

Vodič

Model za upravljanje provedbom

	<i>Sastavio</i>	<i>Pregledao</i>	<i>Odobrio</i>
<i>Naziv</i>	S. D'ALBERTANSON	M. SCHITTEKATTE	C. CARR
<i>Pozicija</i>	Službenik za projekt	Voditelj projekta	Voditelj odjela
<i>Datum</i>	29. 06. 2018.	29. 06. 2018.	29. 06. 2018.
<i>Potpis</i>			

Povijest dokumenta

<i>Inačica</i>	<i>Datum</i>	<i>Komentari</i>
1.0	29. 06. 2018.	Konačna verzija za objavu

Ovaj dokument predstavlja pravno neobvezujuće upute Europske agencije za željeznice. Ne dovodi u pitanje postupke odlučivanja predviđene važećim zakonodavstvom EU-a. Nadalje, obvezujuće tumačenje zakonodavstva EU-a isključivo je u nadležnosti Suda Europske unije.

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.0

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.0

1 Uvod

Prema odredbama Direktive 2016/798 o sigurnosti željeznica, jedinstvenu potvrdu o sigurnosti može izdati nacionalno tijelo nadležno za sigurnost ili Agencija Europske unije za željeznice (Agencija). Uvjerenja o sigurnosti izdaje nacionalno tijelo nadležno za sigurnost (NSA). Nakon odobrenja Agencije ili nacionalnog tijela nadležnog za sigurnost, provjeru jedinstvenih potvrda o sigurnosti ili uvjerenja o sigurnosti tijekom njihovog važenja uvijek vrši nacionalno tijelo nadležno za sigurnost u okviru nadzora koji provodi nad organizacijom. Iz toga slijedi da u slučaju nepoštovanja, nacionalna tijela nadležna za sigurnost trebaju poduzeti odgovarajuće korake koristeći svoje regulatorne ovlasti za rješavanje pitanja u prvom stupnju. Jasno je da ako pokušaji nacionalnog tijela nadležnog za sigurnost da isprave situaciju ne uspiju, nacionalno tijelo nadležno za sigurnost ili Agencija u dogovoru s nacionalnim tijelom nadležnim za sigurnost može organizaciji ukinuti ili ograničiti jedinstvenu potvrdu o sigurnosti, a uvjerenja o sigurnosti može ograničiti ili ukinuti nacionalno tijelo nadležno za sigurnost.

U državama članicama Europske unije postoje različiti pristupi regulatornom nadzoru željeznica. Neka nacionalna tijela zadužena za nadzor željeznica imaju ograničene ovlasti za provedbu sigurnog željezničkog prometa, dok u drugim državama nacionalna tijela nadležna za sigurnost (NSA) imaju izravne ovlasti za provedbu intervencija. S obzirom na to da su nacionalne zakonske ovlasti ograničene u skladu s nacionalnim pravom, neke od država članica primjenjuju odredbe u okviru europskog zakonodavstva, poput onih iz direktiva (EU) 2016/798 i (EU) 2016/797.

Trenutačno ne postoje smjernice o okolnostima u kojima bi nacionalno tijelo nadležno za sigurnost moglo upotrijebiti te ovlasti, osim određenih navoda u Direktivi (EU) 2016/798. Članak 17. stavak 5. navodi da ako nacionalno tijelo nadležno za sigurnost utvrdi da nositelj jedinstvene potvrde o sigurnosti više ne ispunjava uvjete za potvrdu, ono ili samostalno odlučuje o ukidanju ili ograničavanju jedinstvene potvrde o sigurnosti ili, ako je potvrdu izdala Agencija Europske unije za željeznice (u daljnjem tekstu „Agencija”), od Agencije traži ograničavanje ili ukidanje te potvrde. U oba slučaja moraju se navesti razlozi za donošenje odluke. Odredba koja dopušta nacionalnom tijelu nadležnom za sigurnost da ukine ili ograniči jedinstvenu potvrdu o sigurnosti nakon prikupljanja dokaza tijekom nadzora može se upotrijebiti za prisilnu promjenu.

Pored navedenog, postoje razlike među državama članicama o tome tko je odgovoran za procesuiranje organizacija zbog kršenja propisa i u kojim se okolnostima takvi postupci poduzimaju. U nekim državama članicama velike incidente istražuju tijela nadležna za progona, a ne nacionalno tijelo nadležno za sigurnost. U nekim je državama članicama moguće procesuirati organizacije zbog kršenja zakona koji se odnose na siguran rad željeznica, čak i ako nije došlo do ozbiljne nesreće. U drugim državama članicama takvo se procesuiranje provodi samo nakon ozbiljne nesreće. Te razlike u pristupu među državama članicama predstavljaju izazove za regulatorni okvir EU-a koji se odnosi na željeznice i za nacionalna tijela nadležna za sigurnost koja provode pravo EU-a. Konačno, u nekim državama članicama, nacionalno pravo o željezničkoj sigurnosti također obuhvaća pitanja sigurnosti na radu. U većini država članica takva pitanja ne rješavaju nacionalna tijela nadležna za sigurnost, već druga nadležna tijela pod drugim pravnim imenom. Postoji i pitanje provedbe u slučaju prekograničnog željezničkog prometa jer nacionalna tijela nadležna za sigurnost u pojedinim državama članicama djeluju prema drugačijim pravnim okvirima s različitim ovlastima u odnosu na intervenciju i provedbu sigurnosnih poboljšanja.

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.0

Ako se ispravno primjenjuju, načela nadzora trebaju podrazumijevati da nacionalna tijela nadležna za sigurnost provode nadzor, uključujući provedbene postupke, na dosljedan i pravedan način. Agencija smatra da bi mogla pomoći nacionalnim tijelima nadležnim za sigurnost u izradi smjernica koje nadalje razrađuju ta načela kako bi se utvrdila osnova za dosljedan pristup navedenom pitanju provedbe u državama članicama.

1.1 Svrha vodiča

Ovaj dokument nacionalnim tijelima nadležnima za sigurnost predstavlja jednostavan model za upravljanje provedbom (EMM) koji im može pomoći pri donošenju prosudbe o provedbi nakon što organizacije prekrše odredbe i nacionalnog prava i prava EU-a. Model s pomoću jednostavne matrice nastoji kategorizirati razinu neuspjeha kontrole razlike među rizicima, uočenu tijekom nadzora.

To adresira odnos između nacionalnih provedbenih ovlasti i onih u okviru Direktive (EU) 2016/798 o jedinstvenoj potvrdi o sigurnosti s ciljem pružanja pomoći u osiguravanju jednakih uvjeta za uklanjanje neusklađenosti i kršenja zakona za podnositelje zahtjeva za rješenja o sigurnosti i za one koji podliježu nadzoru nacionalnih tijela za sigurnost diljem Europske unije.

EMM je alat koji nacionalna tijela nadležna za sigurnost (NSA) mogu upotrebljavati kako bi se osigurala dosljednost u provedbi zakona na temelju kojih se izdaju kazne ili opomene za poboljšanje nekih aspekata mehanizama za kontrolu rizika organizacija. Cilj je ovog alata osigurati nacionalnim tijelima nadležnima za sigurnost sredstva za usklađivanje s člankom 7., stavkom 1. zajedničke sigurnosne metode (CSM) za nadzor. To podrazumijeva da nacionalna tijela nadležna za sigurnost moraju imati kriterije odlučivanja o tome kako postupati s utvrđenim nesukladnostima. Uvodne izjave 5., 6., 7. i 8. Delegirane uredbe Komisije (EU) 2018/761 [CSM za nadzor] također jasno navode da bi nacionalna tijela nadležna za sigurnost trebala provoditi aktivnosti nadzora s ciljem poboljšanja uzajamnog povjerenja u svoje pristupe pri donošenju odluka i svoje aktivnosti provoditi razmjerno te ih usmjeriti na područja s najvećim rizikom uz odgovorno donošenje odluka. Model za provedbu pruža sredstva kojima se to može postići.

Commented [KR1]: if the notice is just information, leave your translation. If it is more in sense of « warning », use my translation. Be aware that you have the same term in the rest of the document.

1.2 Kome je vodič namijenjen

Ovaj dokument namijenjen je:

- nacionalnim tijelima nadležnim za sigurnost pri procjeni sustava upravljanja sigurnošću (SMS) željezničkih prijevoznika i upravitelja infrastrukture tijekom nadzora;
- željezničkim prijevoznicima i upraviteljima infrastrukture kao vodič za situacije koje slijede nakon kršenja zakonskih standarda.

1.3 Područje primjene

Ovakav model za upravljanje provedbom:

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.0

- *Može predvidjeti subjektima koji vrše nadzor kako bi im pomogao pri donošenju dosljednih odluka o provedbi;*
- *pomaže nacionalnim tijelima nadležnim za sigurnost u praćenju pravednosti i dosljednosti odluka o provedbi koje donose tijela nadležna za nadzor;*
- *pomaže u rješavanju složenijih predmeta;*
- *može dokazati da nacionalno tijelo nadležno za sigurnost djeluje na ciljani način koji je pravedan, transparentan i razmjeran ako je model za upravljanje provedbom koji nacionalno tijelo nadležno za sigurnost upotrebljava javno dostupan.*

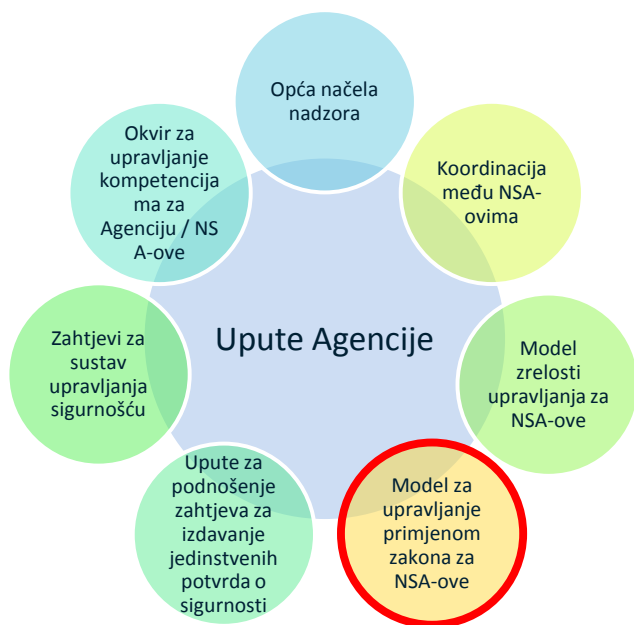
Ovaj dokument ne obuhvaća provedbu regulatornih tijela, već nacionalnih tijela nadležnih za sigurnost.

1.4 Struktura uputa

Ovaj dokument dio je zbirke uputa Agencije kojima se pruža potpora željezničkim prijevoznicima, upraviteljima infrastrukture, nacionalnim tijelima nadležnima za sigurnost i Agenciji u ispunjavanju njihovih uloga i obavljanju njihovih zadataka u skladu s Direktivom (EU) 2016/798.

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.0



Slika 1: Zbirka uputa Agencije

Nacionalna tijela nadležna za sigurnost trebala bi surađivati s drugim regulatornim agencijama u ispunjavanju svojih funkcija kako je predviđeno nacionalnim pravom i pravom EU-a. Više o tome kada treba surađivati s drugim agencijama možete pronaći u *Agencijinom Vodiču za nadzor*.

Važno je napomenuti da bi model trebale upotrebljavati osobe osposobljene za nadzor (pogledajte i *Agencijin vodič za okvir upravljanja stručnom sposobnošću*) te da predstavlja pomoć pri stručnoj prosudbi, iako je ne zamjenjuje.

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.0

Sadržaj

1	Uvod	3
1.1	Svrha vodiča	4
1.2	Kome je vodič namijenjen	4
1.3	Područje primjene	4
1.4	Struktura uputa	5
2	Model za upravljanje provedbom	7
2.1	Ograničenja	7
2.2	Prioriteti provedbe	7
2.3	Analiza razlike među rizicima	8
	Prilog 1. – Dijagram toka	15
	Prilog 2. – Primjeri	16
	Primjer 1.: Kršenje – „ekstremna“ razlika među rizicima	16
	Primjer 2.: Kršenje – „značajna“ razlika među rizicima	16
	Primjer 3.: Kršenje – „umjerena“ razlika među rizicima	17
	Primjer 4.: Nema razlike – „nema“ razlike među rizicima	17

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.0

2 Model za upravljanje provedbom

2.1 Ograničenja

Postupak procjene rizika i sukladnost s nacionalnim zakonima razlikuje se od vrlo jednostavnog do vrlo složenog. U procjeni rizika i provjeri pravne usklađenosti ne mogu se uvijek jednostavno utvrditi nesukladnosti. Štoviše, često se tijekom nadzora utvrdi više nedostataka različite važnosti. Često je teško odgovoriti na pitanje je li zaista došlo do povrede zakona i koje su organizacije ili osobe za to odgovorne te kako ispraviti jedno ili više takvih kršenja zakona.

Model za upravljanje provedbom pomaže osobama koje su u nacionalnim tijelima zaduženim za sigurnost odgovorne za donošenje takvih odluka. Nadalje, ne radi se o modelu koji može riješiti sve moguće detalje s kojima se osoba koja provodi nadzor može susresti niti on automatski može pružiti „ispravan odgovor“ na sva pitanja. Razlog tomu je što takav nadzor zahtijeva da određena osoba samostalno donese prosudbu o određenom riziku. Konkretno, osobe trebaju prosuditi o razini „razlika između stvarnog i očekivanog rizika“, kako je utvrđeno u modelu, što je ključno za uporabu modela. Model bi se stoga trebao upotrebljavati kao pomoć tijelima ovlaštenim za donošenje odluka koja provode nadzor i ne bi se trebao tumačiti kao ograničenje koje im je nametnuto. Okvir je namijenjen osobama s odgovarajućom obukom za njegovu uporabu i donošenje odluka o relativnim rizicima te koje znaju kritički procijeniti pravnu sukladnost u stvarnoj situaciji.

Ovaj model može postojati u kontekstu različitih zakonskih okvira unutar različitih država članica. Svako nacionalno tijelo zaduženo za sigurnost treba posvetiti pažnju tome da uporaba ovog modela bude u skladu s postojećim nacionalnim regulatornim okvirom. Dijagram toka u Prilog 1. prikazuje situacije u kojima se model upotrebljava i kako pomaže pri donošenju odluka o progonu, ograničavanju ili ukidanju jedinstvene potvrde o sigurnosti ili uvjerenja o sigurnosti.

Ovaj model uključuje i dodatni korak koji se odnosi na pitanje treba li se jedinstvena potvrda o sigurnosti ukinuti ili ograničiti.

2.2 Prioriteti provedbe

Nacionalna tijela zadužena za sigurnost provode nadzor kako bi provjerila ispunjava li organizacija i nastavlja li ispunjavati uvjete prema kojima joj je dodijeljena jedinstvena potvrda o sigurnosti. To u praksi znači da je pri dodjeli jedinstvene potvrde o sigurnosti ocjenjivačko tijelo donijelo odluku da je organizacija dala dovoljno informacija koje dokazuju da bilo ima ili će imati funkcionalan sustav upravljanja sigurnošću (SMS) koji zadovoljava zahtjeve o dokazima zajedničkih sigurnosnih metoda u odnosu na procjenu sukladnosti.

Jedinstvene potvrde o sigurnosti ili uvjerenja o sigurnosti traju u razdobljima koja ne premašuju 5 godina, a tijekom razdoblja važenja podložne su nadzoru koji provodi nacionalno tijelo zaduženo za sigurnost koje osigurava praktično održavanje uređenja SMS-a utvrđenog u izvornom zahtjevu tijekom važenja potvrde ili uvjerenja.

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

Ako nacionalno tijelo zaduženo za sigurnost utvrdi da postoje nesukladnosti, ono mora razmotriti kako ih riješiti. Jedna od metoda prema kojoj nacionalno tijelo zaduženo za sigurnost može ocijeniti SMS u konkretnom slučaju jest s pomoću modela za upravljanje sposobnostima ili modela za upravljanja zrelošću SMS-a organizacije (pogledajte i *Agencijin vodič za model upravljanja zrelošću*).

Pored navedenog, u okviru nacionalnog tijela zaduženog za sigurnost svake države članice trebaju se definirati strategija nadzora i planovi nadzora. Ti su dokumenti obvezni prema zajedničkoj sigurnosnoj metodi za nadzor. Strategija nadzora usmjerava se na ključne prioritete nacionalnog tijela zaduženog za sigurnost koje nadzire, promiče i potiče sigurnost željeznice. Svako bi nacionalno tijelo zaduženo za sigurnost stoga trebalo imati jasnu predodžbu o tome koji su značajni rizici u željezničkom sustavu i rizici sposobnosti upravljanja željezničkih poduzeća koji će proizaći iz nadzora, a svoje bi resurse trebalo usmjeriti u skladu s time. Iako nacionalno tijelo zaduženo za sigurnost može istraživati ili poduzeti korake u bilo kojem području u okviru svoje nadležnosti, s pomoću strategije nadzora i planova nadzora određuje se jasno usmjerenje na područje djelovanja. Stoga se može očekivati da će se osobe koje provode nadzor usmjeriti na određena područja i da će pristup modela za upravljanje provedbom pružiti podršku u odlučivanju o tome koje postupke treba poduzeti pri pojavi sumnje na kršenje zakona. Konačno, strategija i planovi nacionalnih tijela zaduženih za sigurnost trebaju uzeti u obzir rad drugih regulatornih tijela ili provedbenih tijela kao što je policija, primjerice u odnosu na sigurnost okoliša ili sigurnost radne snage, prema potrebi.

2.3 Analiza razlike među rizicima

Tijekom aktivnosti nadzora nacionalna tijela zadužena za sigurnost prikupljaju informacije o opasnostima i povezanim rizicima te prikladnosti kontrolnih mjera. Te se informacije upotrebljavaju za početnu procjenu stvarnog rizika u usporedbi s razinom rizika koju navode zakoni, norme i smjernice (referentni rizik tzv. *benchmark risk*). Razlika između tog referentnog rizika i rizika koji se javlja kod organizacija u praksi naziva se „**razlikom među rizicima**”.

Ovisno o razlici između stvarnog stanja i očekivanog položaja, relativna veličina tog nedostatka može se odrediti na sljedeći način:

- „**Ekstremno**” znači da postoji značajan nedostatak u poštovanju zahtjeva EU-a ili nacionalnog zakonodavstva. Na primjer, potpuna odsutnost sigurnosnih kontrola može izravno dovesti do opasnog događaja tj. razlika među rizicima je velika. To s druge strane podrazumijeva da se u okviru SMS-a nije uspjelo uspostaviti uređenje kontrole rizika na više razina ili da ih se uopće nije uzelo u obzir tijekom postupka procjene rizika.
- „**Značajno**” znači da postoji značajan nedostatak u poštovanju zahtjeva EU-a ili nacionalnog zakonodavstva, primjerice u slučaju dosljednog ili namjernog propusta u održavanju ovlaštene interoperabilne infrastrukture u skladu s dogovorenim tehničkim specifikacijama za interoperabilnost (TSI-ovima), možda zbog ekonomske koristi. To također može utjecati na učinkovitost željezničkog vozila ili infrastrukture, a može utjecati i na druge željezničke prijevoznike. Razlika među rizicima nije velika kao u ekstremnim slučajevima, ali je ipak značajna. To bi moglo značiti i da se u okviru SMS-a nisu dovoljno razmotrili potencijalni nedostaci u postupku procjene rizika.

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.0

- „**Umjereno**” znači da postoji varijacija u SMS-u koja nije adekvatna, ali ti nedostaci nisu značajni u kontekstu kontrole rizika i malo je vjerojatno da će negativno utjecati na sigurnost. Na primjer, možda su se upotrebljavale komponente koje pri odgovarajućem radu ne udovoljavaju pravilima interoperabilnosti ili pristupačnosti. Nije tražena nikakva konkurentna prednost, a nepodudarnost je nastala zbog neadekvatnih kontrola. Razlika među rizicima relativno je mala, a posljedice nisu dovoljno velike da bi uzrokovale ozbiljnu zabrinutost. Kada to dopušta nacionalno pravo, nacionalnim tijelima zaduženim za sigurnost dostupne su određene sankcije za pokretanje korektivnih postupaka.
- „**Marginalno**” znači da je varijacija u sustavu upravljanja sigurnošću manja i može se lako ispraviti. Problemi sukladnosti s nacionalnim i europskim zakonima nisu značajni. Razlika među rizicima nije značajna, a problemi se lako mogu ispraviti.

Razlika među rizicima može se upotrebljavati na dva načina:

- prvo, za odlučivanje o tome koji je odgovarajući pravac djelovanja koje bi nacionalno tijelo zaduženo za sigurnost trebalo poduzeti kako bi osiguralo da se organizacija uskladi sa zakonom; i
- drugo, za utvrđivanje treba li poduzeti provedbene aktivnosti koje dopuštaju zakoni države članice, kao što su procesuiranje ili obavijesti.

Kada u određenom području postoji više „razlika među rizicima”, te se razlike trebaju razmotriti zasebno. U tom slučaju postoje dva moguća pristupa:

- Razlike među rizicima mogu se rješavati pojedinačno usmjeravanjem na određenu aktivnost za svaku razliku među rizicima ako to nacionalnim tijelima za sigurnost u okviru njihove nadležnosti dozvoljava nacionalno pravo. Na primjer, može se izdati pismo upozorenja za umjerenu razliku među rizicima u kojem se traži korektivni postupak ili se od organizacije traži da izradi akcijski plan kako bi se predmetni problem riješio, a ako postoji ekstremna razlika među rizicima u istom području, može se razmotriti teža provedbena mjera kao što je opomena za provedbu ili procesuiranje;
- „Raskoraci u riziku” (eng. risk gaps) prikupljaju se u određenom području i potom razmatraju u cjelini ciljajući na djelovanje na najvišoj razini. Ovaj pristup također podrazumijeva izradu akcijskog plana za rješavanje preostalih nedostataka nižih razina. Na primjer, ako postoji 5 „razlika među rizicima”, a od toga su tri umjerene razlike, jedna značajna i jedna ekstremna, trebalo bi poduzeti korake za rješavanje ekstremne razlike među rizicima, ali se s uključenom organizacijom treba dogovoriti vremenski ograničen akcijski plan za rješavanje svih ostalih identificiranih nedostataka. Ako postoji nekoliko razlika među rizicima na značajnoj ili umjerenj razini, moglo bi biti prikladno podići razliku među rizicima na višu razinu kako bi ona odražavala kombinirani ukupni rizik i ponovno izraditi akcijski plan za rješavanje problema na nižim razinama. Međutim, treba pripaziti da se to učini na razmjerni i transparentan način, a ne proizvoljno.

Pri utvrđivanju stvarnog rizika tijela koja vrše nadzor trebaju temeljiti svoje prosudbe na informacijama o opasnostima i kontrolnim mjerama koristeći svoje stručne sposobnosti, osposobljenost i iskustvo u skladu sa smjernicama i drugim relevantnim izvorima informacija. Mogućnost nastanka štete utječe na odluku, a ne ono što se zaista dogodilo (ako se išta dogodilo).

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

Najjednostavniji pristup za utvrđivanje rizika, a time i razlike među rizicima (tj. razlike između stvarnog rizika i referentnog rizika), iz perspektive nadzora, upotrebljava tri elementa rizika za donošenje prosudbe o riziku. Ta tri elementa su posljedica, vjerojatnost i opseg.

- **Posljedica** je priroda štete koja se može razumno očekivati;
- **Vjerojatnost** se odnosi na to koliko je vjerojatno da se događaj dogodi pri čemu se misli na događaj koji može uzrokovati ozljede, a ne na aktivnost kao takvu;
- **Opseg** označava broj ljudi koji će vjerojatno biti pogođeni događajem ili količinu nastale štete.

Pri obavljanju nadzora treba uzeti u obzir da su neke od kontrolnih mjera uspostavljene za: ublažavanje posljedice ili opsega događaja; rješavanje vjerojatnosti događaja ili rješavanje svega navedenog. Razlika između zbroja zaključaka u prosudbama o tri elementa u stvarnosti i referentne pozicije (tj. pozicije u kojoj bi organizacija trebala biti ako je primjenjivala kontrolne mjere utvrđene zakonima, normama i smjernicama) predstavlja razliku među rizicima. To znači da nacionalna tijela zadužena za sigurnost koja vrše nadzor trebaju imati jasnu predodžbu o standardu čije se poštovanje očekuje i da taj standard mogu usporediti sa stvarnošću kako bi se utvrdila razlika među rizicima.

Općenito, treba očekivati viši stupanj provedbe kada je status referentne vrijednosti, zakonodavstva, standarda ili smjernica dobro poznat i određen, a organizacija djeluje u velikom neskladu s tim.

Neki pravni zahtjevi uglavnom su administrativne prirode i nemaju izravan učinak na rizik. Za takva pitanja, u slučajevima u kojima pravni aranžmani država članica to dopuštaju, obično nije primjereno kazneno goniti ili prosljediti predmet tužilaštvu, iako se mogu izreći i druge sankcije. Sankcije koje su dostupne prije razmatranja kaznenog progona razlikuju se od države članice do države članice, ali mogu uključivati, na primjer, službenu opomenu u kojoj se zahtijeva ispravak nedostatka u određenom roku ili neka ograničenja aktivnosti subjekta. U slučajevima u kojima je kazneni progon primjeren i to dopušta pravni sustav država članica, obično će postojati kombinacija visokog rizika i krajnjeg neuspjeha u dostizanju jasno definiranog standarda koji je jako poznat i očit.

Kada incident koji uzrokuje moguće provođenje uključuje osobni neuspjeh u administrativnom pravilu ili postupku utvrđenom zakonodavstvom Unije, a postoje i širi organizacijski nedostaci. Treba biti neuobičajeno da se ovrha provodi samo nad tom osobom, osim ako nema dokaza da pojedinac namjerno i svjesno nije slijedio odgovarajući postupak. NSA s ovlaštenjem za procesuiranje pojedinaca trebaju biti svjesni da progon osobe i bez obzira na cjelokupnu organizacijsku situaciju znači da se mogu propusti nedostaci u sustavima upravljanja sigurnošću više razine. Tada postoji rizik da će incident ponoviti drugi pojedinac u budućnosti.

Pri razmatranju mogućih mjera koje provodi Nacionalno tijelo za sigurnost (NSA) trebalo bi uzeti u obzir brojne čimbenike. Oni mogu uključivati čimbenike koji smanjuju vjerojatnost djelovanja NSA ili mogu umanjiti poduzete radnje. Alternativno, ti faktori mogu uključivati pitanja koja djeluju na povećanje strogosti mjere NSA-e ili njegove vrste. Čimbenici koji mogu djelovati na ublažavanje ili povećanje mjere koja se razmatra u odnosu na organizaciju koju treba primijeniti i koji stoga mogu utjecati na mjere koje je poduzelo nacionalno tijelo za sigurnost uključuju, ali nisu ograničeni na:

- **relevantnu povijest incidenta;**

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.0

- *prethodnu relevantnu provedbu, uključujući provedbu drugih regulatornih tijela npr. nacionalne policije;*
- *prethodna upozorenja i obavijesti, čak i ako se odnose na više manjih (administrativnih) nesukladnosti;*
- *informacije o tome je li namjerno tražena bilo kakva ekonomska prednost pri nepoštovanju sigurnosnih zakona ili zahtjeva;*
- *razinu stvarne štete;*
- *povijest prethodnih inspekcija i*
- *opći standard sukladnosti unutar organizacije.*

Ostala strateška pitanja koja nacionalno tijelo nadležno za sigurnost također može uzeti u obzir pri odlučivanju o mogućim mjerama izvršenja uključuju:

- *je li postupak u javnom interesu,*
- *je li neophodna kako bi se zaštitile ranjive skupine (npr. djeca ili starije osobe);*
- *rezultira li održivom sukladnošću;*
- *utječe li postupak na druge organizacije u ili izvan željezničkog sektora i*
- *hoće li postupak rezultirati rješavanjem razlike među rizicima i hoće li se njome postići referentni rizik.*

napomena: ničim u prethodnim točkama se ne ograničavaju nacionalna tijela nadležna za sigurnost da poduzimaju provedbene mjere u okviru svojih pravnih ovlasti i odgovornosti. Prethodni čimbenici su su pitanja koja NSA može uzeti u obzir ako to dopušta pravni sustav unutar države članice.

Nakon ove procjene, nacionalno tijelo zaduženo za sigurnost pri donošenju zaključka o provedbi treba uzeti u obzir sljedeća načela:

- *Rješava li predložena provedbeni postupak rizike prema redoslijedu važnosti pri čemu se najvažniji rizici rješavaju prvi?*
- *Je li u predloženom provedbenom postupku razmotren uzrok rizika?*
- *Jesu li u predloženom provedbenom postupku razmotreni neposredni propusti u kontroli rizika ili kršenje zakona?*
- *Rješava li predloženi provedbeni postupak temeljne probleme?*
- *Jesu li problemi na odgovarajući način razmotreni na organizacijskoj razini, a ne na osobnoj razini?*

Tablica u nastavku prikazuje smjernice za donošenje odluka. Tablica ne predstavlja apsolutno rješenje za ispravan postupak koji treba poduzeti u svakoj situaciji, NSA-i bi također trebali razmotriti kako se bilo koja poduzeta radnja može provesti u kontekstu pravnog sustava koji djeluje u toj državi članici.

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.0

Odstupanje od zakonskih zahtjeva koji su uključeni u SMS	Početna razlika među rizicima	Početna očekivanja od provedbe	Nacionalni zakon koji se primjenjuje za rješavanje sigurnosnog rizika.	Mogući postupak koji se odnosi na jedinstvenu potvrdu o sigurnosti / uvjerenja o sigurnosti
		Aktivnosti za ublažavanje rizika Ako da, spustite se na rezultirajuću razliku među rizicima.		
Kršenje	Ekstremno	Br.	Da	Ukidanje (obratite se Agenciji Europske unije za željeznice (ERA) navodeći razloge ako su izdavanje potvrde izvršili ERA ili SCB)
		Da	Da	Ne poduzima se postupak u odnosu na potvrdu o sigurnosti za koju je ERA obaviješten da ju je NSA poduzeo u odnosu na organizaciju ako je ERA SCB
	značajna	Br.	Da	Ograničenje (obratite se Agenciji Europske unije za željeznice (ERA) navodeći razloge ako je izdavanje potvrde izvršila ERA)
		Da	Br.	Ne poduzima se postupak u odnosu na potvrdu o sigurnosti za koju je ERA obaviješten da ju je NSA poduzeo u odnosu na organizaciju ako je ERA SCB
	umjerena	Br.	Da	Ne poduzima se postupak u odnosu na potvrdu o sigurnosti. ERA je obaviješten da je NSA pokrenuo postupak u odnosu na predmetnu organizaciju ako je ERA SCB s razlozima)
		Da	Br.	Ne poduzima se postupak u odnosu na potvrdu o sigurnosti
	marginalna	Br.	Prema potrebi	Ne poduzima se postupak u odnosu na potvrdu o sigurnosti
		Da	Ne poduzima se postupak	Ne poduzima se postupak u odnosu na potvrdu o sigurnosti

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.0

Ne postoji	Ne postoji	Br.	Br.	Ne poduzima se postupak
------------	------------	-----	-----	-------------------------

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.

Pri čemu:

U **prvom stupcu** kršenje znači kršenje zakona. Dakle, to znači da je početna točka utvrđeno kršenje zakona (nacionalnog prava, prava EU-a ili oboje).

U **drugom stupcu** početna razlika među rizicima označava razliku između zakonski prihvaćene razine rizika, standarda smjernica, (kada se upotrebljavaju kao osnova za zakonsku usklađenost) za razmatranu aktivnost i pozicije stvarnog rizika u praksi, **prije** bilo kojeg postupka poduzetog za ublažavanje rizika. Relativna veličina ove razlike ocjenjuje se kao „ekstremna“, „značajna“, „umjerena“ ili „marginalna“, ovisno o razlici između stvarnosti i očekivane pozicije.

U **trećem stupcu**, pokušaji NSA da riješi utvrđene raskorake u riziku (eng. risk gap). NSA će pokušati uključiti organizaciju kako bi se riješio problem. Organizacija će poduzeti nešto kako bi riješila ili ublažila neposredni rizik u kojem je slučaju odgovor „da“ ili neće, u kojem je slučaju odgovor „ne“. Treba napomenuti da je na nacionalnom tijelu nadležnom za sigurnost da provjeri jesu li mjere koje predlaže organizacija dovoljne ili ne. Ako nisu, mogu dodatno iskoristiti model za jačanje mogućih izvršnih mjera.

U **četvrtom stupcu** nacionalno tijelo nadležno za sigurnost primjenjuje važeći zakon za rješavanje sigurnosnog rizika znači da nacionalno tijelo zaduženo za sigurnost primjenjuje svoje ovlasti kako bi riješilo nedostatke u nacionalnim pravnim propisima o sigurnosti. To također znači da nacionalno tijelo nadležno za sigurnost rješava nedostatke koji se odnose na sukladnost s europskim odredbama kada su te odredbe prenesene u nacionalni zakon. Ako to dopušta nacionalni zakon, ovo također znači da nacionalno tijelo nadležno za sigurnost vrši ili pokreće procesuiranje ili na to, prema potrebi, upućuje državne tužitelje. Znači ovdje je odgovor ponovno „da“ ili „ne“.

Peti stupac odnosi se na pitanje što učiniti s potvrdom o sigurnosti koju je zatražio podnositelj zahtjeva. Stoga općenito, ako podnositelj zahtjeva ne surađuje i ako je nacionalno tijelo zaduženo za sigurnost moralo primijeniti nacionalni zakon kako bi se riješila razlika među rizicima, potrebno je razmotriti ukidanje ili ograničavanje jedinstvene potvrde o sigurnosti ili uvjerenja o sigurnosti.

Ukidanje jedinstvene potvrde o sigurnosti ili uvjerenja o sigurnosti predstavlja odgovarajući postupak kada organizacija uopće ne upravlja rizicima i kada javnost i ostale sudionike izlaže ozbiljnom riziku od ozljeda. To predstavlja ekstremnu razliku među rizicima. Ukidanje potvrde također uzrokuje probleme jer podrazumijeva prestanak usluga željezničkog prijevoza. Stoga se smatra da je opoziv nešto što bi se trebalo dogoditi samo ako su sva druga rješenja ili mogućnosti provedbe zakazale ili postoji očekivanje da ta rješenja neće dovesti do željenog rezultata.

U slučaju ograničavanja jedinstvene potvrde o sigurnosti ili uvjerenja o sigurnosti, potrebno je jasno odrediti opseg predmetnog ograničenja i svih uvjeta koje treba zadovoljiti kako bi takvo ograničenje ukinulo. Na primjer, ograničavanje tvrtke koja se bavi prijevozom tereta može biti primjereno ako se to odnosi na prijevoz opasne robe u slučaju da ta tvrtka ne može dokazati potpunu sukladnost sa zakonima EU-a o prijevozu opasne robe. To bi značilo da organizacija nakon dokazivanja sukladnosti može zatražiti ažuriranu potvrdu u kojoj se ukida ograničenje.

U svakom slučaju u praksi, kao u primjerima navedenim u Prilog 2., nacionalno tijelo zaduženo za sigurnost pri donošenju svoje odluke o poduzimanju provedbenog postupka treba uzeti u obzir broj drugih olakotnih ili otežavajućih čimbenika. Takvi čimbenici uključuju, ali nisu ograničeni na:



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

- *prethodnu sigurnosnu povijest organizacije;*
- *podatak o tome jesu li drugi subjekti izvan kontrole željezničke organizacije odgovorniji od određene organizacije u odnosu na predmetni slučaj, npr. u slučajevima neprohodnosti pruge;*
- *podatak o tome je li organizacija ikada dobila savjet od nacionalnog tijela zaduženog za sigurnost ili je protiv nje pokrenut postupak u području koje je povezano s predmetnim događajem;*
- *podatak o tome je li organizacija željela postići ekonomsku prednost zanemarujući sigurnosne zahtjeve i svoje upravljačke odgovornosti prema SMS-u;*
- *podatak o tome kakva je stvarna šteta ili kakva je šteta potencijalno mogla biti u smislu broja ljudi koji su mogli biti ozlijeđeni u predmetnom događaju;*
- *stav organizacije tj. traži li organizacija rješenje za situaciju proaktivno ili suprotno tome, je li jasno da ne pridaje dovoljno važnosti predmetnim sigurnosnim problemima.*

NSA može uzeti u obzir niz strateških čimbenika pri odlučivanju o tome koje će provedbene mjere poduzeti (ako će se poduzeti) kako bi se odvagali ti čimbenici u odnosu na raspoložive ovlasti za djelovanje te svoje pravne odgovornosti. To uključuje, ali nije ograničeno na sljedeće:

- *socijalna i politička pitanja,*
- *kulturu sigurnosti u organizaciji i brzinu kojom se može ispraviti nedostatak/nesukladnost,*
- *javni interes,*
- *utjecaj predloženog pravca djelovanja na tvrtku i društvo u cjelini, u smislu primjera koji se time šalje, kao i utjecaja koji će to imati na sposobnost organizacije da nastavi svoje poslovanje.*

Nacionalno tijelo zaduženo za sigurnost može upotrijebiti izlazne podatke iz tablice kao smjernice za očekivanja povezana s provedbom i zatim primijeniti gore navedene čimbenike prosudila koje postupke treba poduzeti u bilo kojem pojedinom slučaju.

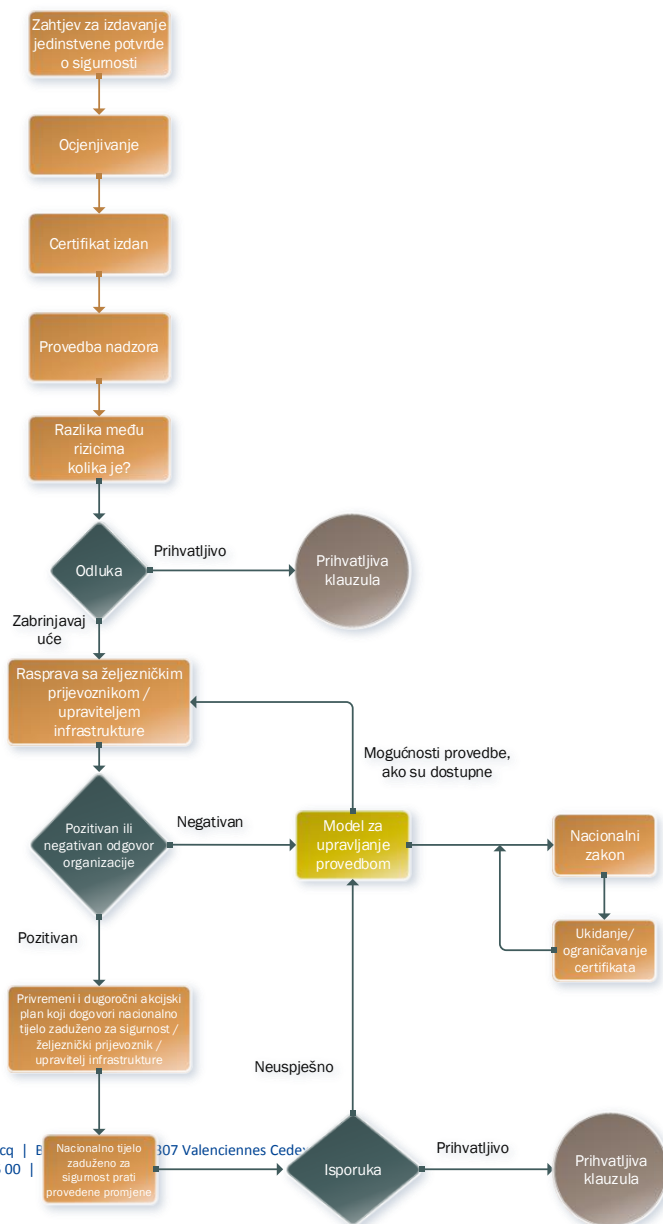
Budući da svaka odluka koju donosi nacionalno tijelo zaduženo za sigurnost mora biti opravdana i priopćena organizaciji (načelo transparentnosti), savjetuje se da se razlozi za promjenu pristupa zabilježe u izvješću za situacije koje dovode do prijedloga za poduzimanje pravnih postupaka ili pokretanje kaznenog progona.



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

Prilog 1. – Dijagram toka

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





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

Prilog 2. – Primjeri

Primjer 1.: Kršenje – „ekstremna” razlika među rizicima

Željeznički prijevoznik navodi da njegov SMS sadrži sveobuhvatan program osposobljavanja vozača i program upravljanja koji uključuje uporabu simulatora, proaktivnu uporabu uređaja za bilježenje podataka i sustav za nadzor vozača i njegovih aktivnosti.

Aktivnosti nadzora otkrivaju da simulator nije funkcionirao nekoliko mjeseci i da 6 mjeseci nisu preuzeti zabilježeni podaci kojima se prati ponašanje vozača. Zbog bolesti i umirovljenja sustav za nadzor vozača i njihovih aktivnosti ili se uopće nije upotrebljavao ili se upotrebljavao izvan vremenskih ograničenja predviđenih relevantnim organizacijskim standardom.

Osim toga, zabilježen veći priljev novih vozača u organizaciju i veći broj incidenata koje su izazvali vozači, prolazaka pokraj signala kojim se zabranjuje daljnja vožnja (SPAD), incidenata povezanih s prolaskom kroz postaju i otvaranje vrata u razdoblju koje je uzrokovalo pokretanje nadzornih postupaka.

Kao prvo, prema tablici razlika među rizicima je „ekstremna” i postoje jasni dokazi o propustu u upravljanju osposobljenosti vozača. Kao drugo, postoji jasna i sve jača veza između propusta u upravljanju aktivnostima vozača i povećanja broja sigurnosnih incidenata povezanih s vozačima. Nacionalno tijelo zaduženo za sigurnost treba poduzeti korake kako bi se taj problem riješio sa željezničkim prijevoznikom. S obzirom na ozbiljnost povećanog broja incidenata, razlika među rizicima je očito velika.

U ovom je slučaju vjerojatno da je incident koji uključujevišestruke smrtne slučajeve u riziku ponavljanja ako situacija nije adresirana. Nacionalno tijelo nadležno za sigurnost (NSA) koje provodi nadzor trebalo bi razmatrati provedbenu mjeru za izostanak kontrole rizika za osoblje organizacija i putnike te druge ako to dopušta zakon u državi članici. Mjera izvršenja se može sastojati od toga da nacionalno tijelo nadležno za sigurnost formalno zahtijeva putem dopisa ili obavijesti da se nedostaci otklone u skladu s akcijskim planom u vremenski zadanom roku. Ako su nedostaci i posljedični rizici dovoljno ozbiljni, to bi moglo uključivati i kazneni progon ili upućivanje državnom odvjetniku. Ako nakon mjera NSA-a za poboljšanje stanja još uvijek postoje značajni problemi koji nisu otklonjeni, nacionalno tijelo nadležno za sigurnost može odlučiti da opozove jedinstveno rješenje o sigurnosti ili uvjerenje o sigurnosti organizacije ili uputiti predmet (s razlozima zbog kojih je potrebno poduzeti takve mjere) Agenciji gdje je tijelo za izdavanje potvrda o sigurnosti. Ako željeznički prijevoznik postupa s ciljem ispravljanja nedostataka, NSA može zaključiti da je ograničenje (kao što je ograničenje trajanja valjanosti) jedinstvene potvrde o sigurnosti primjereno dok se ne uvjeri da organizacija može zadržati nadzor nad situacijom i/ili primjenjujući nacionalno pravo kao kaznenu mjeru.

Primjer 2.: Kršenje – „značajna” razlika među rizicima

Upravitelj infrastrukture navodi da ima uspostavljen sustav upravljanja stručnim sposobnostima koji se odnosi na zahtjeve povezane sa stručnom sposobnošću upravitelja i osoblja koje vrši poslove u njegovo ime. Na papiru sustav izgleda sveobuhvatan. Međutim, obilasci lokacija pokazuju da sustav za upravljanje stručnim sposobnostima ne obuhvaća osoblje na lokaciji koje je podugovorio glavni ugovaratelj. Istraga o uporabi takvog podugovorenog osoblja otkriva da to osoblje angažiraju mnogi iako osoblje nema sve stručne sposobnosti koje bi trebalo posjedovati. Postoji dokaz o slaboj kvaliteti aktivnosti održavanja koje rezultiraju ponavljanjem izvršenih radova. Neke su od tih aktivnosti važne u smislu sigurnosti. Ovdje je razlika među rizicima „značajna” i ako upravitelj infrastrukture poduzme korake kako bi riješio probleme, bilo samostalno



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

ili nakon službene obavijesti nacionalnog tijela zaduženog za sigurnost, može se primijeniti nacionalni zakon u smislu sankcije kojom se kažnjava, ali se ne očekuje poduzimanje takvog postupka za uvjerenje o sigurnosti. Ako upravitelj infrastrukture ne poduzme korake predviđene za ispravak nedostataka, primjenjuje se nacionalno pravo, a nacionalno tijelo zaduženo za sigurnost treba odlučiti je li potrebno ograničiti uvjerenje o osiguranju.

Primjer 3.: Kršenje – „umjerena” razlika među rizicima

Željeznički prijevoznik upotrebljava postupak za procjenu rizika koji na papiru izgleda sveobuhvatno, a čini se da ga uključeno osoblje razumije i poštuje. Međutim, tijekom revizije/inspekcije postaje očito da se postupak za procjenu rizika ne primjenjuje ispravno jer kontrolne mjere utvrđene u takvim procjenama nisu provedene zbog slabosti u postupku provjere. Posljedice tog nedostatka primjene nisu osobito ozbiljne jer rizici koji su se trebali ublažiti nisu značajni.

U tablici je vidljivo da se ovo može smatrati kršenjem i da je razlika među rizicima umjerena jer posljedice nisu ozbiljne, iako postupak procjene rizika nije izvršen na ispravan način. U tom je slučaju odluka o koracima koji se trebaju poduzeti marginalna i može ovisiti o mogućnostima provedbe dostupne nacionalnom tijelu zaduženom za sigurnost. Pismo ili obavijest o provedbi može biti prikladno za neke od nacionalnih tijela zaduženih za sigurnost s ciljem ispravljanja problema s postupkom za procjenu rizika, osobito ako u istoj organizaciji nema povijesnih dokaza o sličnim problemima. Problemi s postupkom za procjenu rizika u organizaciji mogu zahtijevati izmjenu SMS-a o kojoj će se možda trebati obavijestiti nacionalno tijelo nadležno za sigurnost.

Primjer 4.: Nema razlike – „nema” razlike među rizicima

Željeznički prijevoznik ima utvrđeni postupak za održavanje svojih željezničkih vozila. Revizija/inspekcija otkriva da je postupak uspostavljen i da intervjuirano osoblje razumije svoje uloge i odgovornosti. Istraga ne otkriva nikakve incidente koji bi se mogli pripisati lošem održavanju ili pogrešnom razumijevanju postupka održavanja. Prema tablici ne postoji razlika među rizicima i stoga nacionalno tijelo zaduženo za sigurnost ne treba poduzeti nikakve korake.