътно предприятие има процедура за поддържане на своя подвижен състав. Одитът/инспекцията разкрива, че процедурата е въведена, а интервюираният персонал разбира своите роли и отговорности в нея. Разследването на инцидента не разкрива никакви инциденти, които да се дължат на лоша поддръжка или неразбиране на процедурата за поддръжка. От таблицата се определя, че няма рискова разлика и следователно не се изискват никакви действия от страна на НОБ.