

Mieux faire fonctionner le
système ferroviaire
pour la société.

Guide

Modèle de gestion des mesures coercitives

	<i>Rédigé par</i>	<i>Validé par</i>	<i>Approuvé par</i>
<i>Nom</i>	S. D'ALBERTANSON	M. SCHITTEKATTE	C. CARR
<i>Fonction</i>	Chargé de projet	Directeur de projet	Chef d'unité
<i>Date</i>	29.06.2018	29.06.2018	29.06.2018
<i>Signature</i>			

Historique du document

<i>Version</i>	<i>Date</i>	<i>Observations</i>
1.0	29.06.2018	Version finale

Le présent document est un guide non juridiquement contraignant de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer. Il est sans préjudice des processus décisionnels prévus par la législation applicable de l'UE. De plus, l'interprétation contraignante du droit de l'Union relève de la compétence exclusive de la Cour de justice de l'Union européenne.

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

1 Introduction

Conformément aux dispositions de la directive 2016/798 relative à la sécurité ferroviaire, un certificat de sécurité unique peut être délivré par une autorité nationale de sécurité (ANS) ou par l'Agence ferroviaire européenne (l'Agence). Les agréments de sécurité sont délivrés par une ANS. Le contrôle des certificats de sécurité uniques ou des agréments de sécurité au cours de leur période de validité une fois qu'ils ont été délivrés par l'Agence ou l'ANS est toujours effectué par une ANS au cours de sa surveillance de l'organisation. Par conséquent, si des cas de non-conformité sont relevés, il appartient en premier lieu aux ANS de prendre les mesures appropriées en faisant usage de leurs pouvoirs réglementaires pour résoudre le problème. De même, en cas d'échec des tentatives de l'ANS pour remédier à la situation, celle-ci, ou l'Agence en consultation avec l'ANS, ont la possibilité de retirer ou de restreindre le certificat de sécurité unique de l'organisation ou, dans le cas des agréments de sécurité, l'ANS peut les restreindre ou les retirer.

Au sein des États membres de l'Union européenne, il existe différentes approches en matière de surveillance réglementaire des chemins de fer. Certaines autorités nationales chargées de la surveillance des chemins de fer disposent de pouvoirs limités pour assurer le respect de la sécurité des services ferroviaires, alors que dans d'autres États, l'Autorité nationale de sécurité (ANS) dispose d'un pouvoir d'intervention direct. Les pouvoirs juridiques prévus par la législation nationale étant limités, certains États membres appliquent la législation européenne, notamment les dispositions de la directive (UE) 2016/798 et de la directive (UE) 2016/797.

Actuellement, aucune orientation ne précise les circonstances dans lesquelles une ANS peut utiliser ces pouvoirs, à l'exception des dispositions de la directive (UE) 2016/798. L'article 17, paragraphe 5, dispose que, si une ANS constate que le titulaire d'un certificat de sécurité unique ne satisfait plus aux conditions de la certification, elle peut soit décider de retirer ou de restreindre ledit certificat de sécurité unique, soit, si l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer (également dénommée ci-après «l'Agence») l'a délivré, demander à l'Agence de le faire. Dans les deux cas, la décision doit être motivée. La disposition permettant à l'ANS de retirer ou de restreindre un certificat de sécurité unique à la suite d'une preuve obtenue au cours de la surveillance pourrait être utilisée pour imposer un changement.

Par ailleurs, la responsabilité des poursuites contre les organisations pour non-respect de la sécurité varie d'un État membre à l'autre, à l'instar des circonstances qui conditionnent ce type de procédure. Dans certains États membres, ce sont les autorités nationales chargées des poursuites, et non l'ANS, qui enquêtent sur les incidents de grande envergure. Dans certains États membres, il est possible d'engager des poursuites contre des organisations pour non-respect de la législation en matière de sécurité des services ferroviaires, même si aucun accident grave ne s'est produit. Dans d'autres États membres, de telles poursuites n'ont lieu qu'en cas d'accidents graves. Ces différences posent des défis pour le cadre réglementaire ferroviaire de l'UE et pour l'application de la législation de l'UE par les ANS. Enfin, dans certains États membres, la législation nationale sur la sécurité ferroviaire couvre également des questions relatives à la sécurité au travail. Dans la majorité des États membres, ces questions sont traitées par une autre autorité que l'ANS, qui relève d'un régime juridique différent. En outre, des problèmes de mise en œuvre peuvent se poser en cas de trafic transfrontalier. En effet, dans chaque État membre, l'ANS agit dans un cadre juridique propre et ne dispose pas des mêmes pouvoirs d'intervention pour faire appliquer les améliorations en matière de sécurité.

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

Les principes de surveillance, s'ils sont appliqués correctement, devraient permettre aux ANS d'accomplir leur mission de surveillance, ainsi que leurs activités de mise en œuvre, de manière cohérente et équitable. L'Agence estime pouvoir aider les ANS à disposer d'orientations leur permettant de mieux appliquer ces principes afin de jeter les bases d'une approche cohérente en matière de mise en œuvre dans les États membres.

1.1 Objectif du guide

Le présent guide fournit aux ANS un modèle de gestion des mesures coercitives (MGMC) [*Enforcement Management Model* (EMM)] simple qui leur permettra de se prononcer en cas de non-respect de la législation nationale et de l'UE par une organisation. Au moyen d'une simple matrice, ce modèle vise à classer le niveau de défaillance dans le contrôle de l'écart de risque observé au cours d'une surveillance.

Il établit la relation entre les pouvoirs coercitifs nationaux et ceux qui figurent dans la directive (UE) 2016/798 en ce qui concerne les certificats de sécurité uniques. Ce guide devrait permettre de contribuer à garantir des conditions équitables dans le traitement des cas de non-conformité et des infractions pour les demandeurs de certificats de sécurité et pour ceux qui sont soumis à la surveillance des autorités nationales de sécurité dans l'Union européenne.

Le modèle de gestion des mesures coercitives, (MGMC) est un outil qui peut être utilisé par les ANS pour renforcer la cohérence dans l'application des règles relatives aux sanctions ou avis pour améliorer certains aspects des dispositifs de contrôle des risques d'une organisation. L'objectif de cet outil est de fournir aux ANS un moyen de se conformer à l'article 7, paragraphe 1, de la méthode de sécurité commune (MSC) relative à la surveillance. Cela exige des ANS qu'elles disposent de critères décisionnels sur la manière dont les non-conformités décelées sont traitées. Les considérants 5, 6, 7 et 8 du règlement délégué de la Commission (UE) 2018/761 [*MSC relative à la surveillance*] indiquent par ailleurs clairement que les ANS doivent mener leurs activités de surveillance dans le but d'améliorer la confiance réciproque dans leurs approches en matière décisionnelle et d'entreprendre des actions proportionnées, et doivent diriger leurs actions vers les domaines présentant les risques les plus élevés, et assumer la responsabilité de leurs décisions. L' MGMC fournit un moyen d'y parvenir.

1.2 À qui ce guide s'adresse-t-il?

Le présent document est destiné:

- aux ANS pour l'évaluation du système de gestion de la sécurité (SGS) des entreprises ferroviaires et des gestionnaires de l'infrastructure pendant leur surveillance;
- aux entreprises ferroviaires et aux gestionnaires de l'infrastructure, à titre de guide sur les conséquences possibles d'un non-respect des normes juridiques.

1.3 Champ d'application

Un MGMC tel que celui-ci:

- *peut apporter un cadre de référence aux responsables de la surveillance afin de les aider à prendre des décisions cohérentes en matière de mise en œuvre;*
- *permet aux ANS de contrôler l'équité et la cohérence des décisions en matière de mise en œuvre prises par les organismes chargés de la surveillance;*
- *peut permettre de traiter des cas plus complexes;*
- *peut démontrer que l'ANS agit de manière ciblée, équitable, transparente et proportionnée, si l'MGMC qu'elle utilise est rendu public.*

Le présent document ne couvre pas la mise en œuvre par des autorités réglementaires autres que l'ANS.

1.4 Structure du guide

Le présent document fait partie du recueil d'orientations de l'Agence visant à aider les entreprises ferroviaires, les gestionnaires de l'infrastructure, les autorités nationales de sécurité et l'Agence elle-même à remplir leurs fonctions et à exécuter leurs missions conformément à la directive (UE) 2016/798.



Figure 1: Recueil d'orientations de l'Agence

Les ANS doivent coopérer avec d'autres agences réglementaires dans l'exercice de leurs fonctions, conformément à la législation nationale et de l'UE. Plus d'informations sur les cas de coopération avec d'autres agences sont disponibles dans le *Guide de l'Agence relatif à la surveillance*.

Il est important de noter que le modèle devrait être utilisé par des personnes compétentes en matière de surveillance (voir également *Guide de l'Agence relatif au cadre de gestion des compétences*) et qu'il facilite le jugement professionnel, sans toutefois s'y substituer.

Table des matières

1	Introduction.....	2
1.1	Objectif du guide	3
1.2	À qui ce guide s'adresse-t-il?	3
1.3	Champ d'application.....	3
1.4	Structure du guide.....	4
2	Le modèle de gestion de la mise en œuvre.....	6
2.1	LIMITES	6
2.2	Priorités de mise en œuvre	6
2.3	Analyse de l'écart de risque	7
	Annexe 1 – Diagramme	14
	Annexe 2 - Exemples	15
	Exemple n° 1: Infraction – Écart de risque «extrême»	15
	Exemple n° 2: Infraction – Écart de risque «important».....	15
	Exemple n° 3: Infraction – Écart de risque «modéré»	16
	Exemple n° 4: Aucune infraction – Écart de risque «nul».....	16

2 Le modèle de gestion de la mise en œuvre

2.1 LIMITES

L'évaluation des risques et de la conformité à la législation nationale varie du plus simple au plus complexe. Lors d'une évaluation et d'une vérification de la conformité légale, les absences de conformités ne sont pas toujours clairement identifiables. De plus, les insuffisances constatées au cours de la surveillance présentent souvent des degrés de gravité variables. Il est souvent difficile de démontrer qu'une loi a réellement été enfreinte, de déterminer quelles sont les organisations ou qui sont les individus responsables, et de définir la manière de remédier aux éventuelles infractions.

L'MGMC permet aux représentants de l'ANS, qui devraient savoir l'utiliser, de formuler des jugements. En outre, ce modèle n'abordera pas toutes les subtilités possibles auxquelles une personne peut être confrontée dans le cadre d'une activité de surveillance et ne fournira pas automatiquement «la bonne réponse». En effet, la surveillance en tant que telle exige que la personne chargée de l'effectuer se prononce sur les risques. En particulier, il faudra juger de la taille de l'«écart du risque», tel que défini dans le modèle, ce qui est essentiel aux fins de l'utilisation de ce modèle. Par conséquent, le modèle doit être utilisé comme un support aux pouvoirs décisionnels des personnes chargées de la surveillance, et ne pas être considéré comme une contrainte pour ces dernières. Quiconque ayant recours à ce cadre devrait suivre une formation appropriée concernant son utilisation et la manière d'émettre des jugements sur les risques correspondants et de vérifier la conformité légale dans un esprit critique, eu égard à la situation réelle.

Ce modèle peut exister dans le contexte des différents cadres juridiques de chaque État membre. Cependant, chaque ANS devrait veiller à ce que l'utilisation de ce modèle s'accorde avec le cadre réglementaire national existant. Le diagramme figurant à l'Annexe 1 indique à quel moment le modèle est utilisé et dans quelle mesure il permet de prendre des décisions éclairées en matière de poursuites, de restriction ou de retrait d'un certificat de sécurité unique ou d'un agrément de sécurité.

Ce modèle fournit également une étape supplémentaire afin de déterminer si un certificat de sécurité unique doit être retiré ou restreint.

2.2 Priorités de mise en œuvre

Les ANS sont chargées de vérifier le respect, de manière continue, par une organisation, des conditions d'octroi d'un certificat de sécurité unique. Dans la pratique, cela signifie qu'en accordant un certificat de sécurité unique, l'autorité d'évaluation est parvenue à la conclusion que l'organisation a fourni suffisamment d'informations pour démontrer qu'elle possède ou possédera un système de gestion de la sécurité (SGS) efficace et conforme aux exigences de preuve des méthodes de sécurité communes relatives à l'évaluation de la conformité.

Les certificats de sécurité uniques ou les agréments de sécurité ont une durée maximale de 5 ans et sont soumis, pendant leur période de validité, à la surveillance d'une ASN qui s'assure que les dispositions du SGS indiquées dans la demande originale sont maintenues, en pratique, pendant toute la durée du certificat.

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

Si l'ANS découvre l'existence de cas de non-conformités, elle devra envisager les moyens de les résoudre. Une méthode permettant aux ANS d'évaluer le SGS dans tout cas particulier consiste à utiliser une capacité de gestion ou un modèle de maturité offrant une méthode d'évaluation de la maturité du SGS d'une organisation (voir également *Guide de l'Agence relatif au modèle de maturité de gestion*).

En outre, l'ANS de chaque État membre devrait appliquer une stratégie de surveillance et mettre en place des plans de surveillance. Ces documents sont exigés en application de la méthode de sécurité commune relative à la surveillance. La stratégie de surveillance est axée sur les grandes priorités de l'ANS concernant la surveillance et la promotion de la sécurité ferroviaire. Par conséquent, chaque ANS devrait avoir une idée claire des secteurs où les risques du système ferroviaire sont les plus importants et de la capacité de gestion des sociétés ferroviaires qui découlera de l'activité de surveillance, et elle devrait cibler ses ressources en conséquence. Même si l'ANS peut enquêter ou prendre toutes les mesures relevant de ses compétences, elle doit, par le biais de sa stratégie et de ses plan(s) de surveillance, mettre clairement l'accent sur les secteurs ciblés. Par conséquent, les responsables des opérations de surveillance devront se concentrer sur certains secteurs cibles et l'approche de l'MGMC constituera un appui à la prise de décision sur les mesures à prendre en cas d'infractions. Enfin, la stratégie et le(s) plan(s) des ANS devraient tenir compte du travail accompli par d'autres organes réglementaires ou autorités répressives, tels que la police, dans les domaines de la sécurité environnementale ou de la main d'œuvre, selon les cas.

2.3 Analyse de l'écart de risque

Au cours des activités de surveillance, les ANS devraient recueillir des informations sur les dangers, les risques y afférents et l'adéquation des mesures de contrôle. Ces informations sont utilisées aux fins d'une évaluation initiale du risque effectif par rapport au niveau de risque accepté par la législation, les normes ou les orientations (risque de référence). La différence entre ce point de référence et la situation effective de l'organisation constitue l'«**écart de risque**».

Selon la différence constatée entre la réalité et la situation escomptée, l'écart peut être évalué comme suit:

- **«Extrême»** désigne un non-respect important des dispositions de la législation de l'UE et/ou nationale. Par exemple, l'absence complète de contrôles de sécurité peut avoir pour conséquence directe un événement dangereux; dans ce cas, l'écart de risque est grand. Cela signifie que le SGS n'a pas permis de prendre les dispositions nécessaires à la maîtrise des risques sur plusieurs niveaux ou qu'elles n'ont pas du tout été envisagées dans son processus d'évaluation du risque.
- **«Important»** indique une non-conformité significative aux normes de la législation de l'UE et/ou nationale, tel qu'un manquement persistant ou délibéré à l'entretien d'une infrastructure interopérable autorisée conforme aux STI convenues, pouvant s'expliquer par des raisons de coûts. Cela peut également affecter les performances du matériel roulant ou de l'infrastructure et avoir une incidence sur d'autres entreprises ferroviaires. L'écart de risque n'est pas aussi important que dans les cas extrêmes, mais il est toujours significatif. Cela pourrait également laisser supposer que la défaillance potentielle n'a pas été suffisamment prise en considération dans le processus d'évaluation des risques du SGS.

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

- **«Modéré»** signifie que le SGS présente une différence inadéquate, mais que les défaillances ne sont pas significatives dans le cadre de la maîtrise des risques et qu'elles n'auront probablement aucun effet négatif sur le plan de la sécurité. Par exemple, certains composants, même s'ils fonctionnent de manière adéquate, peuvent ne pas être conformes aux règles en matière d'interopérabilité ou d'accessibilité. Aucun avantage concurrentiel n'est demandé, l'écart découle de contrôles inappropriés. L'écart de risque est relativement faible et les implications ne sont pas importantes au point de provoquer de graves problèmes. Si la législation nationale l'autorise, l'ANS peut envisager des sanctions pour exiger une mesure correctrice.
- **«Marginal»** signifie que la défaillance du système de gestion de la sécurité est mineure et qu'elle peut être aisément corrigée. Les problèmes de conformité avec la législation nationale et de l'UE ne sont pas significatifs. L'écart de risque n'est pas significatif et les problèmes peuvent être aisément rectifiés.

L'écart de risque peut être utilisé de deux manières:

- premièrement, pour décider des mesures appropriées que l'ANS doit prendre pour assurer la mise en conformité de l'organisation avec la législation; et
- deuxièmement, pour déterminer si des mesures de mise en œuvre autorisées par la législation de l'État membre, telles que des poursuites ou des avertissements, doivent être prises.

En cas d'«écarts de risque» multiples dans un domaine particulier, ceux-ci doivent être traités séparément. Par conséquent, il existe deux types d'approches:

- Les écarts de risque peuvent être traités séparément par le biais d'une action particulière pour chaque écart de risque si la législation nationale confère à l'ANS les pouvoirs suffisants pour le faire. Par exemple, il serait possible d'envoyer une lettre pour un écart de risque modéré demandant des mesures correctives ou enjoignant à l'organisation d'élaborer un plan d'action pour résoudre le problème. Parallèlement, en cas d'écart de risque évalué comme extrême dans le même domaine, une mesure répressive plus ferme, telle qu'une mise en demeure ou une poursuite en justice, pourrait être envisagée;
- Les «manquements dans la gestion des risques» sont répertoriés dans un domaine particulier puis considérés dans leur ensemble afin de déterminer les mesures de haut niveau. Cette approche implique également la création d'un plan d'action afin de traiter les insuffisances résiduelles de niveau inférieur. Par exemple, il existe 5 «écarts de risque», trois d'entre eux sont d'un niveau modéré, un est important et un de niveau extrême. Dans ce cas les mesures relatives à l'écart de risque de niveau extrême doivent être appliquées, mais un plan d'action assorti d'un délai pour traiter toutes les autres insuffisances identifiées doit être convenu avec l'organisation concernée. S'il existe plusieurs écarts de risque de niveau important ou modéré, il peut être approprié d'élever l'écart de risque au niveau supérieur afin de représenter le risque général combiné et créer un plan d'action permettant de traiter les problèmes de niveau inférieur. Cependant, il faudra prendre soin, le cas échéant, d'effectuer cela de manière équilibrée et transparente, et non de manière arbitraire.

En déterminant le risque effectif, les responsables de la surveillance devraient fonder leur jugement sur les informations relatives aux dangers et les mesures de maîtrise fondées sur leurs compétences, leur formation, leur expérience, les orientations et autres sources d'information pertinentes. C'est le préjudice potentiel qui détermine la décision à prendre, et non pas ce qu'il s'est effectivement passé (le cas échéant).

Afin de déterminer le risque et, dès lors, l'écart de risque (la différence entre le risque réel et le risque de référence) en termes de surveillance, l'approche la plus simple consiste à utiliser trois éléments de risque pour porter un jugement sur le risque. Ces trois éléments sont la conséquence, la probabilité et l'ampleur.

- **La conséquence** est la nature du préjudice auquel on pourrait raisonnablement s'attendre;
- **La probabilité** correspond aux chances que cet événement se produise, celui-ci étant susceptible de provoquer des blessures, et non l'activité en tant que telle;
- **L'ampleur** signifie le nombre de personnes susceptibles d'être affectées ou l'ampleur des dommages occasionnés.

Lors d'une opération de surveillance, il faut savoir que certaines mesures de maîtrise doivent être appliquées afin: d'atténuer les conséquences ou l'ampleur d'un événement; de réduire la probabilité qu'un événement se produise, ou se préoccuper des trois éléments. La différence entre la somme des conclusions des jugements sur ces trois éléments dans la réalité et la position de référence (c.-à.-d. la position qu'une organisation devrait adopter si elle appliquait toutes les mesures de maîtrise prévues par la législation, les normes et les guides), constitue l'écart de risque. Par conséquent, au cours d'une opération de surveillance, les ANS doivent avoir une idée claire des normes qui devraient être en place et être en mesure de les comparer à la situation réelle afin d'établir l'écart de risque.

D'une manière générale, un niveau de mise en œuvre supérieur doit être prévu si le statut de la référence, de la législation, des normes ou des guides est bien connu et solidement établi, et si l'organisation fonctionne bien en deçà.

Certaines exigences légales sont, dans une large mesure, de nature administrative et n'ont pas d'incidence directe sur le risque. Pour les problèmes afférents à ces exigences, lorsque les dispositions légales de l'État membre le permet, il n'est généralement pas justifié de poursuivre l'organisation contrevenante ou de transmettre un dossier à une autorité chargée des poursuites, bien que d'autres sanctions puissent tout de même être imposées. Les sanctions possibles avant d'envisager des poursuites varient d'un État membre à l'autre et peuvent inclure, par exemple, une mise en demeure exigeant la rectification de la défaillance dans un délai donné ou une restriction des activités de l'opérateur. Dans les cas où les poursuites sont nécessaires, et que cela est autorisé par le système légal de l'État membre, il y aura généralement une juxtaposition de risques élevés et de défaillance majeure dans la mise en œuvre d'une exigence légale explicite, bien connue et évidente.

Lorsque l'incident donnant lieu à la mise en œuvre de sanctions implique une défaillance personnelle de se conformer à une règle ou procédure administrative créée en vertu du droit de l'Union mais qu'il existe par ailleurs également des problèmes organisationnels plus amples, une sanction individuelle ne devrait pas être la norme. Dans les cas où des preuves matérielles que la personne en question a agi délibérément et en toute connaissance de cause en contradiction avec les procédures identifiées existent, une sanction individuelle

est possible. Les autorités nationales de sécurité qui ont le pouvoir de poursuivre des individus devraient être pleinement conscientes du fait que les poursuites à l'encontre d'un individu sans étudier l'ensemble de la situation de l'organisation pourraient manquer d'efficacité. En effet, des défaillances au niveau du système de gestion de la sécurité de l'organisation pourraient persister. Il existe alors un risque que l'incident soit répété par une autre personne à un autre moment.

Lorsqu'une action est envisagée, l'autorité nationale de sécurité devrait prendre en considération un certain nombre de facteurs : des facteurs qui réduisent la probabilité d'action de l'ANS ou qui pourraient réduire les mesures prises ; des facteurs qui contribuent à accroître la sévérité de l'action de l'ANS ou son type ; des facteurs susceptibles d'atténuer ou d'accroître l'action à prendre en considération à l'égard de l'organisation et qui peuvent donc avoir une incidence sur les mesures à prendre par l'ANS comprennent, entre autres, les éléments suivants:

- *l'historique de l'incident en question;*
- *la précédente mesure de mise en œuvre pertinente, y compris par d'autres organismes de contrôle, comme la police nationale;*
- *les précédents avertissements et avis, même s'il s'agit de multiples non-conformités mineures (administratives);*
- *le fait de déterminer si un quelconque avantage économique a été délibérément recherché en s'abstenant d'appliquer la législation ou les exigences en matière de sécurité;*
- *le niveau de préjudice effectif;*
- *l'historique de la précédente inspection; et*
- *le niveau général de conformité au sein de l'organisation.*

Les autres éléments stratégiques que l'autorité nationale de sécurité pourrait également prendre en compte pour décider d'éventuelles mesures coercitives sont:

- *est appliquée dans l'intérêt du public,*
- *est nécessaire pour protéger les groupes vulnérables (par exemple, les enfants ou les personnes âgées);*
- *permet d'obtenir une conformité durable;*
- *a une incidence sur les autres organisations au sein ou en dehors du secteur ferroviaire; et*
- *permettra d'annuler l'écart de risque et d'atteindre le niveau de référence.*

Note: rien dans les paragraphes précédents ne limite la capacité des ANS à prendre des mesures coercitives dans le cadre de leurs compétences et de leurs responsabilités légales. Les facteurs ci-dessus sont ceux qu'une autorité de sécurité nationale peut prendre en considération si le système légal dans son État membre le lui permet.

Suite à cette évaluation, l'ANS doit appliquer les principes suivants pour aboutir à une conclusion sur la mise en œuvre:

- *La mesure de mise en œuvre proposée aborde-t-elle les risques selon un ordre qui permet de traiter les risques les plus graves en priorité?*



Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.1

- *La cause du risque a-t-elle été traitée par la mesure de mise en œuvre proposée?*
- *L'incapacité immédiate à maîtriser le risque ou à se conformer à la législation a-t-elle été traitée par la mesure de mise en œuvre proposée?*
- *Les problèmes sous-jacents sont-ils traités par la mesure de mise en œuvre proposée?*
- *Les problèmes ont-ils été suffisamment envisagés au niveau organisationnel plutôt qu'à un niveau personnel?*

Le tableau ci-dessous facilite la prise de décision. Il ne permet pas un arbitrage absolu quant à la mesure la plus appropriée à adopter dans une situation donnée, Les ANS doivent également examiner comment toute mesure prise peut être mise en œuvre dans le cadre du système juridique en vigueur dans cet État membre.

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.1

Écart par rapport aux exigences légales incluses dans le SGS	Écart de risque initial	Attentes initiales en matière de mise en œuvre	Législation nationale appliquée pour résoudre les risques pour la sécurité	Mesures possibles sur un certificat de sécurité unique/agrément de sécurité
		Mesure d'atténuation du risque Si oui, descendre jusqu'à l'écart de risque résultant.		
Infraction	Extrême	Non	Oui	Retrait [se référer à l'AFE en indiquant les motifs si la certification a été effectuée par l'AFE en tant que SCB (<i>Safety certification body</i> , organisme de certification de sécurité)]
		Oui	Oui	Aucune mesure prise concernant le certificat de sécurité AFE notifiée de toute mesure prise par l'ANS avec l'organisation concernée si l'AFE agit en tant que SCB
	Important	Non	Oui	Restriction (se référer à l'AFE en indiquant les motifs si la certification a été effectuée par l'AFE)
		Oui	Non	Aucune mesure prise concernant le certificat de sécurité AFE notifiée de toute mesure prise par l'ANS avec l'organisation concernée si l'AFE agit en tant que SCB
	Modéré	Non	Oui	Aucune mesure sur le certificat de sécurité. (AFE notifiée de toute mesure prise par l'ANS avec l'organisation concernée si l'AFE agit en tant que SCB, en indiquant les motifs)
		Oui	Oui	Aucune mesure sur le certificat de sécurité. (AFE notifiée de toute mesure prise par l'ANS avec l'organisation concernée si l'AFE agit en tant que SCB, en indiquant les motifs)

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.1

		Oui	Non	Aucune mesure sur le certificat de sécurité
	Marginal	Non	Si nécessaire	Aucune mesure sur le certificat de sécurité
		Oui	Aucune mesure	Aucune mesure sur le certificat de sécurité
Aucune	Aucune	Non	Non	Aucune mesure

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

Où:

Dans la **première colonne**, on entend par infraction une violation du droit. Par conséquent, le point de départ est le constat d'une violation du droit (national, de l'UE ou les deux).

Dans la **deuxième colonne**, l'écart de risque initial correspond à la différence entre le niveau de risque accepté en vertu de la législation, des normes ou guides, (lorsqu'ils constituent la base de la conformité légale) pour l'activité sous revue et la situation réelle des risques sur le plan pratique, **avant** qu'une quelconque mesure d'atténuation du risque soit prise. L'ampleur correspondante de cet écart est évaluée comme «Extrême», «Importante», «Modérée» ou «Marginale» selon la différence constatée entre la réalité et la situation escomptée.

Dans la **troisième colonne**, l'ANS tente de remédier au manquement dans les mesures de contrôle du risque constaté. L'autorité nationale de sécurité tentera de faire participer l'organisation concernée à la résolution du problème. Soit l'organisation fera quelque chose pour résoudre ou atténuer le risque immédiat auquel cas la réponse est «oui» ou soit ce n'est pas le cas, et alors la réponse est «non». Il convient de noter qu'il incombe à l'autorité nationale de sécurité de s'assurer que l'action proposée par l'organisation est suffisante ou non. Si l'action n'est pas suffisante, il est possible d'utiliser encore le modèle pour augmenter le niveau des mesures coercitives.

Dans la **quatrième colonne**, l'ANS applique la législation nationale pour traiter les risques de sécurité. Autrement dit, elle utilise les pouvoirs dont elle dispose pour traiter les insuffisances au regard des dispositions légales nationales en matière de sécurité. Cela signifie également que l'ANS aborde les insuffisances conformément aux dispositions européennes si celles-ci ont été transposées dans le droit national. Si le droit national le permet, cela signifie également que l'ANS entamera des poursuites ou procédera au renvoi de l'affaire devant les procureurs généraux, le cas échéant. Par conséquent, la réponse est ici encore, «oui» ou «non».

La **cinquième colonne** aborde la question de ce qu'il convient de faire avec le certificat de sécurité du demandeur. Dès lors, en règle générale, si le demandeur ne coopère pas et que l'ANS a dû appliquer le droit national pour faire face à un écart de risque extrême, il convient d'envisager le retrait ou la restriction du certificat de sécurité unique ou de l'agrément de sécurité.

Le retrait d'un certificat de sécurité unique ou d'un agrément de sécurité est la réponse appropriée lorsqu'une organisation ne gère pas du tout les risques de manière adéquate et qu'elle expose les voyageurs ou d'autres personnes à des risques graves de préjudice. Cela représenterait un écart de risque extrême. Le retrait d'un certificat crée également des problèmes dans la mesure où le service ferroviaire sera interrompu. Il est donc considéré que la révocation du certificat devrait être utilisée qu'après avoir épuisé toutes les autres options de mesures coercitives et que celles-ci ont échoué ou si l'on estime que ces mesures n'aboutiront pas au résultat souhaité.

En cas de restriction d'un certificat de sécurité unique ou d'un agrément de sécurité, la plus grande clarté sera de mise quant à la portée de la restriction et de toutes les conditions devant être réunies pour y mettre un terme. Par exemple, il pourrait s'avérer nécessaire de restreindre le droit d'une société de fret de transporter des marchandises dangereuses si elle n'a pas été en mesure de prouver qu'elle respectait pleinement le droit de l'UE applicable en la matière. Par conséquent, si l'organisation était en mesure de démontrer qu'elle est en règle, elle pourrait demander la délivrance d'un certificat actualisé pour lever la restriction.

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

Dans la pratique, comme dans les exemples fournis à l'Annexe 2, l'ANS devra tenir compte d'un certain nombre d'autres facteurs d'atténuation ou d'aggravation avant de se prononcer sur les mesures à prendre. Ces facteurs sont notamment les suivants:

- *les antécédents de l'organisation en matière de sécurité;*
- *le fait de déterminer si d'autres organisations échappant au contrôle de l'organisation ferroviaire étaient davantage responsables que l'organisation elle-même de l'événement survenu, par ex. dans le cas d'obstacles présents sur la voie ferrée;*
- *le fait de déterminer si l'organisation a déjà reçu une notification de l'ANS ou si des mesures ont déjà été prises à son encontre par l'ANS dans des domaines liés à celui dans lequel s'inscrit l'événement survenu;*
- *le fait de déterminer si l'organisation a cherché à obtenir des avantages économiques en négligeant les exigences de sécurité et ses responsabilités en matière de gestion dans le cadre du SGS;*
- *ce que le préjudice réel représente ou aurait pu représenter;*
- *l'attitude de l'organisation, à savoir son engagement à remédier activement à la situation ou, au contraire, son manque d'intérêt manifeste pour les questions de sécurité.*

L'autorité nationale de sécurité peut prendre en considération un certain nombre de facteurs stratégiques pour décider de la portée de ses mesures coercitives, en les confrontant avec ses pouvoirs réels et ses responsabilités légales. Ces derniers comprennent notamment:

- *les difficultés sociétales et politiques;*
- *la culture de la sécurité au sein de l'organisation et la vitesse à laquelle elle peut corriger les défauts/non-conformités;*
- *l'intérêt public;*
- *l'impact des mesures proposées sur l'entreprise et la société dans son ensemble, en termes d'exemple et d'effet produit sur la capacité de l'organisation à continuer de fonctionner.*

Les résultats du tableau peuvent orienter l'ANS dans ses attentes en matière de mise en œuvre. L'ANS peut ensuite appliquer les facteurs susmentionnés pour se prononcer, au cas par cas, sur les mesures à prendre.

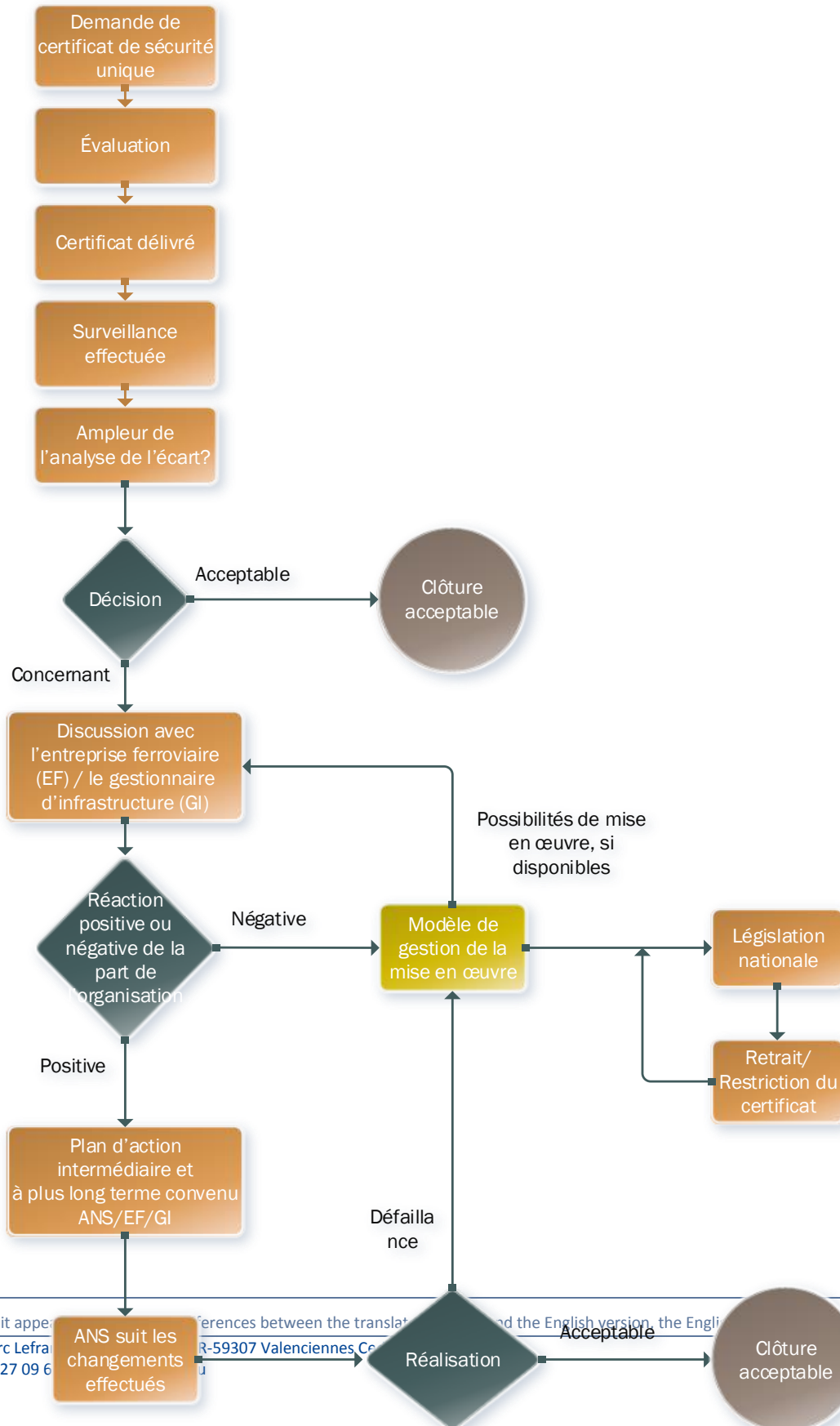
Étant donné que toute décision prise par l'ANS doit être motivée et communiquée à l'organisation (principe de transparence), il est fortement conseillé de consigner les motifs du changement d'approche dans le rapport sur la situation qui a conduit à suggérer qu'une action légale ou des poursuites devraient ou non être engagées.



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

Annexe 1 – Diagramme

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



Annexe 2 - Exemples

Exemple n° 1: Infraction – Écart de risque «extrême»

Une entreprise ferroviaire déclare dans son SGS avoir mis en place un programme global de formation et de gestion des conducteurs prévoyant l'utilisation de simulateurs, l'usage proactif d'enregistreurs de données ferroviaires et la supervision des activités des conducteurs.

Les activités de surveillance révèlent que le simulateur ne fonctionne pas depuis plusieurs mois, et aucun téléchargement à partir des enregistreurs de données n'a été effectué pour surveiller le comportement des conducteurs au cours des 6 derniers mois. En raison des maladies et des départs à la retraite, la supervision du comportement des conducteurs n'a pas été effectuée ou a été effectuée en dehors des délais prévus par les normes pertinentes de l'organisation.

En outre, on observe l'arrivée de nouveaux conducteurs au sein de l'organisation et le nombre d'incidents impliquant la responsabilité des conducteurs, de signaux passés en situation de danger, de gares où les trains ne s'arrêtent pas et d'incidents liés au déverrouillage des portes a augmenté au cours de la période ayant précédé l'activité de surveillance.

Le tableau indique un écart de risque «extrême», tout d'abord parce qu'il est évident que la compétence des conducteurs n'a pas été gérée correctement. Ensuite, on constate un lien évident et de plus en plus important entre l'incapacité à gérer l'activité des conducteurs et l'augmentation du nombre d'incidents de sécurité impliquant des conducteurs. Une action en justice devrait être engagée par l'ANS afin de résoudre ces problèmes avec l'entreprise ferroviaire. Compte tenu de la gravité de la situation due au nombre croissant d'incidents, l'écart du risque est manifestement important.

Dans ce cas, il est probable qu'un incident entraînant des décès multiples risque de se produire si la situation n'est pas corrigée. L'ANS chargée de la surveillance devrait envisager des mesures coercitives en cas d'absence de contrôle des risques pour le personnel de l'organisation et les passagers et d'autres mesures si la législation de l'État membre le permet. Les mesures coercitives pourraient être une lettre ou un avis par lequel l'ANS exigerait formellement que les défaillances de l'organisation soient corrigées selon un plan avec des mesures et des délais de mise en œuvre. Si les défaillances et les risques qui en résultent sont suffisamment graves, cela pourrait être des poursuites judiciaires ou le renvoi à un procureur d'État. Si, à la suite de l'action menée par l'ANS pour améliorer la situation, des problèmes importants subsistent, l'ANS peut décider de révoquer le certificat unique de sécurité ou l'agrément de sécurité de l'organisation ou de renvoyer l'affaire (avec les raisons pour lesquelles une telle mesure est nécessaire) à l'Agence lorsqu'elle est l'organisme de certification. Si l'entreprise ferroviaire agit pour corriger ses défaillances, l'ANS peut conclure qu'une restriction (telle que la limitation de la durée de validité du certificat) du certificat de sécurité unique est nécessaire jusqu'à ce qu'elle soit convaincue que l'organisation est en capacité de contrôler la situation et/ou appliquer le droit national en tant que mesure punitive.

Exemple n° 2: Infraction – Écart de risque «important»

Un gestionnaire d'infrastructure déclare avoir mis en place un système de gestion des compétences capable de traiter les exigences relatives aux compétences de son propre personnel et du personnel sous contrat ayant effectué des travaux pour son compte. Sur le papier, le système semble détaillé. En revanche, les visites sur site indiquent que certains membres du personnel sur place, employés en contrat de sous-traitance par le contractant principal, ne sont pas couverts par ce système de gestion des compétences. Des enquêtes ont

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

révélé que le recours à ces sous-traitants est très répandu et que la plupart d'entre eux ne possèdent, en réalité, pas les compétences requises. L'activité de maintenance est clairement de mauvaise qualité, et le travail doit être refait. Certaines de ces activités sont essentielles pour la sécurité. Dans ce cas, l'écart du risque est «important». Si le gestionnaire de l'infrastructure intervient pour régler les problèmes de sa propre initiative ou après avoir été officiellement invité à le faire par l'ANS, alors le droit national pourra être appliqué à titre de mesure répressive, mais on ne peut s'attendre à ce qu'une mesure soit prise concernant l'agrément de sécurité. Si le gestionnaire de l'infrastructure n'intervient pas comme prévu pour corriger les insuffisances, le droit national sera appliqué et l'ANS devrait envisager l'éventuelle restriction de l'agrément de sécurité.

Exemple n° 3: Infraction – Écart de risque «modéré»

Une entreprise ferroviaire a mis en place un processus d'évaluation des risques. En théorie, ce processus est complet et le personnel semble impliqué et le comprendre. Cependant, lors d'un audit/d'une inspection, il apparaît que ce processus d'évaluation des risques n'est pas été appliqué correctement parce que les mesures de contrôle identifiées lors des évaluations des risques n'ont pas toutes été appliquées en raison des faiblesses constatées dans le processus de vérification. Les conséquences de cette non-application ne sont pas particulièrement graves car les risques qui n'ont pas été atténués ne sont pas les risques les plus importants.

Le tableau indique une infraction et l'écart du risque est dans ce cas modéré car même si le processus d'évaluation des risques n'a pas fonctionné correctement, les conséquences ne sont pas graves. Ainsi, dans ce cas, la décision concernant la mesure à prendre est une décision marginale qui peut dépendre des possibilités de mise en œuvre disponibles pour l'ANS. Une lettre ou une notification de mise en demeure peut s'avérer appropriée pour certaines ANS afin de résoudre les problèmes relatifs au processus d'évaluation des risques, notamment s'il n'existe aucun antécédent de ce type au sein de la même organisation. Les problèmes liés au processus d'évaluation des risques au sein de l'organisation peuvent exiger une modification du SGS qui pourrait devoir être notifiée à l'ANS.

Exemple n° 4: Aucune infraction – Écart de risque «nul»

Une entreprise ferroviaire a mis en place un processus d'entretien de son matériel roulant. Les audits/inspections révèlent que ce processus est en place et que les membres du personnel interrogés comprennent leur rôle et leurs responsabilités. Les enquêtes n'ont révélé aucun incident susceptible d'être attribué à un mauvais entretien ou à une incompréhension du processus d'entretien. Le tableau indique qu'il n'y a aucun écart de risque et que, par conséquent, aucune mesure n'est requise de la part de l'ANS.