

DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2411-118X-2023-1-196-200>

Особенности правового регулирования инспектирования морских судов через призму соблюдения прав экипажа морских судов заграничного плавания

Я. Е. Бразовская

доцент кафедры международного и морского права ГУМРФ имени адмирала С. О. Макарова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Государственный университет морского и речного флота

имени адмирала С. О. Макарова»,

198035, Санкт-Петербург, Двинская ул., д. 5/7.

E-mail: bye2004@mail.ru

The Features of Legal Regulation the Inspection of Foreign Ships in Ports through the Prism of Observance of the Rights of the Ship's Crew of Foreign Shipping

Ya. E. Brazovskaya

Associate Professor of Department of International and Maritime Law

of the Admiral Makarov State University of Maritime and Inland Shipping.

Address: Admiral Makarov State University of Maritime and Inland Shipping,

5/7 Dvinskaya Street, 198035, Saint Petersburg, Russian Federation.

E-mail: bye2004@mail.ru

Аннотация

В настоящей статье автором предпринята попытка исследовать правовые положения, регулирующие порядок осуществления инспектирования судов на предмет соответствия требованиям действующих международных конвенций. Автор на примере существующих национальных и международных актов исследует и раскрывает особенности правового регулирования проведения государственного портового контроля в части соблюдения прав экипажа морских судов заграничного плавания. Изучается становление и развитие правового регулирования государственного портового контроля, направленного на обеспечение соблюдения условий жизни и труда на борту судов. Рассмотрены рычаги воздействия на судовладельцев, не соблюдающих закон и не обеспечивающих нормальных условий жизни и труда на борту судов. Отмечается, что в случае несоответствия общеобязательным требованиям безопасности мореплавания капитан морского порта имеет право запретить заход судна в морской порт. Обращается внимание на недостаточную защищенность прав моряков из-за особенностей и специфичности их труда и важности обладания ими специальными познаниями в этой области. Делается вывод о необходимости реализации механизмов обеспечения исполнения требований Конвенции МОТ № 186, касающихся прав экипажа морских судов, посредством проведения инспектирования судов.

Ключевые слова: государственный портовой контроль, инспектирование, экипаж, морские суда, права моряков, условия жизни и труда, запрет захода в порт, морское право, судоходство, меморандум о взаимопонимании.

Abstract

In this article, the author is investigating the legal provisions governing the implementation of the inspection of ships for compliance with the requirements of existing international conventions. The author, using the example of existing national and international acts, explores and reveals the features of the legal regulation of state port control for compliance with the rights of the crew of foreign shipping. This is the researching of the formation and development of legal regulation of state port control, aimed at ensuring compliance with living and working conditions on board ships. The levers of influence on shipowners who do not comply with the law and do not ensure compliance with living and working conditions on board ships are considered. It is noted that in case of non-compliance with the mandatory requirements for the safety of navigation, the seaport captain has the right to prohibit the ship from entering the seaport. Attention is drawn to the insufficient protection of seafarers' rights, which is associated with the peculiarities and specificity of seafarers' work and the importance of having special knowledge in this field. The conclusion is made about the importance of the actual implementation of mechanisms to ensure compliance with the requirements of the ILO Convention N 186 concerning the rights of the crew of ships through the inspection of ships.

Keywords: state port control, inspection, crew, sea vessels, seafarers' rights, living and working conditions, prohibition on port entry, maritime law, shipping, memorandum of understanding.

Водный транспорт является одним из самых старейших видов транспорта. Такой вид передвижения используют не только для перевозки товаров и грузов, но и для перевозки пассажиров между материками. Для государства важно, чтобы такие перевозки были законными и в первую очередь безопасными. Одним из направлений обеспечения безопасности мореплавания является организация государством порта контроля за наличием на судах необходимых документов и соответствием состояния судов требованиям международных конвенций.

Актуальность данной темы заключается в том, что в настоящее время со стороны судовладельцев можно наблюдать нарушение международных норм, требований и стандартов безопасности мореплавания и защиты окружающей среды. В целях демпфирования негативных последствий государством порта осуществляется портовый контроль, однако стоит отметить, что имеют место определенные проблемы в выявлении и предотвращении обнаруженных нарушений.

«Контроль – понятие довольно емкое и может включать различные виды управляющего воздействия. Наиболее широкое распространение в практике торгового судоходства получила такая форма контроля, как инспектирование судов на предмет соответствия требованиям действующих международных конвенций» [3. – С. 21].

Применительно к государственному портовому контролю в Российской Федерации, согласно пункту 1 статьи 79 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации (КТМ РФ), контроль в морских портах осуществляет капитан порта в целях проверки наличия судовых документов, соответствия основных характеристик судов судовым документам и выполнения требований, касающихся безопасности мореплавания и защиты морской среды от загрязнения с судов, в том числе документов, удостоверяющих наличие страхования или иного финансового обеспечения гражданской ответственности за ущерб, а также проверки соблюдения требований в области трудовых отношений в морском судоходстве.

В силу указанной статьи непосредственно капитан морского порта наделен полномочиями на запрет захода либо постановки на якорь судна в морском порту если полагает, что судно не соот-

ветствует общеобязательным требованиям, которые касаются безопасности мореплавания.

Согласно нормам международного права, государственный портовый контроль затрагивает вопросы соблюдения обширного блока регламентаций в части безопасности на море, в том числе соблюдения прав экипажа морских судов. Контроль осуществляется специально уполномоченными инспекторами государственного портового контроля (Port State Control Officers) в соответствии с Резолюцией ИМО А.1155(32) – Процедуры контроля судов государством порта¹ (действующая редакция была принята 15 декабря 2021 г.).

Первой попыткой консолидировать данную сферу взаимоотношений на международном уровне стал не вступивший в силу Гаагский меморандум о взаимопонимании, разработанный в 1978 г. властями европейских стран. Основная цель меморандума – обмен информацией о стандартах иностранных судов, в значительной части направленных на обеспечение соблюдения условий жизни и труда на борту судов, и, соответственно, положений Конвенции МОТ № 147 «О минимальных нормах на торговых судах».

До вступления меморандума в силу произошел крупный разлив нефти в результате посадки на мель нефтяного танкера Amoco Cadiz у Portsall Rocks в 5 км (3,1 мили) от побережья Бретани (Франция) в марте 1978 г.; в воды Ла-Манша попало 230 тыс. т нефти². Экологическая катастрофа у мыса Финистер стала не только одной из крупнейших на море, но и рекордной по количеству загубленных представителей морской фауны.

После катастрофы в результате политического и общественного давления были разработаны и приняты более строгие правила в отношении безопасности судоходства. Так, в 1982 г. 14 европейских стран приняли Меморандум о взаимопонимании по контролю государства. Положения меморандума распространяются на безопасность жизни на море, предотвращение загрязнения с

¹ Процедуры контроля судов государством порта 2021 года – резолюция А.1155(32) ИМО – Procedures for Port State Control, 2021. IMO Resolution A.1155(32). 23.06.2022

² Крушение танкера Amoco Cadiz. – URL: <https://www.ecoindustry.ru/didyouknow/view/19.html#>

судов и условия жизни и труда на борту судов. В настоящее время список участников расширился до 27 морских администраций¹, внедряющих гармонизированную систему контроля со стороны государства порта.

Основополагающий принцип Меморандума заключается в том, что ответственность за соблюдение требований, изложенных в международных морских конвенциях, лежит на судовладельце (операторе), притом что ответственность за обеспечение такого соблюдения ложится на государство флага.

Так, в Парижский меморандум неоднократно вносились поправки, чтобы учесть новые требования Международной морской организации (ИМО) и Международной организации труда (МОТ) в части условий труда и жизни моряков.

Отметим, что основополагающим международно-правовым актом, регулирующим особенности условий труда и жизни моряков, является Конвенция Международной организации труда № 186 2006 г.², провозглашенная как Билль (закон) о правах моряков и «четвертый столп» законодательства морского судоходства наряду с основополагающими конвенциями ИМО: СОЛАС, ПДМНВ и МАРПОЛ. Данную Конвенцию можно считать основной по вопросам труда моряков, поскольку целью ее создания изначально выступало объединение всех ранее действующих документов по данному вопросу в единый акт, который содержал бы все существенные положения.

Согласно положениям Международной Конвенции «О труде в морском судоходстве», суда, осуществляющие заграничное плавание, при заходе в морские порты могут быть подвергнуты инспекции с целью проверки соблюдения требований конвенции в отношении условий жизни и труда моряков на борту данного судна³.

Как отметил профессор Д. К. Бекашев, конвенция, исходя из ее положений, «устанавливает минимальные требования к морским, работающим на судне, а также определяет требования к условиям их занятости: продолжительности рабочего дня и отдыха, проживанию, местам отдыха, питанию, медицинским услугам и социальной защите» [1. – С. 75].

Приложение А5-1 Конвенции предусматривает 14 областей освидетельствования условий труда и жизни моряков, которые должны в соответствии с пунктом 1 Стандарта А 5.1.3 инспектироваться государством флага перед выдачей свидетельства для посадки на судно. Пункт 1 правила 5.1.1 устанавливает ответственность государства за обеспечение выполнения своих обязанностей в соответствии с Конвенцией на судах, плавающих под его флагом.

Как отмечает П. Д. Землянский, из положений Конвенции следует, что «государство, создав регулярную систему освидетельствований и инспекций, должно осуществлять постоянный мониторинг и контроль за выполнением судовладельцем положений национального и международного законодательства. Стандарт А 5.1.4 предусматривает введение государством различных мер принуждения в случае невыполнения судовладельцем соответствующих положений. Это может быть как административная, так и уголовная мера ответственности виновных лиц [4. – С. 12]. Вместе с тем система государственного принуждения должна быть сбалансирована таким образом, чтобы исключить случаи злоупотребления своими правами и работодателями, и моряками.

Разработчики Конвенции предприняли немало усилий для того, чтобы она была признана «твердой в правах и гибкой в реализации»⁴, что нашло выражение в сочетании обязательных положений и рекомендаций в более простой процедуре внесения изменений в Конвенцию.

Согласно КТМС 2006, подтверждением соблюдения ее требований в силу правила 5.1.3 является наличие свидетельства о соответствии трудовым нормам в морском судоходстве и декларации о соблюдении трудовых норм в морском судоходстве.

¹ Государства – действующие члены Парижского меморандума о взаимопонимании: Бельгия, Болгария, Канада, Хорватия, Кипр, Дания, Эстония, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Исландия, Ирландия, Италия, Латвия, Литва, Мальта, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Словения, Испания, Швеция и Великобритания. Российская Федерация в настоящее время приостановила членство до дальнейшего уведомления.

² Конвенция Международной организации труда № 186 «О труде в морском судоходстве» (Женева, 23 февраля 2006 г.) (далее – КТМС 2006).

³ Пункт 4 статьи 5, пункт 2 правила 5.1.1., правило 5.1.4 и иные.

⁴ Сводная Конвенция по морскому труду (MLC-2006). Ответы на часто задаваемые вопросы (справочник, издание МОТ, 2012 г.), 4 марта 2013 г. / пер. с англ. Н. Суханова. – URL: <http://icwtwu.ru/pdf/convention2012.pdf>

Как отмечала Я. Е. Бразовская, в соответствии с положениями конвенции «в декларацию вносятся планы и меры владельцев судов по выполнению национальных законодательных и нормативных актов, принятых во исполнение КТМС 2006. На капитанов возлагается обязанность непосредственно осуществлять заявленные судовладельцами меры, тщательно документировать все действия, направленные на соблюдение конвенции. Государства флага должны анализировать заявленные судовладельцами меры, контролировать и регистрировать их осуществление. Таким образом, создаются рычаги воздействия на судовладельцев, не соблюдающих закон, и освобождаются от давления соблюдающие закон судовладельцы»¹.

В большинстве случаев инспекция государства порта ограничивается лишь проверкой вышеназванных документов, за исключением некоторых случаев, предусмотренных КТМС 2006 г. В частности, в случае поступления в инспекцию жалобы о нарушениях правил обеспечения безопасности содержания судна и здоровья моряков проводится детальная инспекция судна. Стоит отметить, что инспектирование осуществляется уполномоченным на то должностным лицом – инспектором, обладающим надлежащими полномочиями в соответствии с национальным законодательством и имеющим права, перечисленные в пункте 8 Руководящего принципа В 5.1.4.

При несоблюдении требований КТМС 2006 г. о данном факте в обязательном порядке сообщается капитану судна. Также государство порта имеет право направлять копию доклада уполномоченного должностного лица Генеральному директору Международного бюро труда².

В настоящее время права моряков часто нарушаются. Данная категория работников является недостаточно защищенной. Не каждый работодатель и не каждый моряк обладают специальными знаниями для решения вопросов, касающихся условий труда моряков. Однако для того чтобы не возникало непредвиденных ситуаций в данной отрасли, судовладельцы, капитаны и моряки, а также государство, должны соблюдать

общепризнанные нормы международного права. Взаимоуважение всех сторон поможет значительно упростить данные общественные отношения.

Немаловажными также являются положения КТМС 2006 г., предусматривающие процедуру представления моряками жалоб как на борту судна, так и на берегу. Как справедливо отмечает З. С. Богатыренко, созданная процедура «призвана по возможности ускорить их рассмотрение (жалоб), объединяя системы подачи жалоб и инспекции с системой контроля за исполнением норм и стандартов» [2. – С. 35].

Целью политики в области государственной портовой инспекции является непосредственно обеспечение последовательного и законного характера инспекционной и правоприменительной деятельности, которая касается требований КТМС 2006 г. Несмотря на достаточно подробную регламентацию государственного портового контроля на законодательном уровне, на практике существует ряд проблем.

Приведем некоторые статистические данные по факту результатов инспектирования морских судов. Несмотря на тенденцию к снижению количества задержаний российских судов начиная с 2015 г., по данным Информационного центра государственного портового контроля³, в 2020 г. в иностранных портах проведена 761 инспекция судов под флагом Российской Федерации, из них почти 70% – инспекции с выявленными несоответствиями, 1,2% – инспекции, приведшие к задержанию судов⁴. Наибольшее количество инспекций российских судов в 2020 г. зарегистрировано в портах Турции (20%), Ирана (17%), Болгарии (9%) и Румынии (7%); инспекции в этих странах составили 53% всех инспекций судов под флагом Российской Федерации. Три из девяти задержаний судов связаны с тем, что дипломы капитана и командного состава, а именно сертификаты 3-го механика, не соответствовали требованиям, а также экипаж не смог продемонстрировать должного знания обязанностей при оставлении судна при борьбе с пожаром.

Рассмотрим также некоторые статистические данные по выявленным несоответствиям приме-

¹ Бразовская Я.Е. Правовое регулирование трудовых отношений на морском транспорте : учебно-методическое пособие. – СПб: Academus, 2017. – С. 78.

² Предлагаемая Сводная конвенция о труде в морском судоходстве: доклада I (1B). – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/maritime_labour.pdf

³ Государственный портовый контроль в Российской Федерации, 2020 г. – URL: https://fsc.marinet.ru/annual_reports/2020.pdf

⁴ Пункт 1.2. Отчета ИЦГПК. – С. 12.

нительно к нарушению прав моряков: условий труда – 162 случая, или 7,47% от общего количества; условий труда (здравоохранение, медицинское обслуживание, социальная защищенность) – 80 случаев, или 3,69% от общего количества; условий труда (жилые помещения, места отдыха, питание) – 54 случая, или 2,49% от общего количества; условий жизни и труда (условий жизни) – 32 случая, или 1,48% от общего количества; а также условий труда (минимальные требования к морякам) – 2 случая, или 0,09% от общего количества; и условий труда (условий найма) – 1 случай, или 0,05% от общего количества.

Стоит отметить, что анализ судебной практики по вопросу защиты прав моряков продемонстрировал, что количество судебных споров по защите нарушенных прав моряков достаточно скудное. Как правило, к основным спорам относятся невыплаты заработной платы и иных причитающихся моряку выплат, а также судебные дела о соблюдении требований по обеспечению надлежащими условиями жизни и труда моряков, которые рассматриваются преимущественно в плоскости административного судопроизводства.

В заключение отметим, что особенностью правового регулирования инспектирования морских судов на предмет соблюдения прав экипажа морских судов является реализация закрепленных в Конвенции МОТ № 186 действенных механизмов обеспечения исполнения требований, касающихся условий жизни и труда моряков. Как четко обозначила Международная федерация транспортников (Справочник МФТ для моряков по Конвенции МОТ о труде в морском судоходстве 2006 г.), «если судно не отвечает требованиям положений Конвенции и находится в серьезных противоречиях с ними, существуют два способа обнаружить и исправить это. Первый – с помощью регулярных инспекций, второй – с ис-

пользованием процедуры подачи жалоб. Инспектор государства флага ответственен за проведение тщательной первичной инспекции на соответствие требованиям, а инспектор государства порта должен убедиться в том, что все на судне в порядке тогда, когда оно заходит в порт».

При обнаружении нарушений требований Конвенции инспектор уполномочен задержать судно в порту до тех пор, пока проблема не будет решена. Такие нарушения перечислены в пункте 1 Стандарта А5.2.1, а в силу пункта 2 Руководящих принципов В5.2.1 уровень серьезности нарушения объясняется характером соответствующего недостатка и их совокупностью. Нарушением признается принятие на работу моряка, не достигшего совершеннолетия, в других случаях принимается во внимание количество обнаруженных недостатков. При этом инспекторы государства флага должны быть независимыми от судоходных компаний и предпринимателей, с которыми у них могут пересекаться интересы при исполнении инспекторами своих обязанностей, а в силу пункта 15 Стандарта А5.1.4 инспектор должен принять все надлежащие усилия, чтобы избежать неоправданного задержания или отсрочки выхода судна.

Результатом инспекции является подготовленный инспектором отчет, который направляется государству флага, а копия вручается капитану. В целях ознакомления членов экипажа с результатами инспекции отчет также размещается на борту судна. В соответствии с правилом 5.1.1 каждое государство-член несет ответственность за обеспечение выполнения своих обязанностей в соответствии с рассматриваемой Конвенцией на судах, плавающих под его флагом, в том числе и за обеспечение исправления выявленных нарушений, и за принятие решений в системе вынесения взысканий.

Список литературы

1. Бекашев Д. К., Микрина В. Г. Международная организация труда: столетие и перспективы // Московский журнал международного права. – 2019. – № 3. – С. 68–80.
2. Богатыренко З. С. Международная организация труда в XXI веке: новые условия и новые перспективы // Трудовое право. – 2006, – № 4. – С. 31–48.
3. Бразовская Я. Е. Международно-правовое регулирование государственного портового контроля // Транспортное право. – 2012. – № 2. – С. 20–25.
4. Землянский П. Д. Анализ Конвенции о труде в морском судоходстве // Транспортное право. – 2009. – № 3. – С. 11–13.
5. Красильникова О. А., Асташов Д. В. Основные задачи развития морских портов России // Международный студенческий научный вестник. – 2015. – № 3–2. – С. 288–289.