

МІЖНАРОДНЕ МОРСЬКЕ ПРАВО

УДК 347.791.3:341.225

ГОЛІКОВА М. В.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри морського права
Одеської національної морської академії

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ «ЗРУЧНОГО» ПРАПОРА: ПРОБЛЕМИ Й ПЕРСПЕКТИВИ

Анотація. Статтю присвячено розгляду актуальної проблеми сучасного судноплавства – державної реєстрації морських суден під «зручними» прапорами. Визначено, що ця форма реєстрації створює обстановку нерівної конкуренції, погіршує умови праці й зайнятості національних кадрів. Проаналізовано фактори, які ускладнюють процеси міжнародного співробітництва, наведено пропозиції щодо перспективних напрямів вирішення цієї проблеми.

Ключові слова: «зручний» прапор, проблема, міжнародне співробітництво, перспективи.

Постановка проблеми. Сьогодні міжнародне морське судноплавство – це один із найяскравіших проявів міждержавної кооперації та інтеграції. Фахівці наводять такий приклад. Судно, що є власністю резидента ДЕРЖАВА_1, здійснює плавання під прапором ДЕРЖАВА_2, керується менеджерською компанією з ДЕРЖАВА_3, може здійснювати рейс із ДЕРЖАВА_4 в ДЕРЖАВА_5, проходячи через територіальні води декілька інших країн. При цьому судно може бути закладене в банку, розташованому в ДЕРЖАВА_6, бути застрахованим страховою компанією з ДЕРЖАВА_7, вантаж може належати резидентів ДЕРЖАВА_8, а екіпаж судна складатися з моряків, що є громадянами ДЕРЖАВА_9 і ДЕРЖАВА_10, які от-

римали спеціальність і сертифіковані в ДЕРЖАВА_11 та ДЕРЖАВА_12. У сучасній практиці подібна ситуація не є екстраординарною, це переважно звичайне явище [11, с. 9]. Такі аспекти набули розвитку в проблемі, яка полягає в ефективному здійсненні кожною державою своєї юрисдикції й контролю за суднами, які плавають під її прапором, у галузі адміністративних, технічних і соціальних питань, тобто проблеми забезпечення «реального зв'язку» «судна прапора» з «державою прапора», який має практично реалізовуватися безпосередньо за участі «держави прапора» на рівні «судно прапора» – судноплавної компанії «держави прапора» (судновласник та/або оператор певного судна).

Метою статті є визначення проблеми й подальшої боротьби з реєстрацією суден під «зручним» прапором.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до правила ст. 92 Конвенції з морського права 1982 р. судно має плавати під прапором лише однієї держави, крім винятків, прямо передбачених у міжнародних договорах чи положеннях самої Конвенції з морського права, підкорятися виключній юрисдикції цієї держави у відкритому морі [1, с. 312]. Судно не може змінити свій прапор під час плавання або стоянки під час заходу в порт, крім випадків дійсного переходу права власності або зміни реєстрації. Якщо судно, яке плаває під прапорами двох або більше держав, користується цими прапорами зі зручності, то воно не може вимагати визнання ні однієї з відповідних національностей іншими державами та може прирівнюватися до суден, які не мають національності. З метою забезпечення й зміцнення реального зв'язку між державою та судном, яке плаває під її прапором, і для ефективного здійснення своєї юрисдикції й контролю над цим судном щодо ідентифікації, підзвітності власників та операторів суден, а також щодо адміністративних, технічних, економічних і соціальних питань у 1986 р. було прийнято Конвенцію про умови реєстрації суден. Відповідно до положень ст. 19 ця конвенція повинна набрати чинності через 12 місяців після дати, на яку не менше 40 держав, що мають загальний тоннаж суден не менше 25% світового тоннажу, стануть її учасниками [5, с. 335]. Однак на сьогодні ця умова не відбулася, Конвенція про умови реєстрації суден чинності не набрала, тому багато питань реєстрації суден перебувають у стані, неврегульованому нормами міжнародного морського прав.

Ситуація, що склалася на сьогодні із цих питань, досі є складною, оскільки, з одного боку, значна частина світового тоннажу зареєстрована під «зручними прапорами» (лише в шести державах «зручного прапора», зокрема Багамських Островах, Бермудських Островах, Кіпрі, Ліберії, Мальті й Панамі, зареєстровано 47,2% усього світового тоннажу суден), а держави такої реєстрації не зацікавлені в ратифікації Конвенції про умови реєстрації суден 1986 р. З іншого боку, сама Конвенція про умови реєстрації суден багато важливих питань реєстрації віддає на відкуп національному законодавству держав, що не сприяє особливому посиленню реального зв'язку держави реєстрації із судном, а багато в чому має лише компроміс-

ний характер [9, с. 39]. Відсутність єдиних правил надання державою права плавання під її прапором сприяло тому, що на сьогодні в різних країнах ці правила є найрізноманітнішими й залежать як від політичних, так і від економічних інтересів кожної конкретної держави.

«Зручний» прапор – це явище, яке не має чіткого юридичного визначення, проте реально існує та є визнаним багатьма країнами світу. Тобто «зручний» прапор – це національний прапор якої-небудь країни, під яким ходить судно, хоча його власником є фізична чи юридична особа іншої національності. Таким чином, «зручний» прапор – економіко-правовий термін, під яким слід розуміти сукупність умов, що надаються урядом країни відкритої реєстрації нерезидентам-власникам іноземних морських торговельних суден, які бажають перейти під юрисдикцію цієї країни.

Природно, що спрощена процедура реєстрації суден, низький рівень податків, ліберальне законодавство щодо умов праці членів екіпажів, низькі технічні вимоги до суден – усе це значною мірою сприяє широкому поширенню практики «зручних прапорів», що у свою чергу забезпечує суттєві прибутки цим державам за рахунок великої кількості суден, які реєструються під їхнім прапором.

Останнім часом у світі намітилася тенденція збільшення держав, які користуються перевагами других реєстрів із метою підвищення конкурентоздатності свого торговельного флоту та протидії тому, щоб їх судна йшли під «зручний» прапор. Наприклад, у «другому реєстрі» Італії зареєстровано 60% усього її тоннажу, у Франції – 65%, у Великій Британії – 69%, у Португалії – 80%, у Норвегії – 91%, у Данії – близько 97%. Кількість держав, а також суден, що реєструються в «інших реєстрах», неухильно зростає. Розробкою цього питання займається також Україна. Однак у цьому є свої проблеми. Так, реєстрація іноземних суден у «других реєстрах» держави може мати певні юридичні наслідки у сфері розширення їх прав, пов'язаних зі здійсненням морегосподарської діяльності. Зокрема, в Україні для таких суден відкривається можливість здійснення каботажних перевезень. Зрозуміло, що така ситуація не може залишитися поза увагою спеціалізованих міжнародних установ, насамперед МОП та МФТ.

Уперше проблема використання «зручного» прапора потрапила в поле зору МОП ще в квітні 1933 р., коли до неї звернулася Міжнародна федерація транспортників.

Однак проблема «зручного» прапора залишається актуальною й сьогодні. Поділ реєстрів суден на три групи («державні», «другі», або «міжнародні», та «треті», або «відкриті») є досить умовним, оскільки критерії двох останніх типів реєстрів не можуть бути чітко визначеними. Тому деякі другі реєстри використовують «переваги» відкритих реєстрів, зберігаючи водночас деякі елементи реального зв'язку судна з державою прапора. Водночас такі «переваги» в окремих питаннях реєстрації в багатьох випадках виявляються згубними як для власника, так і для екіпажу судна. І проблема в цьому разі знову полягає у відсутності

реального зв'язку судна з державою прапора. Зокрема, таким державам не вигідно встановлювати жорсткі вимоги до стандартів безпеки суден, особливо в питаннях технічного стану суден і комплектування екіпажами, оскільки витрати за цими статтями становлять значну частину затрат на утримання судна, економія цих коштів є одним із важливих чинників залучення власників суден у відкриті реєстри. Так, згідно з даними МФТ заробітна плата філіппінського моряка, який працює під «дешевим» прапором, майже у 8 разів є нижчою, ніж заробітна плата японського моряка, який працює під своїм національним прапором, а українського – приблизно в 3–4 рази. З іншого боку, морські адміністрації, які здійснюють реєстрацію суден у відкритих реєстрах, досить часто не мають необхідного за кількістю й кваліфікацією персоналу. Тому вони просто не здатні здійснювати передану їм державою прапора функцію контролю в тому обсязі, що вимагається нормами міжнародного морського права [12, с. 69].

Таким чином, реєстрація суден під дешевими прапорами породжує досить багато проблем як щодо безпеки мореплавства, так і щодо умов праці й соціальної захищеності членів екіпажів таких суден.

Отже, спочатку виникають умови, потім – реєстрація, і лише після цього виникає право на прапор. Однак якщо законодавство одних країн вимагає для права плавати під відповідним прапором наявності певного комплексу умов, то за законами інших країн достатньо лише факту реєстрації. Тому й виникає міжнародно-правова проблема реального зв'язку між судном і державою, під прапором якої це судно плаває. Вимога реального зв'язку спрямовується на обмеження практики «зручних» прапорів. Цій же меті слугує Конвенція про умови реєстрації морських суден 1986 р. Вона зобов'язує держави ефективно забезпечувати ідентифікацію й підзвітність власників та операторів суден, а також дотримуватися принципу, згідно з яким істотну частину командного складу й екіпажу складатимуть громадяни цієї держави або особи, які постійно проживають у ній [5, с. 356].

Держава прапора повинна передбачити у своїх законах участь цієї держави або її фізичних чи юридичних осіб у праві власності на судна. Нині актуальність і гострота проблеми національності морського судна обумовлюється таким чинником, як широко поширена практика «відкритої реєстрації» суден і «зручних» прапорів, яка дестабілізує положення в міжнародному судноплаванні. Широкий вибір чинних на сьогодні реєстрів суден (реєстрів) дає можливість операторові купити найбільш вигідний для нього прапор. Межі термінології зараз настільки розширилися, що один і той же реєстр можна назвати і відкритим, і офшорним, і залежним, а прапор може бути «зручним» або прапором мінімуму можливостей [14, с. 543].

За оцінками Міністерства закордонних справ України близько 60–70 тисяч українських моряків працюють на судах під іноземними, у тому числі «зручними» прапорами, де не завжди дотримуються мінімальних соціальних стандартів і порушують трудові права моряків, а в проблемних

ситуаціях країна національності екіпажу не може в повному обсязі захистити їхні права, оскільки судна під іноземними прапорами знаходяться під юрисдикцією держави, яка їх зареєструвала [7, с. 56].

Яскравим прикладом цього стала сумнозвісна епопея перебування українського екіпажу теплоходу «Фаїна» під прапором Белізу в полоні сомалійських піратів, коли держава реєстрації судна повністю проігнорувала вирішення критичної ситуації. Таким чином, у сфері морської діяльності сучасна практика використання переваг офшорних фінансових центрів під час реєстрації морських суден під «зручними» прапорами зачіпає міжнародно-правову проблему принципу реального зв'язку між державою й судном, що має реєстрацію в такій державі та право плавати під її прапором, і не може не викликати турботу МФТ.

Режим «зручного» прапора гарантує судновласникам-нерезидентам такі переваги:

- можливість швидкої й безперешкодної перереєстрації в морському реєстрі іншої країни, а також можливість паралельної реєстрації суден;
- уникнення високого оподаткування, більш жорстких вимог дотримання безпеки й трудових прав членів екіпажів, які існують у розвинених морських державах;
- збереження анонімності директорів та інших посадових осіб судноплавних компаній і конфіденційності їхніх комерційних операцій;
- зменшення витрат судновласників на утримання й заробітну плату екіпажу;
- звільнення від заборони найму моряків-іноземців, у тому числі капітана;
- визначення більш оптимальної мінімальної кількості складу екіпажу та мінімальної заробітної плати морякам;
- звільнення від зобов'язання соціального страхування моряків за рахунок судновласника;
- забезпечення недосяжності судна для конфіскацій і стягнень органами влади країни національності судновласника;
- уникнення зобов'язання декларування доходів, на які придбане судно, можливість негайного перепродажу судна;
- звільнення від засилля бюрократизму й надмірної опіки державних органів у країні своєї національності;
- користування правами й перевагами, які закріплюються в багатосторонніх і двосторонніх міжнародних договорах за участі держави прапора судна;
- застосування права держави прапора до всіх видів договорів, які укладаються на борту судна, за принципом колізійної прив'язки;
- здійснення каботажних перевезень вантажів між портами держави реєстрації судна;
- користування пільгами, які надає податкове й митне законодавство держави (звільнення від ввізного мита, зменшення портових зборів тощо);

- отримання права на допомогу від консульських установ держави прапора;
- користування за необхідності захистом військово-морських сил держави реєстрації [10, с. 156].

Однак критики практики вільної реєстрації суден, насамперед Міжнародна федерація профспілок транспортних робітників, мають вагомі аргументи проти широкого використання «зручних» прапорів. Характерною особливістю законодавства країн відкритої реєстрації є те, що вони недостатньо або взагалі не регламентують найважливіші питання найму екіпажу, не створюють надійної системи контролю й нагляду за дотриманням трудового законодавства, оскільки не мають своїх громадян у складі екіпажів. При цьому трудові контракти членів екіпажу інколи не відповідають загальновизнаним міжнародним договорам, прийнятим МОП. Консульський корпус таких країн також не зацікавлений у захисті інтересів чужих моряків, які працюють на суднах під їх прапором. На відміну від екіпажів суден під прапором своєї країни, українські моряки позбавлені можливості реалізації свого виборчого права під час перебування на судні за межами України. Підняття державного прапора на судні є тим юридичним фактом, який дозволяє застосовувати до відносин, що виникають на цьому судні, національне право країни прапора. Однак законодавство держави прапора судна може навіть не доводитися до членів екіпажу. Така правова невизначеність особливо стосується капітана, який за законодавством багатьох країн несе також кримінальну відповідальність за порушення законодавства держави прапора судна. В умовах відсутності реальної юрисдикції держави, у якій зареєстроване судно, життєдіяльність екіпажу фактично регулюється не суверенною державою, а суверенним судновласником.

Сама по собі відкрита реєстрація не є чимось напівзаконним і сумнівним. Часто вживані вирази «дешевий» прапор і «зручний» прапор відображають певну злість морських адміністрацій розвинених країн, які втрачають тоннаж через небажання зменшити свій бюрократизм і тотальний контроль за судноплавними компаніями. Адже реєстрація під «дешевим» прапором зовсім не звільняє судновласника від отримання класифікаційних свідоцтв та проходження оглядів для підтвердження класу судна, дипломування судових фахівців, наявності обов'язкового конвенційного обладнання тощо. Розмови про недотримання норм безпеки мореплавання й захисту навколишнього середовища, порушення соціальних прав моряків на суднах під «зручними» прапорами, які точаться в цій сфері, відповідають дійсності анітрохи не більше, ніж, наприклад, на суднах під прапором України. Ніхто не буде сперечатися, що в більшості випадків проблеми з недотриманням міжнародних стандартів залежать не від прапора, а від порядку на конкретному судні, встановленого судновласником і капітаном. Вимоги міжнародно-правових актів, зокрема Конвенції про охорону людського життя на морі (СОЛАС 1974 р.) [3, с. 210], Конвенції про дипломування моряків та несення вахти (ПДМНВ 1978 р. та 1993 р.) та інших, є єди-

ними для всього світового флоту, їх дотримання контролюється державою порту заходу судна, незважаючи на його прапор [2, с. 86]. Тому за такими критеріями, як забезпечення дотримання міжнародних стандартів у сфері безпеки мореплавства, охорони навколишнього середовища, соціальної захищеності моряків, країни відкритої реєстрації можна умовно розділити на дві підгрупи. До першої можна віднести прапори Мальти, Кіпру, Гібралтару тощо. На суднах під прапорами цих країн діють досить жорсткі національні вимоги щодо забезпечення безпеки мореплавства; вони приєдналися до Зведеної конвенції Міжнародної організації праці 2006 р., яка захищає основні права моряків, тоді як багато національних реєстрів донині не ратифікували цей міжнародний договір.

Висновки. Набуття чинності Конвенцією ООН про умови реєстрації суден, прийнятої в 1986 р., та ратифікація її державами, які є офшорними фінансовими центрами, могли б істотно зміцнити міжнародно-правовий принцип реального зв'язку між судном і державою його прапора, наповнити його конкретним змістом, тим самим сприяючи позитивним змінам у практиці відкритої реєстрації морських суден. У підсумку розроблені Конвенцією ООН про умови реєстрації суден документи повинні привести до вирішення однієї з найбільш гострих проблем у сфері торговельного судноплавства. Що стосується нашої держави, то з метою запобігання витоку національного флоту за кордон і залучення іноземного тоннажу під свій прапор, а також підвищення конкурентоспроможності українських суден на світовому фрахтовому ринку доцільно було б створити Український міжнародний судовий реєстр. Однак це вимагає не лише розроблення ефективного національного законодавства, яке повністю відповідатиме міжнародним стандартам у сфері безпеки мореплавства й захисту навколишнього середовища та забезпечуватиме реалізацію концепції реального зв'язку, а й ратифікації всіх без винятку конвенцій Міжнародної організації праці, які регулюють трудові відносини за участі моряків. Це також сприятиме вирішенню проблеми працевлаштування десятків тисяч українських моряків, забезпеченню їх соціальної захищеності й безпеки.

Література:

1. Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. // Действующее международное право : в 3 т. / сост. Ю. Колосов и др. – М. : Изд-во Московского независимого института международного права, 1999–2000. – Т. 3. – 2000. – с. 310–330.
2. Конвенція про дипломування моряків та несенню ваhti (ПДМНВ 78/95) // Міжнародне законодавство про охорону праці: конвенції та рекомендації МОП : в 3 т. / за ред. Е. Теличко. – Х. : Основа, 1997– . – Т. 1. – 1997. – С. 85–100.
3. Міжнародна конвенція про охорону людського життя на морі 1974/98 р. (СОЛАС), ООН, ІМО // Права людини і професійні стандарти для юристів у документах міжнародних організацій. – К. : Вища школа, 1996. – с. 200–230.
4. Кодекс торговельного мореплавства України // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 47–52. – Ст. 349.

5. Конвенция об условиях регистрации судов 1986 г. // Действующее международное право : в 3 т. / сост. Ю. Колосов и др. – М. : Изд-во Московского независимого института международного права, 1999–2000. – Т. 3. – 2000. – С. 330–340.
6. Аверочкина Т. Адміністративно-правова функція держави з реєстрації морських торговельних суден / Т. Аверочкина // Митна справа. – 2010. – № 1. – С. 68–71.
7. Белогубова О. Деякі питання міжнародно-правового регулювання праці моряків / О. Белогубова // Актуальні проблеми держави та права : зб. наук. праць / за ред. С.В. Ківалова. – О. : Юридична література, 2010. – Вип. 45. – с. 56–59.
8. Давиденко Л. Правові проблеми реєстрації морських суден під «зручними» прапорами / Л. Давиденко // Актуальні проблеми держави та права : зб. наук. праць / за ред. С.В. Ківалова. – О. : Юридична література, 2010. – Вип. 46. – С. 66–71.
9. Жихарева В. Международная регистрация судов: перспективы для Украины / В. Жихарева // Порты Украины. – 2013. – № 2. – С. 38–40.
10. Ключева Є. Деякі аспекти міжнародно-правового регулювання праці моряків / Є. Ключева // Підприємництво, господарство і право. – 2013. – № 4. – С. 155–157.
11. Конталев В. Анализ состояния и перспективы современного рынка труда моряков / В. Конталев // Транспортное право. – 2005. – № 4. – С. 2–13.
12. Ницевич А. Регистрация морских судов в аспекте международного морского права / А. Ницевич, Н. Мельников // Судоводство. – 2004. – № 4–6. – С. 57–61.
13. Сергеев Ю. Правовий статус морських професійних спілок України / Ю. Сергеев // Актуальні проблеми держави та права : зб. наук. праць / за ред. С.В. Ківалова. – О. : Юридична література, 2011. – Вип. 62. – С. 670–677.
14. Шемякін О. Проблеми державної реєстрації морських торговельних суден у сучасному міжнародному морському праві / О. Шемякін // Держава і право : зб. наук. праць. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2005. – Вип. 28. – с. 543–546.

Голикова М. В. Международно-правовое регулирование использования «удобного» флага: проблемы и перспективы

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению актуальной проблемы современного судоводства – государственной регистрации морских судов под «удобными» флагами. Определено, что эта форма регистрации создает обстановку неравной конкуренции, ухудшает условия труда и занятости национальных кадров. Проанализированы факторы, которые усложняют процессы международного сотрудничества, приводятся предложения относительно перспективных направлений решения этой проблемы.

Ключевые слова: «удобный» флаг, проблема, международное сотрудничество, перспективы.

Golikova M. International legal regulation of the use of “convenient” flag: problems and prospects

Summary. The article considers the actual problem of modern shipping – state registration of ships under “convenient” flags. Today the problems of state registration of ships under “convenient” flags, given its relevance, requires new research in this area. Registration of ships under foreign flags is largely confined to the transfer of ships under the jurisdiction that offer preferential conditions for registration and subsequent maintenance. As a general rule “convenient” flag provides to the shipowners the most favored and reduced rates of port charges in the most ports in the world, since virtually all States that provide foreign shipowners flag, had no conflicts (especially military) with the majority of the States for a long historical period of time. In addition, in the absence of actual jurisdiction of the State where the vessel is registered, the crew’s life actually is not regulated by a sovereign state, but regulated by the shipowner. Determined that the registration form creates a situation of unequal competition, worsens the conditions of work and employment of national staff. The factors that complicate the process of international cooperation contains suggestions for development and improvement directions to solve this problem.

Key words: “convenient” flag, problem, international cooperation, prospects.