

Белогубова О. О., доцент кафедри міжнародного права та міжнародних відносин НУ «ОЮА», к.ю.н.

Юрисдикційні проблеми регулювання трудових відносин моряків з іноземним елементом на суднах під «зручним прапором»

В статті розглядається одна з найважливіших проблем, безпосередньо пов'язаних з регламентацією праці і захисту прав іноземних моряків, — юрисдикційні проблеми, що виникають у трудових відносинах моряків на суднах під «зручним прапором». У силу специфіки юрисдикційних питань, пов'язаних з поширенням на судно юрисдикції держави прапора судна, ситуації з «зручними прапорами» породжують численні порушення трудових прав моряків, вирішення яких є предметом дослідження.

Ключові слова: праця моряків, зручні прапори, міжнародно-правові стандарти праці моряків, захист прав моряків.

В статье рассматривается одна из важнейших проблем, непосредственно связанных с регламентацией труда и защиты прав иностранных моряков, — юрисдикционные проблемы, возникающие в трудовых отношениях моряков на судах под «удобным флагом». В силу специфики юрисдикционных вопросов, связанных с распространением на судно юрисдикции государства флага судна, ситуации с «удобными флагами» порождают многочисленные нарушения трудовых прав моряков, решение которых является предметом исследования.

Ключевые слова: труд моряков, удобные флаги, международно-правовые стандарты труда моряков, защита прав моряков.

The paper is considered one of the major problems that are directly related to the regulation of labor and protection of foreign seafarers — jurisdictional problems that arise in employment of seamen on ships under «flags of convenience». Because of the specific jurisdictional issues related to the spread of the State flag jurisdiction on the vessel, the situation of «flags of convenience» generate numerous violations of labor rights of seafarers which solution is the subject of research.

Keywords: sailors' labor, convenient flags, international legal standards of seafarers' work, the protection of seafarers rights.

Актуальність дослідження. Однією з найважливіших проблем, безпосередньо пов'язаних з регламентацією праці і захисту прав іноземних моряків, є застосування до трудових відносин право. У силу специфіки юрисдикційних питань, пов'язаних з поширенням на судно юрисдикції держави прапора судна, і особливо ситуації з «зручними прапорами», переважно породжує численні порушення трудових прав моряків, у тому числі й українських, дана проблематика безпосередньо пов'язана з даним дослідженням.

Аналіз стану дослідження. Окремі аспекти розглянутої проблематики досліджувалися у працях Д.К. Бекашева, А.С. Довгерта, О.В. Довжука, О.Б. Зайцевої, Г.Г. Іванова, І. Калініна, І.Я. Кисельова, О.С. Кокіна, В.О. Контальова, Л.А. Костіна, О.М. Номоконової — як правило, або в контексті загальних питань міжнародного приватного трудового права, або щодо змісту міжнародних трудових стандартів праці моряків, процесу їхнього вироблення у рамках Міжнародної організації праці.

Мета статті — проаналізувати юрисдикційні проблеми, що виникають у трудових відносинах моряків на суднах під «зручним прапором», та запропонувати можливі шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. У Конвенції з морського права 1982 р. (далі —

Конвенція) вказується, що кожна держава визначає умови надання своєї національності суднам, реєстрації суден на її території і права плавання під її прапором (п. 1 ст. 91).

У зв'язку з тим, що судно має національність тієї держави, під прапором якої воно має право плавати, між судном і державою повинен існувати реальний зв'язок, тобто держава зобов'язана ефективно здійснювати контроль над судном, зокрема приймати на себе у відповідності зі своїм внутрішнім правом юрисдикцію над капітаном, командним складом і членами екіпажу щодо адміністративних, технічних і соціальних питань (ст. 94 Конвенції ООН 1982 р.).

Правове становище членів екіпажу та пов'язані з експлуатацією судна відносини між членами екіпажу (внутрішня автономія) повинні визначатися тільки законом держави прапора судна (принцип «*Lex banderae*») [1, с. 709].

Однак Конвенція обмежилася проголошенням реального зв'язку між судном і державою, під прапором якої воно плаває, чи не передбачивши при цьому критеріїв такого зв'язку. Розробники Конвенції 1982 р. ставили перед собою інші цілі і далі опрацювання цього питання не пішли. Тому в Конвенцію було включено лише положення, за яким умови реєстрації та надання національності визначаються самою державою прапора [2, с. 46].

Юрисдикційні проблеми виникають під час заходу судна в іноземний порт і питання поширення юрисдикції держави порту на правове становище екіпажу судна і трудові відносини членів екіпажу. При цьому, можлива ситуація заходу іноземного судна в порт громадянства члена екіпажу судна. Окремим аспектом проблеми є контроль держави порту щодо дотримання на судні положень конвенцій і резолюцій МОП.

При заході в іноземний порт, прибережна держава, як правило, не втручається в питання внутрішнього розпорядку, у цивільні та трудові спори моряків, що виникають під час їх служби на суднах.

Правове становище морських невійськових суден у внутрішніх водах іноземної держави визначається, насамперед законодавством цієї держави і в деякій мірі — законодавством прапора судна [3, с. 132]. Зокрема, судно підпорядковується тим законам держави прапора, які діють на нього незалежно від місцезнаходження.

До їх числа, як правило, належать закони, що визначають національність судна, право власності на нього, норми технічної експлуатації, правила про склад і комплектування екіпажу та інші закони, що не торкаються правопорядку прибережної держави. Внутрішній розпорядок на судні, що перебуває в іноземному порту, так само регулюється, згідно сформованій практиці, законодавством і правилами держави прапора судна. Ця практика підтверджена положеннями двосторонніх договорів і угод про морське судноплавство [3, с. 133-134], внутрішньодержавним законодавством та судовою практикою.

Виступаючи в якості зацікавленої сторони в одній зі справ, розглянутій Апеляційним судом штату Нью-Йорк, уряд Великобританії в своєму зверненні до Верховного суду США зазначив, що «визнання наявності юрисдикції ... суперечить традиційному принципу вилучення питань, що стосуються питань внутрішнього розпорядку на судні, з місцевої юрисдикції, принципом, який, давно застосовується всіма державами до суден під іноземним прапором, які тимчасово перебувають в їх портах». В США керівним прецедентом продовжує залишатися рішення Верховного суду у справі «*Wildenhuss*», в якому, як було встановлено, в силу міжнародної ввічливості стало загальноприйнятим правило про те, що рішення всіх питань, що відносяться до внутрішньої дисципліни на суднах, і того, що відбувається на борту і стосується лише судна або тих, хто з ним пов'язаний, має бути надано на розсуд органів держави, якій належить судно, як того вимагають закони цієї держави або інтереси її торгівлі. Суди Франції і багатьох інших держав теж застосовують правило про передачу

на розгляд влади держави прапора судна всіх справ, що відносяться виключно до відносин, що виникають на борту судна [4, с. 58].

Як зазначалося вище, підняття державного прапора на судні є юридичним фактом, що дозволяє застосовувати до виникаючих правовідносин на його борту національне право держави прапора. Оскільки прапор судна є доказом його приналежності до певної держави, законодавство держави громадянства моряка не може бути застосоване до трудових правовідносин між роботодавцем та іноземними членами екіпажу, і тому не здатне захистити величезну кількість іноземних моряків, насамперед на судах під «зручними» прапорами.

У цьому випадку виникають відносини з іноземним елементом. Іноземним елементом трудових правовідносин на морі може виступати будь-який із суб'єктів трудових відносин: працівник (моряк) або роботодавець (власник судна, судовласник, агентство найму). Але, ні в жодній конвенції Міжнародної організації праці (МОП), що стосується регулювання праці моряків, немає вказівки на застосовне право у разі, якщо моряк і його роботодавець є суб'єктами різних національних правових систем [5].

На думку Ю.М. Суханова, відсутність такої регламентації є істотним упущенням держав-учасниць МОП, оскільки саме в трудових відносинах на морському флоті, як ні в яких інших, часто зустрічається колізійна проблема (проблема вибору застосованого права). Імперативне ж її врегулювання на рівні універсального міжнародного договору дозволило б раз і назавжди зняти проблему неможливості застосування до трудових правовідносин за участю моряків норм національного трудового законодавства, найбільш вигідного для працівника [5].

Окремим питанням є регламентація допуску моряків на роботу на іноземні судна.

У внутрішньодержавних законах, як правило, кодексах торговельного мореплавання, містяться норми, що регламентують лише порядок залучення (допуску) іноземних громадян для роботи на морських судах, і застосовне до трудових відносин на морі право. Всі інші норми, що відносяться до екіпажу судна, поширюються рівнозначно і на іноземців, і на громадян.

Як вказує А.А. Спектор, питання про залучення іноземної робочої сили до складу екіпажів морських суден вирішується позитивно, щоправда, з урахуванням деяких застережень [6, с. 95]. Так, наприклад, відповідно до Морського кодексу Кувейту 1980 р., жодна іноземна особа не може бути прийнята на роботу на судно, що використовується для прибережного судноплавання, рибальства, якщо воно не має ліцензії, виданої морським департаментом. Нормативні акти ряду держав, що регулюють трудові відносини на морському флоті, взагалі не містять жодних застережень (США, Сирія, Канада, Японія). Навпаки, є держави, законодавство яких не дозволяє найм іноземців на морські судна. Про це свідчить ст. 69 Морського кодексу Латвії 1994 р., згідно з якою кожне латвійське судно має бути укомплектоване екіпажем, що гарантує безпеку судноплавання. У Латвії дійсні тільки ті дипломи та кваліфікаційні посвідчення моряків, які затверджені Департаментом мореплавання Латвії [7, с. 46].

«Попередником» таких норм на пострадянському просторі були положення КТМ СРСР 1968 р., згідно з якими до складу судового екіпажу могли входити виключно громадяни СРСР. Винятки з цього правила допускалися лише в порядку, встановленому Урядом, які, проте, за тридцять років дії КТМ СРСР так прийняті не були [1, с. 110]. Винятки з цього правила допускалися в порядку, який встановлювався Радою Міністрів СРСР (ст. 41 Кодексу торговельного мореплавання СРСР 1968 р.). За час дії зазначеного кодексу цей порядок так і не був встановлений [8, с. 228].

Наприклад, згідно зі ст. 25 Закону «Про торгівельне мореплавання» Республіки Казахстан до складу екіпажу судна, що плаває під Державним прапором Республіки Казахстан, крім казахстанських громадян можуть входити іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають в Республіці Казахстан, із заборонаю на зайняття іноземними громадянами посад капітана, старшого помічника, старшого механіка і радіоспеціаліста [9]. Аналогічні норми містяться в ст. 51 КТМ Республіки Білорусь [10], ст. 56 КТМ Російської Федерації [1, с. 109].

Кодекс торговельного мореплавання Республіки Білорусь встановлює, що до складу екіпажу судна поряд з громадянами Республіки Білорусь можуть входити іноземні громадяни, а також особи без громадянства (ч. 1 ст. 51 КТМ Республіки Білорусь). Однак, посади капітана судна, старшого помічника капітана судна, старшого механіка і радіоспеціаліста можуть займати тільки громадяни Республіки Білорусь, якщо інше не передбачено законодавством Республіки Білорусь (ч. 2 ст. 51 КТМ Республіки Білорусь) [10].

Цікаві правила містить ст. 69 КТМ Республіки Білорусь, згідно з якою прийом на роботу членів екіпажу судна здійснюється лише за згодою капітана судна. Відмова капітана судна прийняти до складу екіпажу судна особу, яка направлена на судно судновласником, повинна бути обгрунтованою. Така відмова з відповідною мотивацією оформляється у письмовому вигляді і передається судновласникові і особі, якій відмовлено капітаном судна в прийомі на роботу.

Ряд російських вчених (Д.К. Бекашев, А.А. Спектор [6, с. 96]) виступають з пропозицією про необхідність врахування специфіки в регулюванні умов найму іноземців на морські судна. Так, у дисертаційному дослідженні Д. К. Бекашев пропонує розробити для виконання положення ст. 56 КТМ 1999 Положення про умови найму іноземних громадян та осіб без громадянства до складу екіпажів суден морського флоту, що плавають під Державним прапором РФ. Метою цього Положення має стати впорядкування залучення іноземної робочої сили на російські морські судна, забезпечення збереження людського життя на морі та контроль за режимом перебування і роботою іноземних громадян та осіб без громадянства у складі екіпажів російських судів [7, с. 46].

В Україні згідно зі ст. 53 КТМ України, членами екіпажу судна, зареєстрованого у Державному судновому реєстрі України або Судновій книзі України, можуть бути громадяни будь-якої держави, за винятком капітана.

У зв'язку з відсутністю в законодавстві ряду держав достатніх вимог до реального зв'язку між судном і державою прапора, і стало можливим широке поширення в світовому судноплаванні практики «зручних» (дешевих) прапорів.

Феномен «зручного» прапора виник у ХІХ столітті [11, с. 112-113]. Панама, а слідом за нею Ліберія і Гондурас зробили національний судновий реєстр доступним для реєстрації в ньому суден, що належать іноземним судновласникам. Панама, Ліберія, Гондурас стали першими країнами з відкритим судновим реєстром (open registry vessels). Економічний стимул для панамського законодавства, гадається, не суперечив міжнародному праву того часу. Практика реєстрації суден та видачі їм дозволу плавати у відкритому морі під прапором зазначеної держави вважалася здійсненням суверенних повноважень і державних інтересів. Панамський судновий реєстр став відкритим для іноземних судновласників, а панамський прапор виявився для них «зручним», тобто добре пристосованим для використання в інтересах певних осіб [8, с. 9-10].

«Зручними» прапорами в міжнародній практиці називаються прапори тих країн, які створюють полегшені реєстраційні умови для іноземних суден [12, с. 521-522].

О.М. Номоконова під «зручними», або дешевими, розуміє прапори держав, які пропонують свою реєстрацію судновласникам інших країн. Реєстри дешевих прапорів традиційно відрізняються легкістю реєстрації і низькими податками (або їх повною відсутністю) [13, с. 8].

Наслідком реєстрації судна у відкритому судовому реєстрі є втрата реального зв'язку між державою та суднами, що плавають під її прапором. На судно поширюється юрисдикція держави «зручного прапора» (національне оподаткування, рівень зарплати екіпажу, вимоги до комплектування екіпажів і рівень їх кваліфікації, соціальне страхування, вимоги до технічного стану флоту). Ще в 1947 р. Міжнародна федерація транспортників визнала, що метою реєстрації суден у деяких країнах, особливо в Панамі і Гондурасі, було «ухилення від оподаткування, валютного регулювання, застосування норм безпеки, соціальних і трудових норм» [14]. А Спеціальний комітет, який розглянув законодавство Панами про торговий флот, умови праці та соціальне забезпечення моряків, зайнятих на панамських суднах в 1949 р. зробив висновок, про порушення вимог до віку суден, порушення ними норм безпеки мореплавства, соціальних і трудових норм були справедливими [8, с. 60-61]. Як правильно сформулював віце-президент Союзу грецьких судновласників Н. Кір'якідес ще в 1932 р., причини переведення суден під «зручні» прапори: «Надмірна кількість моряків, яке судно повинне мати; високі ставки заробітної плати і дороге харчування; відсутність дисципліни на борту суден; високі внески до пенсійного фонду моряків» [15, с. 201].

Швидке розповсюдження «зручних» прапорів, що почалося ще в кінці 1970 років, вплинуло на всі без винятку аспекти морської професії. Зміни (причому, як правило, в гіршу сторону) зазнало кар'єра і характер найму на роботу, національний склад екіпажів, умови праці, суспільне життя на борту, навчання, інструктаж, участь у політичних процесах регулювання професійної діяльності [5]. На суднах під зручним прапором характерні низькі вимоги в соціальній сфері моряків, особливо в частині заробітної плати моряків, тривалості робочого дня [12, с. 522].

На сьогоднішній день налічується більше 30 країн «зручних» прапорів, серед яких найбільш популярні прапори Кіпру, Панами, Ліберії, Багамських островів, Белізу, Мальти, Вану-Ату і пр. За підрахунками Міжнародної федерації транспортників, з 57845 суден світового флоту приблизно 18 630 ходять під «зручними» прапорами [13, с. 8].

Характерною особливістю законодавства держав «зручного прапора» є те, що воно не регламентує важливі питання набору екіпажу і не пропонують серйозної системи контролю. Так як забезпечення добробуту екіпажу не може бути для країни «зручного прапора» джерелом доходу, то не дивно, що організаційні, послуги цих країн не передбачають створення підрозділів, які б контролювали умови найму, як це передбачається в законодавстві інших країн, що належать до суден під «зручним прапором».

Консульський корпус країн «зручного прапора» не відрізняється піклуванням про добробут екіпажів суден, що ходять під їх прапорами. В умовах відсутності контролю з боку держави прапора власникам суден ніщо не заважає самим встановлювати норми і правила.

Широка відсутність у країнах «зручного» прапора навіть невеликих трудових ресурсів для мореплавства призводить до двох основних наслідків: по-перше, із за відсутності в країні власних професійних груп не може бути установ або організацій, які б захищали інтереси моряків, по-друге, екіпажі, які набираються з іноземців, що не мають в даній державі дозволу на проживання, не можуть впливати на політику [5].

Політичні, економічні та соціальні наслідки «зручних прапорів» вже до першої половини 50-х рр. ХХ століття привели до того, що цією проблемою зацікавили міжнародне морське співтовариство. Ця проблема розглядалася в рамках Міжнародної морської організації (до 1982 р. — ІМКО), Комітету з морських перевезень ЮНКТАД, Організації економічного співробітництва і розвитку, насамперед у публічно-правовому аспекті. Дискусії на I Конференції ООН з морського права ясно говорять про прагнення встановити контроль за «зручним» прапором [16, с. 46], що позначилось у формулюванні ст. 5 Конвенції про відкрите море 1958 р.: «Між цією державою і цим судном повинен існувати реальний зв'язок; зокрема, держава повинна ефективно здійснювати в сфері технічній, адміністративній і соціальній свою юрисдикцію і свій контроль над суднами, що плавають під її прапором». Дана проблема знайшла логічне відображення у прийнятті Конвенції ООН про умови реєстрації суден 1986 р. в контекст основного питання — «реального зв'язку» між судном і його прапором.

Слід відзначити, що Конвенція 1986 р. має важливе значення в контексті нашого дослідження, оскільки дає досить точне визначення принципу «реального зв'язку» стосовно сфери трудових відносин моряків. Стаття 1 Конвенції 1986 р. повторює зобов'язання, вперше сформульоване в п. 1 ст. 5 згадуваної вже Конвенції ООН про відкрите море 1958 р., також встановлює, що з метою його забезпечення держава прапора судна повинна «застосовувати положення, що містяться в цій Конвенції». У ст. 9, присвяченій укомплектуванню екіпажів, містяться зобов'язання держави забезпечити: наявність відповідних правових процедур для вирішення цивільних спорів між моряками, які працюють на суднах, що плавають під її прапором, і їх наймачами; доступ до відповідних правових процедур для національних та іноземних моряків на рівній основі, з тим, щоб вони могли забезпечити свої договірні права у відносинах зі своїми наймачами. Держава надає необхідний правовий інструментарій як для колективних, так і для індивідуальних трудових договорів [8, с. 29-30].

О.С. Кокін обґрунтовано зазначає, що міжнародне приватне право відноситься до правового інструментарію, за допомогою якого держава може виконувати свої зобов'язання в рамках Конвенції про умови реєстрації суден 1986 р. Немає вказівок на те, що Конвенція виключає право сторін вирішувати, який саме добровільно обраний закон (*lex voluntatis*) регулює їх трудовий договір. Наприклад, якщо російське міжнародне морське (трудове) право допускає застосування замість права прапора (*lex banderae*) інше право відповідно до волі сторін або через наявність сильнішої колізійної прив'язки, ніж право прапора, держава безсумнівно виконує своє зобов'язання в якості держави прапора щодо надання інструментарію трудового права та забезпечення його застосування [8, с. 30-31]. Ми згодні з цим твердженням, і звертаємо увагу, що застосування колізійного принципу *lex voluntatis* при його допустимості національним законодавством держави прапора судна спричинить застосування іншого права, ніж законодавства прапора судна. Однак, можливе обмеження цього принципу імперативними нормами трудового права, присутніми, в тому числі, і в морському законодавстві Російської Федерації, про що мова піде в другому розділі цього дослідження.

Оскільки на судна під зручними прапорами наймаються переважно іноземні моряки, питання міжнародно-правового захисту праці моряків широко розглядаються Міжнародною організацією праці. Саме в цьому контексті ми розглядаємо діяльність МОП як організації, яка формує матеріально-правові норми, спрямовані на врегулювання трудових відносин з іноземним елементом (моряків-іноземців).

Висновки. Специфіка праці моряків обумовлює особливості їх працевлаштування

і трудових відносин із судновласником. У зв'язку з низьким, порівняно з світовим, рівнем оплати праці моряків на суднах з українським прапором, а так само з різким зменшенням числа вітчизняних судів, значна кількість українських моряків працевлаштувалися на судна під іноземним прапором. З іншого боку, ринок праці моряків у зв'язку з високим ступенем мобільності й універсальності праці моряків має міжнародний характер. Причинами цього є: відносно високий рівень оплати праці моряків для громадян країн, що розвиваються; дефіцит моряків з числа громадян держав з високим рівнем життя у зв'язку з важкими умовами праці; міжнародний склад екіпажів суден; поширення на судна під зручним прапором юрисдикції держав з низькими вимогами до соціальних стандартів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Комментарий к Кодексу торгового мореплавания Российской Федерации. / Под ред. Г.Г. Иванова. — М.: Спарк, 2000. — 420 с.
2. Гуреев С.А. Свобода судоходства в открытом море. Исключительная юрисдикция государства над судами своего флага / Мировой океан и международное право. Открытое море. Международные проливы. Архипелажные воды / Отв. ред.: Мовчан А.П., Янков А.; Редкол.: Виноградов С.В., Даниленко Г.М., Кунц О., Миронова С.В., Симонидес Я., Скалова Л.В., Шинкарецкая Г.Г. - М.: Наука, 1988. — С. 29-50.
3. Современное международное морское право / Отв. ред. М.И. Лазарев. — М.: Изд. «Наука». — 1978. — 303 с.
4. Международное морское право: Учебное пособие / под ред. С.А. Гуреева. — М.: Юрид. лит., 2003 — 210 с.
5. Суханов Н. М. Международное правовое положение российских моряков работающих на судах под удобными флагами. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.sun.ru/conf_bm/sem-2008/folders/material/Suhanov.doc
6. Спектор А.А. Трудовые отношения, осложненные иностранным элементом, как объект международного частного права: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / А. А. Спектор. — М., 2004. — 146 с.
7. Бекашев Д.К. Международно-правовое регулирование труда моряков : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Бекашев Д.К. — М., 2001. - 221 с.
8. Кокин А.С. Трудовые конфликты на судах «удобного» и отечественного флагов: позиции правительства, судовладельцев, моряков / А.С. Кокин. — М.: Волтерс Клувер, 2008. — 408 с.
9. Изменения в казахстанском законодательстве о мореплавании // Юрист. — 2006. — № 2(56). — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.zakon.kz/magazine/archive/2006_2_8.asp
10. Кодекс торгового мореплавания Республики Беларусь от 15 ноября 1999 года № 321-З. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?regnom=1945&page=4
11. Carlisle Rodney. Sovereignty for Sale. The Origins and Evolution of the Panamian and Liberian Flags of Convenience. Annapolis, Maryland. Naval Institute Press. 1981.
12. Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы / Боброва Ю.В., Гуцуляк В.Н., Колодкин А.Л. — М.: Статут, 2007. — 637 с.
13. Номоконова Е. Н. Особенности правового регулирования трудовых отношений моряков по международному и российскому праву: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Номоконова Е.Н. — Владивосток, 2003. — 228 с.
14. Substandard Vessels, Particularly those Registered under Flags of Convenience. Report 5.
15. Lemos G. A. The Greeks and the Sea. London, Cassal & Company Ltd. 1976. P. 201.
16. Vincenzo Vitelli. Accordi internazionali Concernenti la navigazione. Bollettino di Informazioni: Associazione Italiana di Diritto Marittimo. № 9. Roma, 1958.