

Hatékonyabban működő vasúti
rendszer
a társadalom szolgálatában.

Útmutató

Végrehajtás-irányítási modell

| | <i>Szerző</i> | <i>Ellenőrizte</i> | <i>Jóváhagyó</i> |
|-----------------|----------------------|--------------------|------------------|
| <i>Név</i> | S. D'ALBERTANSON | M. SCHITTEKATTE | C. CARR |
| <i>Beosztás</i> | Projektosztályvezető | Projektvezető | Egységvezető |
| <i>Dátum</i> | 2018. 06. 29. | 2018.06.29. | 2018.06.29. |
| <i>Aláírás</i> | | | |

Verziókövetés

| <i>Változat</i> | <i>Dátum</i> | <i>Megjegyzések</i> |
|-----------------|--------------|--------------------------------------|
| 1.0 | 2018.06.29. | Közzétételre szánt végleges változat |
| | | |
| | | |
| | | |

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

A jelen dokumentum az Európai Vasúti Ügynökség jogi értelemben nem kötelező erejű iránymutatása. A vonatkozó uniós jogszabályokban előre jelzett döntéshozatali folyamatokat nem érinti. Továbbá az uniós jog kötelező erejű értelmezése az Európai Unió Bíróságának kizárólagos hatáskörébe tartozik.

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 Bevezetés

A vasútbiztonságról szóló (EU) 2016/798 irányelvben meghatározott rendszer szerint a nemzeti biztonsági hatóság vagy az Európai Vasúti Ügynökség (a továbbiakban: az Ügynökség) állíthat ki egységes biztonsági tanúsítványt. A biztonsági engedélyeket a nemzeti biztonsági hatóság állítja ki. Az Ügynökség vagy a nemzeti biztonsági hatóság által megadott egységes biztonsági tanúsítványokat vagy biztonsági engedélyeket érvényességük időtartama alatt mindig a nemzeti biztonsági hatóság ellenőrzi a szervezet felügyelete során. Ebből következik, hogy meg nem felelés észlelése esetén a nemzeti biztonsági hatóságok feladata az, hogy szabályozási hatáskörükkel élve megtegyék a szükséges lépéseket az ügy azonnali rendezése érdekében. Egyértelmű, hogy amennyiben sikertelenek a nemzeti biztonsági hatóság által a helyzet orvoslására tett kísérletek, úgy a nemzeti biztonsági hatóság, vagy a nemzeti biztonsági hatósággal egyetértésben az Ügynökség, visszavonhatja vagy korlátozhatja a szervezet egységes biztonsági tanúsítványát, vagy biztonsági engedély esetén azt a nemzeti biztonsági hatóság korlátozhatja vagy vonhatja vissza.

Az Európai Unió tagállamai különböző megközelítéseket alkalmaznak a vasút szabályozási felügyeletéhez. A vasút felügyeletével megbízott egyes nemzeti hatóságoknak korlátozott hatáskörük van a vasút biztonságos működésének kikényszerítéséhez, más tagállamokban viszont a nemzeti biztonsági hatóság (NSA) közvetlen beavatkozási hatáskörrel rendelkezik. Mivel a nemzeti törvények korlátozzák a nemzeti jogköröket, ezért egyes tagállamok az uniós jogszabályok, például az (EU) 2016/798 irányelv és a (EU) 2016/797 irányelv rendelkezéseit alkalmazzák.

Az (EU) 2016/798 irányelvben foglaltakat kivéve jelenleg nem létezik iránymutatás arra nézve, hogy a nemzeti biztonsági hatóságok miként használhatják e jogköröket. A 17. cikk (5) bekezdése szerint ha egy nemzeti biztonsági hatóság azt állapítja meg, hogy egy egységes biztonsági tanúsítvány jogosultja már nem teljesíti a tanúsítvány kiállításának feltételeit, köteles visszavonni vagy korlátozni az egységes biztonsági tanúsítványt, vagy ha azt az Európai Vasúti Ügynökség (a továbbiakban: az Ügynökség) állította ki, az Ügynökségtől kell ezt kérnie. Döntését mindegyik esetben indokolnia kell. A változtatás kikényszerítéséhez az a rendelkezés használható, amely szerint a nemzeti biztonsági hatóság visszavonhat vagy korlátozhat egy egységes biztonsági tanúsítványt a felügyelet során talált bizonyíték alapján.

A fentiekén túlmenően a tagállamok között abban a tekintetben is eltérések vannak, hogy ki és milyen feltételek mellett köteles a biztonsági kihágásokat elkövető szervezetek ellen büntetőeljárást kezdeményezni. Egyes tagállamokban a nemzeti biztonsági hatóság helyett az állami bűnüldöző hatóságok folytatják le a nagyobb váratlan események kivizsgálását. Egyes tagállamokban a szervezetek ellen akkor is büntetőeljárást lehet kezdeményezni a vasút biztonságos működésével kapcsolatos jogsértésekért, ha nem történik súlyos baleset. Más tagállamokban csak súlyos balesetek bekövetkezése esetén kerülhet sor az ilyen büntetőeljárásokra. Ezek a tagállamok közötti különbségek jelentik a kihívást a vasútra vonatkozó uniós szabályozási keretrendszer és az uniós jogszabályokat végrehajtó nemzeti biztonsági hatóságok számára. Egyes tagállamokban pedig a vasút biztonságáról szóló nemzeti törvény a munkahelyi biztonság kérdéseit is szabályozza. A tagállamok többségében az ilyen ügyekkel nem a nemzeti biztonsági hatóság, hanem egy eltérő jogrend hatálya alá tartozó másik hatóság foglalkozik. Határon átnyúló forgalom esetén végrehajtási kérdések is felmerülhetnek, mivel minden tagállam nemzeti biztonsági hatósága eltérő jogi keretek között működik és eltérő beavatkozási jogkörökkel rendelkezik a biztonság javításának kikényszerítéséhez.

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

Helyes alkalmazásuk esetén a felügyeleti elvek azt jelentik, hogy a nemzeti biztonsági hatóságok következetes és méltányos módon végzik a felügyeletüket, beleértve a végrehajtási tevékenységeiket is. Az Ügynökség úgy véli, hogy a nemzeti biztonsági hatóságokat olyan iránymutatással tudja segíteni, amely az említett elveket továbbviszi, megalapozva ezzel a végrehajtás kérdésének következetes megközelítését a tagállamokban.

1.1 Az útmutató célja

A jelen iránymutatás egy olyan végrehajtás-irányítási modellt (EMM) biztosít a nemzeti biztonsági hatóságoknak, amelynek segítségével mérlegelni tudnak a végrehajtásra vonatkozóan azt követően, hogy egy szervezet elmulasztja a nemzeti és uniós jogszabályok betartását. A modell egy egyszerű mátrixon keresztül csoportosítja a mulasztás szintjét a felügyelet során észlelt kockázati rés ellenőrzéséhez.

A nemzeti végrehajtási hatáskörök és az egységes biztonsági tanúsítványokról szóló (EU) 2016/798 irányelv közötti kapcsolatra vonatkozik, azzal a céllal, hogy elősegítsék az egyenlő versenyfeltételeket, hogy a meg nem feleléseket és a jogsértéseket kezeljék a biztonsági tanúsítványok kérelmezőire vonatkozóan és azokra vonatkozóan, akiket a Nemzeti Biztonsági Hatóság (NSA) felügyel az Európai Unióban.

Az EMM olyan eszköz, amelyet a Nemzeti Biztonsági Hatóságok (NSA) arra használhatnak, hogy egységességet biztosítsanak a jogszabályok végrehajtására melyek a szankciók vagy értesítések kiadását teszik lehetővé ahhoz, hogy feljlesszék a szervezetek kockázatelemzési rendszerének bizonyos szempontjait. A modell célja az, hogy eszközt adjon a nemzeti biztonsági hatóságoknak a felügyeleti közös biztonsági módszerre vonatkozó 7. cikk (1) bekezdésének betartásához. Ehhez az szükséges, hogy a nemzeti biztonsági hatóságoknak döntéshozatali kritériumaik legyenek az azonosított meg nem felelések kezeléséhez. A Bizottság (EU) 2018/761 felhatalmazáson alapuló rendeletének [felügyeleti közös biztonsági módszer] (5), (6), (7) és (8) preambulumbekendése is egyértelművé teszi, hogy felügyeleti tevékenységük során a nemzeti biztonsági hatóságok törekedjenek a döntéshozatali módszereik iránti kölcsönös bizalom erősítésére, intézkedéseiket arányosan és a legnagyobb kockázatú területekre irányítva alkalmazzák, valamint legyenek elszámoltathatók az általuk hozott döntésekért. A végrehajtási modell ennek eléréséhez kínál eszközt.

1.2 Kinek szól az útmutató?

A jelen dokumentum címzettjei:

- a nemzeti biztonsági hatóságok, amikor a vállalkozó vasúti társaságok és a pályahálózat-működtetők biztonságirányítási rendszereit értékelik azok felügyelete során;
- a vállalkozó vasúti társaságok és a pályahálózat-működtetők iránymutatásul ahhoz, hogy mi történhet akkor, ha nem tartják be a törvényi előírásokat.

1.3 Hatály

Egy ilyen végrehajtás-irányítási modell:

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

- *keretet adhat a felügyeletet végzőknek, ezzel segítve őket a következetes végrehajtási döntések meghozatalában;*
- *segíti a nemzeti biztonsági hatóságokat a felügyeletet végzők által hozott végrehajtási döntések méltányos és következetes jellegének figyelemmel kísérésében;*
- *segíthet a bonyolultabb esetek kezelésében;*
- *demonstrálhatja, hogy a nemzeti biztonsági hatóság célzott, méltányos, átlátható és arányos módon tevékenykedik, ha a nemzeti biztonsági hatóság által használt végrehajtás-irányítási modellt nyilvánosságra hozzák.*

E dokumentum nem tárgyalja a nemzeti biztonsági hatóságtól eltérő szabályozó hatóságok által végzett végrehajtást.

1.4 Iránymutatási struktúra

A jelen dokumentum a vállalkozó vasúti társaságokat, pályahálózat-működtetőket, nemzeti biztonsági hatóságokat és az Ügynökséget az (EU) 2016/798 irányelv szerinti szerepköreik ellátásában és feladataik végrehajtásában támogató ügynökségi iránymutatások gyűjteményének a része.

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. ábra: Az Ügynökség iránymutatásainak gyűjteménye

A nemzeti biztonsági hatóságoknak más szabályozó ügynökségekkel kellene együttműködniük feladataik ellátásában, az uniós és a nemzeti jogszabályokban foglaltak szerint. Itt található további részletek arról, hogy mikor kell más ügynökségekkel együttműködni: *Ügynökségi útmutató a felügyelethez.*

Fontos hangsúlyozni, hogy a modell használata a felügyelet terén kompetens személyeknek ajánlott (lásd még *Ügynökségi útmutató a kompetenciakezelő keretrendszerhez*), és hogy a modell csak egy eszköz és nem helyettesíti a szakszerű mérlegelést.

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

Tartalomjegyzék

| | | |
|-----|---|----|
| 1 | Bevezetés..... | 3 |
| 1.1 | Az útmutató célja..... | 4 |
| 1.2 | Kinek szól az útmutató?..... | 4 |
| 1.3 | Hatály..... | 4 |
| 1.4 | Iránymutatási struktúra..... | 5 |
| 2 | A végrehajtás-irányítási modell..... | 7 |
| 2.1 | Korlátozások..... | 7 |
| 2.2 | Végrehajtási prioritások..... | 7 |
| 2.3 | Kockázati rés elemzése..... | 8 |
| 1. | melléklet – Folyamatábra..... | 15 |
| 2. | melléklet - Példák..... | 16 |
| 1. | példa: Jogsértés – „Extrém” kockázati rés..... | 16 |
| 2. | példa: Jogsértés – „Komoly” kockázati rés..... | 16 |
| 3. | példa: Jogsértés – „Mérsékelt” kockázati rés..... | 18 |
| 4. | példa: Nincs – „Nincs” kockázati rés..... | 18 |

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

2 A végrehajtás-irányítási modell

2.1 Korlátozások

A kockázat és a nemzeti jogszabályoknak való megfelelés felmérése a nagyon egyszerű és a nagyon bonyolult között változik. Egy felmérés végzése és a törvényi megfelelés ellenőrzése során nem mindig fordul elő az, hogy a meg nem felelések egyértelműen azonosíthatók. Inkább az fordul elő gyakran, hogy a felügyelet több különböző súlyosságú hiányosságot tár fel. Rendszerint nehéz azt megállapítani, hogy történt-e törvénysértés, kiket vagy milyen szervezeteket kell felelősségre vonni és miként lehet orvosolni az elkövetett jogsértést.

A végrehajtás-irányítási modell csupán segíti a mérlegelést, amit a nemzeti biztonsági hatóság munkatársai végeznek. Ráadásul ezzel a modellel nem kapható meg automatikusan a „helyes válasz” és nem kezelhető minden olyan részletkérdés, amellyel a felügyeletet végző személy találkozhat. Ez azzal magyarázható, hogy a felügyeletet végző személynek magának kell mérlegelnie a kockázatot. A modell használatának lényege az, hogy a modellben meghatározott „kockázati rés” megítélése mindig az adott munkatárs feladata. A modellre tehát a felügyeletet végzők döntéshozatali folyamatának segédeszközeként, nem pedig annak korlátozó tényezőjeként kell tekinteni. Az ezt a keretet alkalmazó személyeket megfelelően ki kell képezni a használatra és arra, hogy miként kell mérlegelni a relatív kockázatot, illetve kritikus gondolkodással ellenőrizni a törvényi megfelelést az adott helyzetben.

A modell a különböző tagállamok eltérő jogrendszereinek a keretei között is használható. Az egyes nemzeti biztonsági hatóságoknak azonban ügyelniük kell arra, hogy a modellt saját nemzeti szabályozási keretrendszerüknek megfelelően használják. Az 1. melléklet folyamatábrája mutatja, hogy melyik ponton használandó a modell és hogy az miként segíti a büntetőeljárásra, illetve az egységes biztonsági tanúsítvány vagy biztonsági engedély korlátozására vagy visszavonására vonatkozó döntéseket.

E modellnél létezik egy extra lépés ahhoz a kérdéshez, hogy szükség van-e az adott egységes biztonsági tanúsítvány korlátozására vagy visszavonására.

2.2 Végrehajtási prioritások

A nemzeti biztonsági hatóságok által végzett felügyelet célja annak ellenőrzése, hogy az adott szervezet betartja-e, illetve továbbra is betartja-e az egységes biztonsági tanúsítvány kiadásakor fennálló feltételeket. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy az egységes biztonsági tanúsítvány odaítélésekor az értékelő hatóság arra a következtetésre jut, hogy a szervezet elegendő információt adva demonstrálta, hogy olyan működő biztonságirányítási rendszerrel (SMS) rendelkezik vagy fog rendelkezni, amely teljesíti a megfelelőségértékelés közös biztonsági módszereinek bizonyításra vonatkozó követelményeit.

Az egységes biztonsági tanúsítványok vagy biztonsági engedélyek legfeljebb 5 évig érvényesek; ennek során a nemzeti biztonsági hatóság az általa végzett felügyelet keretén belül figyeli, hogy a biztonságirányítási rendszernek az eredeti kérelemben jelzett gyakorlati körülményei végig fennállnak-e a tanúsítvány érvényességi ideje alatt.

Ha a nemzeti biztonsági hatóság meg nem felelések észlel, mérlegelnie kell az eset kezelési módját. A nemzeti biztonsági hatóságok egyik módszere a biztonságirányítási rendszer adott esetben történő felméréséhez az irányítási képesség vagy érettségi modell használata; ezzel felmérhető az adott szervezet biztonságirányítási rendszerének az érettsége (lásd még *Ügynökségi útmutató az irányítás érettségi modellhez*).

Emellett minden tagállam nemzeti biztonsági hatóságának felügyeleti stratégiával és felügyeleti tervekkel kell rendelkeznie. E dokumentumokra a felügyeleti közös biztonsági módszer miatt van szükség. A felügyeleti stratégia a nemzeti biztonsági hatóság kiemelt prioritásaira fókuszál a vasúti biztonság felügyeletét, előmozdítását és ösztönzését illetően. Felügyeleti tevékenysége alapján tehát minden nemzeti biztonsági hatóságnak ismernie kell a vasúti rendszer jelentős kockázati pontjait és a vasúttársaságok irányítási képességét, és erőforrásait ennek megfelelően kell felhasználnia. Bár a nemzeti biztonsági hatóság a lehetőségein belül bármelyik területen intézkedhet vagy folytathat kivizsgálást, a felülvizsgálati stratégia és terv(ek) alapján pontosan az adott területre fókuszálhat. A felügyeletet végzők feladata tehát az, hogy bizonyos területeket megcélozzanak és hogy a végrehajtás-irányítási modell támogatása mellett döntsenek a teendőkről, ha jogsértést észlelnek. Emellett fontos, hogy a nemzeti biztonsági hatóságok stratégiája és terve(i) kellően figyelembe vegyék más szabályozó testületek vagy bűnüldöző szervek (rendőrség) munkáját is, például a környezet vagy a dolgozók biztonsága terén.

2.3 Kockázati rés elemzése

A felügyeleti tevékenységek során a nemzeti biztonsági hatóságok kötelesek információt gyűjteni a veszélyekről, a kapcsolódó kockázatokról és az ellenőrzési módszerek megfelelőségéről. Ezzel végezhető el a tényleges kockázat kezdeti felmérése a jogszabályok, szabványok vagy iránymutatás szerint elfogadható kockázati szinthez (referenciakockázathoz) képest. A referenciakockázat és az adott szervezet tényleges kockázati helyzete közötti különbség a „**kockázati rés**”.

A tényleges és az elvárt helyzet közötti különbségtől függően ennek a résnek a relatív nagysága az alábbi csoportokba sorolható:

- **„Extrém”**: az uniós és/vagy nemzeti jogszabályokhoz képest jelentős meg nem felelés mutatkozik. Például a biztonsági ellenőrzések teljes hiánya közvetlenül is veszélyes eseményt okozhat, tehát a biztonsági rés nagy. Ez viszont arra utal, hogy a biztonságirányítási rendszer több szinten is elmulasztotta megvalósítani a kockázatok ellenőrzésére szolgáló eljárásokat, vagy egyáltalán nem vette figyelembe a kockázatokat a kockázatértékelési folyamat során.
- **„Komoly”**: az uniós és/vagy nemzeti jogszabályokhoz képest jelentős meg nem felelés mutatkozik, például a kölcsönös átjárhatósági műszaki előírásoknak megfelelő kölcsönösen átjárható infrastruktúra fenntartásának következetes vagy szándékos elmulasztása, vélhetően gazdasági haszonszerzés miatt. Ez a vasúti jármű vagy az infrastruktúra teljesítményét is érintheti és más vállalkozó vasúti társaságokra is kihathat. A kockázati rés nem olyan nagy, mint az extrém esetben, de továbbra is jelentős. Itt is lehet szó arról, hogy a biztonságirányítási rendszer nem kellő mértékben vette figyelembe a potenciális mulasztást a kockázatértékelési folyamat során.

- **„Mérsékelt”**: eltérést jelez az egyébként nem megfelelő biztonságirányítási rendszerben, de a mulasztások kockázatellenőrzés szempontból nem jelentősek és nem valószínű, hogy kedvezőtlen biztonsági hatásokkal járnak. Például előfordulhatnak olyan elemek, amelyek ugyan kellő módon működnek, de nem felelnek meg az átjárhatósági vagy akadálymentességi szabályoknak. Az eltérés nem a versenylőny szerzésének szándékából, hanem a nem kielégítő ellenőrzésekből adódott. A kockázati rés viszonylag kicsi, és a következmények nem elég nagyok ahhoz, hogy komoly aggodalmat okozzanak. Ha a nemzeti törvény biztosítja, a nemzeti biztonsági hatóság büntetéseket szabhat ki a korrekciók elvégzése érdekében.
- **„Marginális”**: a biztonságirányítási rendszer eltérése nem nagy és könnyen korrigálható. A nemzeti és az uniós jogszabályoknak való megfelelés problémája nem jelentős. A kockázati rés nem jelentős, és az adott problémák könnyen orvosolhatók.

A kockázati rés kétféle módon használható:

- az egyik annak eldöntése, hogy a nemzeti biztonsági hatóság mit tegyen annak biztosítása érdekében, hogy a szervezet megfeleljen a törvénynek; és
- a másik annak meghatározása, hogy történjen-e valamilyen, a tagállam törvényeiben engedélyezett betartatási intézkedés, például büntetőeljárás vagy hivatalos felszólítás.

Ha egy adott területen több „kockázati rés” is található, akkor azokról külön kell döntenet. Ilyenkor két megközelítés jöhet szóba:

- A ‘kockázati réseket’ egy adott területen gyűjtik össze és egy legmagasabb szinten található egységes célzó intézkedésként vizsgálják. Például egy mérsékelt kockázati rés esetén levélben lehetne korrekciós intézkedést előírni, illetve a probléma megoldásához szükséges cselekvési terv elkészítésére kérni a szervezetet, és ha ugyanazon a területen egy extrém kockázati rés is található, akkor szigorúbb végrehajtás, például hivatalos felszólítás vagy büntetőeljárás jöhetne szóba;
- Az adott területen észlelt „kockázati rések” összegyűjthetők és egészként kezelhetők a legmagasabb szintű réshez igazított intézkedések útján. Ez a megközelítés azt is jelenti, hogy cselekvési tervet kell készíteni az alacsonyabb szintű többi hiányosság kezeléséhez. Ha például a meglévő 5 „kockázati rés” közül három mérsékelt, egy komoly és egy extrém szintű, akkor az extrém kockázati réshez szánt intézkedést kell ugyan elvégezni, de az adott szervezettel egy határidőhöz kötött cselekvési tervet kell egyeztetni a többi feltárt hiányosság kezeléséhez. Több komoly vagy mérsékelt szintű kockázat esetén helyénvaló lehet a kockázati részt eggyel feljebbi szintre emelni a teljes kombinált kockázat érzékeltetése miatt, majd ismét cselekvési tervet készíteni az alacsonyabb szintű ügyek kezeléséhez. Ilyen esetben azonban ügyelni kell arra, hogy mindennek a végrehajtása ne önkényesen, hanem arányos és átlátható módon történjen.

A tényleges kockázat meghatározásakor a felügyeletet végzőknek a kompetenciájuk, képzettségük, tapasztalatuk, iránymutatásuk és egyéb információforrásaik alapján kell mérlegelniük a veszélyeket és az ellenőrző intézkedéseket. A döntést a lehetséges kárra és nem a tényleges eseményre (ha van ilyen) kell alapozni.

Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.0

A kockázat és így a kockázati rés (azaz a tényleges kockázat és a referenciakockázat közötti különbség) felügyeleti szempontból történő meghatározásához a legegyszerűbb három kockázati elem alapján megítélni a kockázatot. A három elem a következmény, a valószínűség és a mérték.

- **Következmény:** az indokoltan várható kár jellege;
- **Valószínűség:** az esemény bekövetkezési valószínűsége, ahol ez nem magát a tevékenységet, hanem a sérülés okozására képes eseményt jelenti;
- **Mérték:** a valószínűleg érintett személyek száma vagy az okozott kár nagysága.

Felügyelet végzése során fel kell ismerni, hogy léteznek-e ellenőrzési intézkedések: egy esemény következményének vagy mértékének a mérséklésére; egy esemény bekövetkezési valószínűségének vagy mindhárom elemnek a kezelésére. A három elem megítéléséből levont következtetések összegének a tényleges helyzete és a referenciahelyzet (az a helyzet, amelyben a szervezet akkor lenne, ha a törvény, szabványok és iránymutatás által előírt összes ellenőrző intézkedést elvégezné) közötti különbség jelenti a kockázati rést. Ez azt jelenti, hogy a felügyeletet végző nemzeti biztonsági hatóságnak pontosan ismernie kell az alkalmazandó szabványt és képesnek kell lennie azt összevetni a valósággal a kockázati rés megállapításához.

Általánosságban elmondható, hogy magasabb szintű végrehajtást kell elvárni, ha jól ismert és kialakult a referencia, a jogszabály, a szabvány vagy az iránymutatás státusza, és a szervezet jóval ez alatt működik.

Egyes jogi követelmények nagyrészt adminisztratív jellegűek, és nem gyakorolnak közvetlen hatást a kockázatra. Az ilyen típusú kérdések esetében, ahol a tagállamok jogi megoldásai lehetővé teszik ezt, általában nem helyénvaló a jogsértő szervezet ellen büntetőeljárást indítani, vagy egy aktát benyújtani a büntető eljárás hatóságnak, ugyanakkor más szankciók is kiszabhatók. A büntetőeljárás megindítása előtt rendelkezésre álló szankciók tagállamonként eltérőek lehetnek, de ide tartozhatnak például egy hivatalos értesítés, amely meghatározott határidőn belül szükségessé teszi a hiányosság kijavítását vagy a piaci szereplő tevékenységének korlátozását. Azokban az esetekben, amikor a büntetőeljárás megfelelő, és ezt a tagállamok jogrendszere lehetővé teszi, általában nagy a kockázata annak, hogy egy világosan meghatározott, jól ismert és nyilvánvaló, egyértelműen meghatározott szabvány nem teljesül.

Abban az esetben, ha az esetleges végrehajtást eredményező incidens az uniós jog alapján létrehozott igazgatási szabály vagy eljárás szerinti személyes mulasztást is magában foglalja, de vannak szélesebb szervezeti hiányosságok is. Szokatlan, hogy a végrehajtásra kizárólag az adott személy ellen kerül sor, kivéve, ha bizonyíték van arra, hogy az egyén szándékosan és tudatosan nem követte a megfelelő eljárást. Az egyének büntetőeljárás alá vonására vonatkozó hatáskörrel rendelkező nemzeti biztonsági hatóságoknak tisztában kell lenniük azzal, hogy az adott személy ellen folytatott büntetőeljárás és a szervezet tekintetében az egész helyzet nem vizsgálata azt jelenti, hogy a magasabb szintű biztonságirányítási rendszerek hiányosságai elmaradhatók. Fennáll a veszélye annak, hogy az eseményt egy másik személy a jövőben is megismétli.

A lehetséges intézkedések mérlegelésekor a nemzeti biztonsági hatóságnak több tényezőt is figyelembe kell vennie. Ezek olyan tényezők lehetnek, amelyek csökkentik a nemzeti biztonsági hatóság intézkedéseinek valószínűségét, vagy csökkenthetik a meghozott intézkedéseket. A másik lehetőség az, hogy ezek a tényezők

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

olyan kérdéseket is magukban foglalhatnak, amelyek növelik a nemzeti biztonsági hatóság Intézkedésének vagy annak típusának súlyosságát. Azok a tényezők, amelyek befolyásolhatják vagy növelhetik a végrehajtás alatt álló szervezettel kapcsolatban figyelembe veendő intézkedéseket, és amelyek ezért befolyásolhatják a nemzeti biztonsági hatóság által hozandó intézkedéseket, többek között, de nem kizárólag a következőkre korlátozódnak:

- *a vonatkozó baleseti előzmények;*
- *korábbi végrehajtások, többek között más szabályozó testületek, pl. nemzeti rendőrség részéről;*
- *korábbi figyelmeztetések és felszólítások, beleértve a kisebb meg nem felelésekre vonatkozókat is (adminisztratív);*
- *az a tény, hogy a biztonsági előírások vagy jogszabályok betartásának elmulasztása szándékosan, gazdasági előnyszerzés céljával történt-e;*
- *a tényleges kár szintje;*
- *ellenőrzési előzmények; és*
- *a megfelelés általános szintje a szervezeten belül.*

Egyéb stratégiai kérdések, amelyeket a nemzeti biztonsági hatóság figyelembe vehet a lehetséges végrehajtási intézkedésekről való döntés során, többek között az alábbiak:

- *közérdeket szolgál-e;*
- *szükséges-e a veszélyeztetett csoportok (pl. gyermekek vagy idős személyek) védelméhez;*
- *tartós megfelelést eredményez-e;*
- *hatással van-e más szervezetekre a vasúti ágazaton belül vagy kívül; és*
- *segítségével sikerül-e felszámolni a kockázati rést és elérni a referenciát.*

Megjegyzés: az előző bekezdésekben foglaltak nem korlátozzák a nemzeti felügyeleti hatóságok képességét arra, hogy jogi hatásköreiken és feladataikon belül végrehajtási intézkedéseket hozzanak. A fenti tényezők olyan kérdések, amelyeket egy nemzeti biztonsági hatóság figyelembe vehet, ha a tagállamon belüli jogrendszer ezt lehetővé teszi.

Mindezek felmérését követően a nemzeti biztonsági hatóság az alábbi elvekre tekintettel vonja le a következtetést a végrehajtásról:

- *a tervezett végrehajtási intézkedés fontosság szerint kezeli-e a kockázatokat és azok közül a legnagyobbakat veszi-e előre?*
- *felszámolja-e a kockázat okát a tervezett végrehajtási intézkedés?*
- *a tervezett végrehajtási intézkedés felszámolja-e a kockázatkezelés vagy a jogszabályi megfelelés közvetlen mulasztásait?*
- *felszámolja-e a mögöttes problémákat a tervezett végrehajtási intézkedés?*
- *a problémák kellő kivizsgálása az egyéni szintje helyett inkább szervezeti szinten történik-e?*

Az alábbi táblázat a döntéshozáshoz jelent útmutatót. Természetesen nem tartalmazza minden helyzetre a helyes intézkedést. Az NSAK-nak azt is meg kell fontolnia, hogy hogyan lehet a megtett intézkedéseket az adott tagállam jogrendszerével összefüggésben végrehajtani .

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

| <i>Eltérés a biztonságyirányítási rendszerben foglalt jogszabályi előírásoktól</i> | <i>Kezdeti kockázati rés</i> | <i>Kezdeti végrehajtási elvárás</i> | <i>Nemzeti jog alkalmazása a biztonsági kockázat rendezéséhez</i> | <i>Lehetséges intézkedés az egységes biztonsági tanúsítvány/biztonsági engedély kapcsán</i> |
|--|------------------------------|---|---|--|
| | | <i>Kockázatot mérséklő intézkedés Igen esetén tovább az adott kockázati részre.</i> | | |
| Jogsértés | Extrém | Nem | Igen | Visszavonás (ERA megkeresése indoklással, ha a tanúsítást az ERA végezte mint biztonsági tanúsító szerv (SCB)) |
| | | Igen | Igen | Nincs intézkedés a biztonsági tanúsítvány kapcsán; az ERA értesítést kap a nemzeti biztonsági hatóság által az adott szervezetnél végzett intézkedésekről, ha az ERA az SCB |
| | Komoly | Nem | Igen | Korlátozás (ERA megkeresése indoklással, ha a tanúsítást az ERA végezte) |
| | | Igen | Nem | Nincs intézkedés a biztonsági tanúsítvány kapcsán; az ERA értesítést kap a nemzeti biztonsági hatóság által az adott szervezetnél végzett intézkedésekről, ha az ERA az SCB |
| | Mérsékelt | Nem | Igen | Nincs intézkedés a biztonsági tanúsítvány kapcsán. (Az ERA indoklással ellátott értesítést kap a nemzeti biztonsági hatóság által az adott szervezetnél végzett intézkedésekről, ha az ERA az SCB) |
| | | Igen | Nem | Nincs intézkedés a biztonsági tanúsítvány kapcsán |
| | Marginális | Nem | Ha szükséges | Nincs intézkedés a biztonsági tanúsítvány kapcsán |
| | | Igen | Nincs intézkedés | Nincs intézkedés a biztonsági tanúsítvány kapcsán |

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

| | | | | |
|-------|-------|-----|-----|------------------|
| Nincs | Nincs | Nem | Nem | Nincs intézkedés |
|-------|-------|-----|-----|------------------|

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

Ahol:

Az **első oszlopban** a jogsértés a törvény megszegését jelenti. A kiindulási helyzet tehát az, hogy megsértették a (nemzeti vagy az uniós, vagy mindkét) jogot.

A **második oszlopban** szereplő kockázati rés az adott tevékenységre vonatkozóan a jogszabályok, szabványok vagy iránymutatás (ha ezek képezik a jogszabályi megfelelés alapját) szerint elfogadható kockázati szint és a tényleges kockázati szint közötti rést jelenti, **mielőtt** bármilyen intézkedés történne a kockázat mérséklésére. A tényleges és az elvárt helyzet közötti különbségtől függően a rés relatív nagysága az „Extrém”, „Komoly”, „Mérsékelt” vagy „Marginális” csoportba sorolható.

A **harmadik oszlopban** a nemzeti biztonsági hatóság megpróbálja kezelni az azonosított kockázati rést. A nemzeti biztonsági hatóság megpróbálja rávenni az érintett szervezetet a probléma megoldására. A szervezet vagy tesz valamit a közvetlen kockázat megoldása vagy enyhítése érdekében, amely esetben a válasz „igen” vagy nem, amely esetben a válasz „nem”. Meg kell jegyezni, hogy a nemzeti biztonsági hatóságnak kell bizonyítania, hogy a szervezet által javasolt intézkedés elegendő vagy nem. Ha nem ők, akkor használhatják a modellt a lehetséges végrehajtási intézkedések kiterjesztésére.

A **negyedik oszlopban** a nemzeti jog alkalmazása a biztonsági kockázat rendezéséhez azt jelenti, hogy a nemzeti biztonsági hatóság a nemzeti jog szerint meglévő jogköreit alkalmazza a biztonsági hiányosságok kezeléséhez. Ez azt is jelenti, hogy a nemzeti biztonsági hatóság a hiányosságok kezelését az uniós rendelkezések szerint végzi, ha azokat átültették a nemzeti jogba. Ez azt is jelenti, ha a nemzeti jog alapján lehetséges, hogy a nemzeti biztonsági hatóság az esettől függően büntetőeljárást végez vagy kezdeményez, vagy átadja az ügyet az államügyészeknek. A válasz tehát itt is „igen” vagy „nem”.

Az **ötödik oszlop** foglalkozik azzal, hogy mi történjen a kérelmező biztonsági tanúsítványával. Általánosságban elmondható, hogy ha a kérelmező nem együttműködő és ha a nemzeti biztonsági hatóságnak a nemzeti jogot kell alkalmaznia egy extrém kockázati rés kezeléséhez, akkor érdemes fontolóra venni az egységes biztonsági tanúsítvány vagy a biztonsági engedély visszavonását vagy korlátozását.

Az egységes biztonsági tanúsítvány vagy a biztonsági engedély visszavonása a megfelelő válasz akkor, ha a szervezet egyáltalán nem kezeli jól a kockázatokat és komoly sérülés kockázatának teszi ki az utazóközönséget vagy másokat. Ez extrém kockázati rést jelentene. A tanúsítvány visszavonása is problémákat okoz, mert a vonatközlekedés leállításával jár. A visszavonás tehát azt jelenti, hogy a visszavonásra csak akkor kerülhet sor, ha az összes többi megoldás vagy végrehajtási lehetőség kudarcot vall, vagy ha azt gondoljuk, hogy ezek a megoldások nem fognak vezetni a kívánt eredményhez.

Az egységes biztonsági tanúsítvány vagy a biztonsági engedély korlátozása esetén egyértelműen rögzíteni kell a korlátozás hatályát és a korlátozás megszüntetéséhez teljesítendő feltételeket. Egy szállítmányozó cég esetében helyénvaló lehet például megtiltani a veszélyes áruk szállítását (TDG), ha a cég nem tudja bizonyítani, hogy mindenben megfelelt a veszélyes áruk szállítására vonatkozó uniós jogszabályoknak. Ez azt jelentené, hogy a megfelelés bizonyításakor a szervezet a korlátozás megszüntetése érdekében kérelmezheti a tanúsítvány frissítését.



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

A gyakorlatban, mint a 2. melléklet szerinti példákban, az intézkedés eldöntése előtt a nemzeti biztonsági hatóságnak több más enyhítő vagy súlyosbító tényezőt is figyelembe kell vennie. E tényezők többek között, de nem kizárólagosan a következők:

- *a szervezet biztonsági előzményei;*
- *az a tény, hogy a vasúti szervezet hatáskörén kívül állók felelősebben viszonyultak-e az eseményhez, mint maga a szervezet, pl. a vasúti pálya akadályozása esetén;*
- *az a tény, hogy a nemzeti biztonsági hatóság adott-e korábban tanácsot a szervezetnek, vagy intézkedett-e vele szemben a bekövetkezett esemény területéhez kapcsolódó területen;*
- *az a tény, hogy a biztonsági előírások vagy a biztonságirányítási rendszer szerinti saját irányítási feladatainak elhanyagolása gazdasági előnyszerzés céljával történt-e a szervezet részéről;*
- *Mi a tényleges kár, vagy potenciálisan lehetett volna;*
- *a szervezet hozzáállása, azaz kezdeményező módon próbál-e jogorvoslatot találni a helyzetre, vagy épp ellenkezőleg, egyértelműen látszik, hogy a biztonsági problémák nem fontosak számára.*

A nemzeti biztonsági hatóság több stratégiai tényezőt is figyelembe vehet annak eldöntésében, hogy milyen végrehajtási intézkedések szükségesek, ha szükségesek egyáltalán ahhoz, hogy egyensúlyba kerüljenek azokkal a hatáskörökkel, amelyeket végre kell hajtania, valamint a jogi felelősségeivel. Ezek többek között a következők:

- *társadalmi és politikai aggályok,*
- *a szervezeten belüli biztonsági kultúra és az, hogy milyen gyorsan képes korrigálni a hibát/meg nem felelést,*
- *a közérdek,*
- *a tervezett intézkedésnek a vállalatra és a társadalom egészére gyakorolt hatása az intézkedéssel küldött üzenetet és azt a hatást illetően, amelyet a szervezet további működőképességére gyakorol.*

A nemzeti biztonsági hatóság a végrehajtási elvárással kapcsolatos útmutatóként használhatja a táblázatot, majd bármely későbbi helyzetben a fenti tényezők segítségével dönthet a teendőkről.

Mivel a nemzeti biztonsági hatóság által hozott minden döntést indokolni és kommunikálni kell a szervezet felé (átláthatóság elve), nagyon ajánlott a megközelítés megváltozásának okait rögzíteni abban a helyzetjelentésben, amely a jogi fellépés vagy büntetőeljárás javasolásához vezetett.

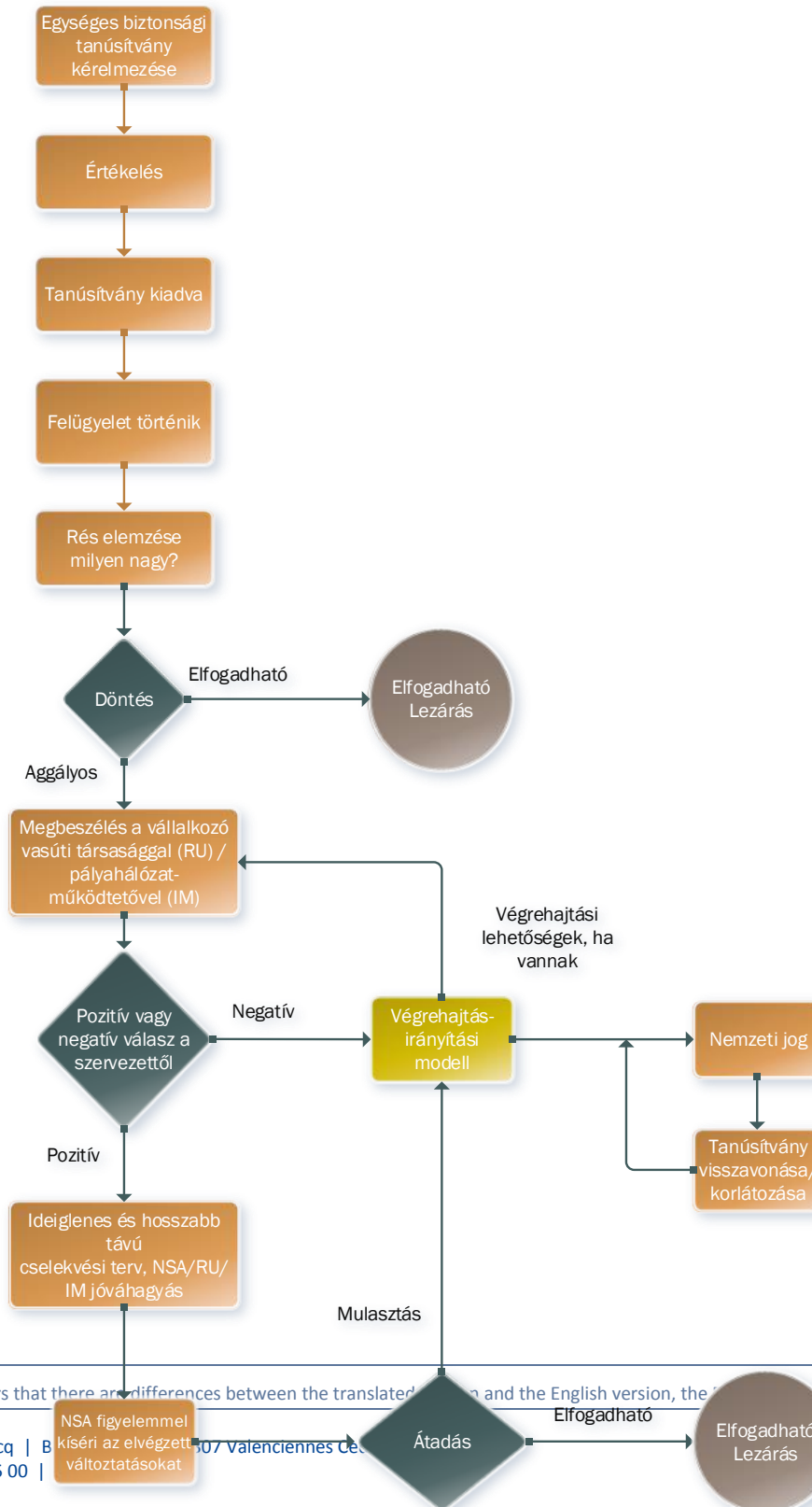


Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.

1. melléklet – Folyamatábra

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.

2. melléklet - Példák

1. példa: Jogsértés – „Extrém” kockázati rész

Egy vállalkozó vasúti társaság azt közli, hogy biztonságirányítási rendszere olyan átfogó járművezető-képzési és irányítási programot tartalmaz, amely szimulátorok használatát, fedélzeti adatrögzítők proaktív alkalmazását és a járművezető tevékenységeinek a járművezető felettese általi felügyeletét biztosítja.

A felügyeleti tevékenységek kiderítik, hogy a szimulátor hónapok óta nincs használva és az utóbbi 6 hónap során nem töltötték le a járművezető viselkedésének figyeléséhez szükséges adatokat az adatrögzítőről. Betegség és nyugdíjazások miatt a járművezető viselkedésének a járművezető felettese általi felügyelete nem történik meg vagy nem fér bele a szervezeti szabványban meghatározott időkeretekbe.

Emellett kiderül, hogy sok új járművezető érkezett a szervezethez, és a járművezetők által okozott váratlan események, „Megállj” állású jelzőmeghaladások, állomás-túlfutások és ajtónyitások száma emelkedést mutatott a felügyeleti tevékenységhez vezető időszakban.

A táblázat szerinti a kockázati rész „extrém”, mert egyrészt egyértelmű bizonyíték van a járművezetői kompetenciával kapcsolatos irányítási mulasztásra. Másrészt egyértelmű és erősödő összefüggés áll fenn a járművezetői tevékenység irányítási mulasztása és a járművezetőkhöz kapcsolható váratlan biztonsági események számának emelkedése között. Az ügy rendezéséhez a nemzeti biztonsági hatóság részéről jogi fellépés szükséges a vállalkozó vasúti társasággal szemben. Tekintettel a váratlan események emelkedő számának súlyosságára, a kockázati rész egyértelműen nagy.

Ebben az esetben valószínű, hogy a többszörös halálesettel járó esemény bekövetkezésének kockázata áll fenn, ha a helyzet nem lesz kezelve. A felügyeletet végző nemzeti biztonsági hatóságnak jogérvényesítési intézkedéseket kéne fontolóra vennie a szervezetekre, az utasokra és más szervezetekre jelentett kockázatok ellenőrzésének elmulasztása miatt, amennyiben a tagállam jogszabályai ezt lehetővé teszik. A végrehajtási intézkedés magában foglalhatja azt is, hogy a nemzeti biztonsági hatóság egy levélben vagy értesítésben hivatalosan előírja, hogy a hiányosságokat a kötelező akcióterv szerint kell orvosolni. Ha a hiányosságok és az azokból eredő kockázatok elég súlyosak, ide tartozhat a büntetőeljárás vagy az államügyész elé utalás is. Ha a nemzeti felügyeleti hatóságnak a helyzet javítására irányuló fellépését követően még mindig jelentős problémák merülnek fel, amelyek nem lettek kezelve, akkor a nemzeti biztonsági hatóság dönthet úgy, hogy visszavonja az egységes biztonsági tanúsítványt vagy a biztonsági engedélyt, vagy az ügyet az Ügynökség elé utalja, amennyiben az a biztonsági tanúsító szerv. Amennyiben a vasúti vállalkozás a hiányosságok megoldása érdekében jár el, a nemzeti biztonsági hatóság azt a következtetést vonhatja le, hogy az egységes biztonsági tanúsítvány korlátozása (például az érvényességi idő korlátozása) büntető intézkedésként megfelelő mindaddig, amíg a nemzeti biztonsági hatóság meg nem győződik arról, hogy a szervezet képes a helyzet kezelésére és/vagy a nemzeti jog alkalmazására.

2. példa: Jogsértés – „Komoly” kockázati rész

Egy pályahálózat-működtető azt közli, hogy olyan kompetenciakezelő rendszerrel rendelkezik, amely saját és szerződéses személyzete esetében képes kezelni a kompetenciakövetelményeket. Papíron a rendszer átfogónak tűnik. A helyszíni látogatások során azonban kiderül, hogy a fővállalkozó által alvállalkozásba vett

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.

helyszíni személyzet nem szerepel a kompetenciakezelő rendszerben. Az alvállalkozók alkalmazásának vizsgálása rávilágít, hogy e személyek sokat dolgoznak, de közülük sokan nem is rendelkeznek a szükséges kompetenciákkal. Bizonyíték van arra, hogy emiatt rossz minőségű a karbantartás és sok munkát újra el kell végezni. A szóban forgó tevékenységek egy része biztonsági szempontból kritikusnak számít. Itt „komoly” kockázati rés van; ha a pályahálózat-működtető magától vagy a nemzeti biztonsági hatóságtól kapott hivatalos kérés alapján rendezi az ügyet, akkor büntető intézkedésként szóba kerülhet a nemzeti jog alkalmazása, de a biztonsági engedély tekintetében nem várató intézkedés. Ha a pályahálózat-működtető nem az elvárt módon intézkedik a hiányosságok felszámolásáról, akkor alkalmazható a nemzeti jog, a nemzeti biztonsági hatóság pedig fontolóra veheti a biztonsági engedély korlátozását.

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.

3. példa: Jogsértés – „Mérsékelt” kockázati rész

Egy vállalkozó vasúti társaság kockázatértékelési folyamata papíron átfogó, a személyzetről pedig úgy tűnik, hogy be van vonva a folyamatba és érti azt. Az audit/ellenőrzés során azonban kiderül, hogy a kockázatértékelési folyamat alkalmazása azért nem megfelelő, mert a kockázatértékelés során meghatározott ellenőrzési intézkedések közül nem mindet hajtották végre a folyamat hitelesítésének hiányosságai miatt. Az alkalmazás hiányának következményei nem különösen súlyosak, mivel nem a jelentős kockázatoknál maradt el a mérséklés.

A táblázat tanulmányozásakor látható, hogy ehhez a jogsértéshez mérsékelt kockázati rész tartozik, mivel a kockázatértékelési folyamat nem helyes működése ellenére a következmények nem súlyosak. Ebben az esetben a teendőre vonatkozó döntés marginális és a nemzeti biztonsági hatóság rendelkezésére álló végrehajtási lehetőségektől függhet. A kockázatértékelési folyamat problémáinak orvoslásához egyes nemzeti biztonsági hatóságok számára elegendő lehet egy végrehajtási levél vagy felszólítás, különösen ha az adott problémáknak semmilyen előzménye nincs az adott szervezetnél. A kockázatértékelési folyamat problémáinak esetén szükség lehet a biztonságirányítási rendszer módosítására, erről pedig valószínűleg értesíteni kell a nemzeti biztonsági hatóságot.

4. példa: Nincs – „Nincs” kockázati rész

Egy vállalkozó vasúti társaság egy folyamatot alkalmaz vasúti járműveinek karbantartásához. Az audit/ellenőrzés szerint a folyamat működik és a személyzet megkérdezett tagjai értik a folyamat szerinti szerepüket és felelősségi körüket. A váratlan események vizsgálása nem talál olyan váratlan eseményt, amelyet a nem megfelelő karbantartásnak vagy a karbantartási folyamat helytelen értelmezésének lehetne betudni. A táblázat tanulmányozásakor látható, hogy itt nincs kockázati rész, ezért a nemzeti biztonsági hatóságnak nincs teendője.

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