



Monika Tomaszewska

Uniwersytet Gdański

OTWARTE REJESTRY STATKÓW DLA TANICH BANDER I ICH WPŁYW NA UMOCNIE NIE DIALOGU SPOŁECZNEGO

1. Oddziaływanie globalizacji na żeglugę morską

Żegluga morska jest przykładem tej dziedziny gospodarki, w której najłatwiej można zaobserwować konsekwencje procesów globalizacyjnych. Do charakteryzujących globalizację symptomatów należy prowadzenie zawodowej działalności w oparciu i na rzecz ponadnarodowych struktur gospodarczych. W przypadku gospodarki morskiej ponadnarodową sieć tworzą specjalizujące się w problematyce morskiej sektory bankowy, ubezpieczeniowy, a także instytucje certyfikujące czy korporacje prawne obsługujące międzynarodowe transakcje handlowe. W podobnych strukturach działają przedsiębiorstwa armatorskie i żeglugowe oraz agenci morskcy; standardem jest też wielonarodowościowy skład załóg statków morskich.

Znakiem procesów globalizacyjnych jest również przesunięcie kapitałów z krajów o silnej i rozbudowanej kontroli państwowej do krajów tzw. offshorowych¹. Słusznie termin „państwa offshore” utożsamiany jest z krajami rajów podatkowych. Jednak oprócz dogodnych warunków podatkowych, przez które należy rozumieć niskie stawki danin publicznych lub ich całkowity brak, państwa te oferują znacznie więcej. Stawiają one przed przedsiębiorstwami rejestrującymi swoje siedziby bądź filie minimalne wymagania formalne: kapitałowe, dokumentacyjne, sprawozdawcze czy personalne. Prowadzenie działalności gospodarczej odbywa się często bez nałożenia obowiązków rachunkowych, sprawozdawczych, ubezpieczeniowych, zaś nade wszystko nadmiernej regulacji rynku pracy i rozbudowanych obciążeń socjalnych. Założeniom deregulacyjnym i liberalizacyjnym w postaci zminimalizowania oddziaływania państwa na sferę ekonomiczną, w tym rynkową, towarzyszy zlagodzona polityka odpowiedzialności, sankcji czy

¹ Do najbardziej znanych jurysdykcji „offshore” należą Wyspy Bahama, Wyspy Kajmany, Brytyjskie Wyspy Dziewicze, Niue, Wyspy Man i Jersey, Malta, Cypr, Gibraltar i stany Idaho oraz Delaware w USA.

restrykcji. W efekcie państwa offshore, które gwarantują pełną swobodę prowadzenia interesów bez kontroli ze strony władz państwowych, stają się atrakcyjne dla armatorów i przedsiębiorstw żeglugowych, które lokują na ich terenie swoje kapitały bądź zakładają siedziby oraz filie.

Poza przepływem kapitału do państw offshorowych, innym charakterystycznym zjawiskiem dla sektora morskiego wynikającym z procesów globalizacyjnych jest masowe przeflagowywanie statków do państw tzw. dogodnej (taniej) bandery. W nomenklaturze przedmiotu na oznaczenie rejestrowania statków pod banderą niezwiązaną z armatorem przyjęł się angielski zwrot *Flags of Convenience* (FOC). Termin dogodnej bandery, kierując się wyjaśnieniem Międzynarodowej Komisji Prawa działającej przy ONZ, odnosi się do „bander tych krajów, które przyznają swoją przynależność państwową statkom, z którymi państwa te nie posiadają żadnych naturalnych związków, natomiast jedyną zależnością między nimi jest zwykła formalność wydania świadectwa rejestracyjnego”. Motywy działań armatorów mają wybitnie finansowy wymiar, natomiast nie zawsze zachodzi tożsamość państw offshorowych oraz *Flags of Convenience*. W tym drugim przypadku zasadniczy wpływ na decyzję armatorów odgrywa sposób sprawowania przez państwo tzw. zwierzchnictwa okrętowego i utrzymania rzeczywistej więzi z jednostką, która pływa pod banderą danego państwa. Owa więź prawna jest emanacją przynależności państwowej statku, a więc czegoś w rodzaju „obywatelstwa”², którego nadanie leży w wyłącznych kompetencjach państw. Stąd też przesłanki, które warunkują jego nabycie i prawo podnoszenia bandery państwa ustalają dowolnie. Z nadaniem przynależności państwowej wiążą się określone w międzynarodowym prawie morza skutki prawne w postaci sprawowania zwierzchnictwa okrętowego³, objęcia statku ochroną prawną państwa, a także odpowiedzialności prawnomiędzynarodowej państwa za daną jednostkę pływającą. Na morzu pełnym statek znajduje się pod wyłączną władzą i jurysdykcją państwa bandery.

2. Rejestrowanie statków i „rzeczywista więź”

Zasady eksploatacji statków, z którymi wiążą się warunki pracy marynarzy, określają nie tylko przepisy krajowe, lecz także, a może przede wszystkim, konwencje międzynarodowe, skoro są one elementem gospodarki światowej. W tym zakresie dwie aktualnie konwencje międzynarodowe zawierają postanowienia dotyczące wpisu do rejestru statków morskich. Pierwszą z nich jest konwencja genewska z dnia 29 kwietnia 1958 r. o pełnym morzu⁴, która weszła w życie

² J. Młynarczyk: *Prawo morskie*, Gdańsk 2000, s. 70.

³ Zwierzchnictwo okrętowe obejmuje w szczególności jurysdykcję i sprawowanie kontroli nad statkiem, a także uprawnienie do określenia zasad obowiązujących załogę statku, które mają związek lub wynikają z określonych zdarzeń na statku.

⁴ „Recueil des traités des Nations unies”, t. 450, nr 6465, s. 11.

30 września 1962 r.⁵, kodyfikując w rzeczywistości wykształcone przez wiele lat prawo zwyczajowe. Artykuł 5 ust. 1 konwencji genewskiej przewiduje, że „każde państwo określa warunki przyznawania statkom swojej przynależności państwowej, rejestrowania statków na swoim terytorium oraz przyznawania prawa podnoszenia swojej bandery”. Jednak prawo do podnoszenia bandery obwarowane jest wskazaniem, że „statki mają przynależność państwową państwa, którego banderę podnoszą”, zaś „pomiędzy państwem a statkiem powinna istnieć rzeczywista więź”. Zasada „rzeczywistej więzi”⁶ została w całości przejęta przez przepisy Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza, zawartej w Montego Bay dnia 10 grudnia 1982 r. Konwencja weszła w życie 16 listopada 1994 r. i jest ona otwarta do podpisu dla państw⁷, ale też innych organizacji międzynarodowych. Wspólnota Europejska przystąpiła do niej w zakresie leżącym w jej kompetencjach na podstawie decyzji 98/392/WE⁸. Stronami Konwencji z Montego Bay są wszystkie państwa członkowskie oprócz Królestwa Danii⁹. Artykuł 91 ust. 1 Konwencji z Montego Bay zawiera identyczne postanowienie o rzeczywistej więzi co art. 5 ust. 1 konwencji genewskiej, natomiast z przypisów końcowych, a konkretnie z art. 311 ust. 1 wspomnianej konwencji wynika, że ma ona pomiędzy stronami moc wyższą od konwencji genewskiej¹⁰.

Dalsze części Konwencji o prawie morza są o wiele bardziej znaczące dla określenia warunków pracy marynarzy. W art. 94 można wyczytać, że każde państwo będące jej stroną jest zobowiązane skutecznie wykonywać swoją jurysdykcję i kontrolę w dziedzinie administracyjnej, technicznej i socjalnej nad statkami podnoszącymi jego banderę. W ramach tych obowiązków konwencja wymienia w dalszej części tego samego artykułu m.in. zapewnienie odpowiedniego składu osobowego, jak i warunków pracy oraz szkolenie załóg, obligując do uwzględnienia innych właściwych aktów międzynarodowych regulujących wspomnianą materię. Podany katalog obowiązków, jak sama konwencja wskazuje, jest otwarty i tylko przykładowy, lecz też niezbędny wobec statków o określonej przynależności. Wobec poczynionych założeń sprawowanie jurysdykcji „nad składem osobowym i warunkami pracy jest absolutnym minimum, jakie państwo bandery winno sprawować w ramach zwierzchnictwa okrętowego”.

⁵ Unia Europejska nie jest stroną tej konwencji, jednakże jej stronami są liczne państwa członkowskie, w tym Królestwo Niderlandów.

⁶ V.P. Cogliati-Bantz, *Disentangling the "Genuine Link": Enquiries in Sea, Air and Space Law*, „Nordic Journal of International Law” 2010, t. 79, s. 383–432.

⁷ Stan ratyfikacji na sierpień 2013 r. wynosi 165 państw.

⁸ Decyzja Rady z dnia 23 marca 1998 r. dotycząca przystąpienia Wspólnoty Europejskiej do Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza z dnia 10 grudnia 1982 r. i Porozumienia z dnia 28 lipca 1994 r. dotyczącego stosowania części XI tej konwencji (Dz.U. L 179, s. 1). Tekst konwencji z Montego Bay znajduje się w załączniku I do tej decyzji.

⁹ Opinia rzecznika generalnego Léger przedstawiona w dniu 27 maja 2004 r. w sprawie *Komisja Wspólnot Europejskich v Królestwu Niderlandów*, C-299/02, Zb. Orz. 2004, s. I-09761, przyp. 48.

¹⁰ Konwencja genewska obowiązuje głównie państwa, które są jej stronami, nie będąc stronami konwencji z Montego Bay.

Wydawać by się mogło, że Konwencja o prawie morza przez fakt dużej liczby ratyfikacji jak i związanie jej postanowieniami samej Unii Europejskiej ostatecznie upora się z problemem „otwartych rejestrów” i wyeliminuje *Flags of Convenience*. Tymczasem korzyści finansowe płynące z polityki stosowanej przez państwa offshorowe przewyższały ewentualne konsekwencje naruszenia prawa międzynarodowego. Trzeba też dodać, że w dziele dekomponowania rzeczywistego nadzoru prawnego nad statkami odegrało niepośrednią rolę prawo unijne wraz z kluczowymi dla tego systemu gwarancjami czterech swobód rynkowych¹¹. Za niezgodne z prawem unijnym i jego celami uznano wprowadzenie przez państwo rejestru takiej formy sprawowania zarządu lub kontroli, która łączy się z wymogiem istnienia w tym państwie przedsiębiorstwa głównego lub jego siedziby¹². Prawo unijne nie neguje potrzeby wprowadzenia środków prawnych celem realizacji zwierzchnictwa państwa bandery, jednak wyklucza przepisy krajowe obligujące armatora, by w chwili rejestracji statku był on własnością¹³ bądź był czarterowany lub zarządzany wyłącznie przez obywateli państwa przyszłej bandery¹⁴. Tym samym odmowa zarejestrowania statku tylko z tego powodu, że właściciel, czarterujący, zarządzający lub kontrolujący, są obywatelami innego kraju członkowskiego, jest sprzeczna z zasadą swobody świadczenia usług. Co więcej, za niezgodne z prawem unijnym uznawano te środki krajowe, które wymagają spełnienia warunku stałego miejsca pobytu lub wykazanie domicylu w państwie rejestru. Podobnego rodzaju zastrzeżenia wyeliminowano w stosunku do osób prawnych. W stosunku do nich zabronione jest przykładowo żądanie ustanowienia siedziby firmy w państwie przyszłej bandery albo stawianie wymogu zatrudniania w charakterze dyrektorów, administratorów, zarządców określonego procenta obywateli tego państwa, w którym dokonuje się rejestracji statku. W odniesieniu do przedsiębiorstw żeglugowych (w tym z o.o.) Trybunał Sprawiedliwości UE uznał za niezgodne z prawem unijnym te przepisy krajowe, które stawały wymóg 50% udziału obywateli kraju rejestracji statku lub limitowały albo ukierunkowywały powiązania handlowe powyższych przedsiębiorstw¹⁵.

Podobnie negatywnie orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości oceniło zastrzeżenie wykonywania żeglugi morskiej za pośrednictwem przedsiębiorstwa mającego siedzibę lub oddział na terytorium państwa rejestru czy prowadzenie eksploatacji statku koncertujące się zasadniczo na terytorium tego państwa

¹¹ M. Tomaszewska, *Swoboda zatrudnienia marynarzy w europejskim prawie wspólnotowym*, Prawo Morские, t. XVIII, Gdańsk 2003, s. 81–100.

¹² Orzeczenie Trybunału z dnia 25 lutego 1991 r. w sprawie *the Queen v Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd and others*, C-221/89, ECR 1991 p. I-3905.

¹³ Sprzeczne z prawem wspólnotowym jest także zastrzeżenie ponad połowy udziału we współwłasności statku dla obywateli tego kraju, w którym dokonywany jest rejestr.

¹⁴ Orzeczenie Trybunału z dnia 7 marca 1996 r. w sprawie *Komisja v Francja* C-334/94, ECR 1996 p. I-1307. W powyższej sprawie Komisja zarzuciła Francji niewywiązanie się z obowiązku wdrożenia orzeczenia, które zapadło jeszcze w 1974 r. (C-167/73). Podobne wnioski ETS zawarł w orzeczeniu podanym wyżej C-221/89.

¹⁵ Orzeczenie Trybunału C-334/94 w sprawie Francji, ECR 1996 p. I-1307, j.w.

członkowskiego, którego banderę podnosi statek¹⁶. I wreszcie, co było uważane przez prawo międzynarodowe publiczne za nieodłączny element zwierzchnictwa, zastrzeżenie narodowości kapitana statku takiej, jaka wynika z państwa rejestracji statku, stoi w sprzeczności z zasadą swobody przepływu pracowników¹⁷.

W tych okolicznościach zasadnie można postawić pytanie o właściwy sposób i metody sprawowania efektywnego nadzoru przez państwa rejestru, skoro środki krajowe dotąd uznawane za atrybuty zwierzchnictwa stoją w kolizji ze swobodami rynkowymi. Dodajmy, że w zakres tego nadzoru wchodzi m.in. kontrola warunków pracy, odpowiedzialność za stan bezpieczeństwa, odpowiedni skład ilościowy załogi wraz doбором marynarzy właściwie wykwalifikowanych z uwagi na powierzone stanowiska. W Unii Europejskiej jednym z nielicznych państw z pokazną flotą jest Cypr, tyle że Cypr jest podawany za przykład państwa prowadzącego otwarty rejestr dla statków tanich bander.

Opisane tendencje rozwoju żegluga morskiej wpłynęły w zasadniczy sposób na polską gospodarkę morską. Dokonując koniecznych uproszczeń bez szkody dla ostatecznych wniosków, należy stwierdzić, że większość znaczących polskich armatorów (PLO, PŻM) ulokowała swoje filie (spółki) właśnie poza granicami kraju, zwłaszcza w Grecji i na Cyprze (np. PŻM – Cyfadaco Shipmanagement Ltd). W każdym razie żaden statek handlowy nie jest zarejestrowany w Polskim Rejestrze Statków¹⁸, co oznacza, że żegluga morska nie jest uprawiana pod polską banderą¹⁹. Jednak największa liczba zarejestrowanej floty morskiej wcale nie należy do Cypru, lecz od lat pozostaje w rękach Panamy i Liberii. Kierując się statystyką sporządzoną przez Lloyds Bank w 2012 r. struktura własnościowa nie odpowiada miejscu rejestracji statków. Do stałej praktyki należy wobec tego rejestrowanie statków w różnych państwach takich bander floty należącej do tego samego armatora bądź przedsiębiorcy żeglugowego (*shipping company*). Wobec tego statki mogą podlegać różnym reżimom prawnym z uwagi na przynależność państwową wynikającą z odmiennych miejsc ich rejestracji i to w sytuacji, gdy są wykorzystywane do żegluga przez jednego armatora. Ten dość skomplikowany stan prawny może zostać dodatkowo pogłębiony wtedy, gdy formalnie siedziba takiego podmiotu gospodarczego zostanie przeniesiona na teren tego państwa,

¹⁶ Orzeczenie Trybunału z dnia 27 maja 2004 r. w sprawie *Komisja Wspólnot Europejskich v. Królestwu Niderlandów*, C-299/02, Zb. Orz. 2004, s. I-09761.

¹⁷ Orzeczenie Trybunału z dnia 30 września 2003 r. *Albert Anker, Klaas Ras i Albertus Snoek przeciwko Bundesrepublik Deutschland*, ECR 2003, s. I-10447.

¹⁸ Sprawozdanie Komisji Finansów Publicznych oraz Komisji Infrastruktury o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku tonażowym oraz niektórych innych ustaw i wypowiedź podsekretarz Stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Anny Wypych-Namiotko.

¹⁹ Brak dokładnych statystyk czy stałego procesu monitorowania zatrudniania marynarzy pod obcymi banderami utrudnia wskazanie dokładnej ich liczby. Szacuje się na podstawie danych prowadzonych przez przewoźników morskich Unii Europejskiej oraz Europejską Strefę Ekonomiczną, że w 2005 r. w żegludze międzynarodowej pracowało ok. 35 tys. marynarzy; por. *Modele zatrudniania marynarzy. Analiza najlepszych praktyk*, red. Cz. Christowa, Szczecin 2012, s. 26.

które oferuje dogodniejsze warunki finansowe i podatkowe choć struktura kapitałowa bądź narodowościowa czy organy decyzyjne wskazują na związki z zupełnie z innym krajem.

3. Przyczyny i podstawy dialog społecznego

Dialog społeczny odnosi się zdecydowanie do relacji pomiędzy partnerami społecznymi, które to relacje najczęściej opierają się na wzajemnym komunikowaniu się, wymianie poglądów czy negocjacjach. Potrzeba jego prowadzenia najczęściej jest wywołana różnicą stanowisk czy wręcz konfliktem interesów, który to spór, angażując partnerów społecznych, zmusza jednocześnie strony do poszukiwania odpowiednich rozwiązań. Dialog społeczny i współpraca z partnerami są traktowane również jako narzędzie wyrównywania niekorzystnych zmian występujących w sferze społecznej i gospodarczej powodowanych tendencją do liberalizacji czy deregulacji, tak charakterystycznymi dla procesów globalizacyjnych. Zjawiska te niosą ze sobą niekorzystne zmiany zarówno w sferze społecznych stosunków pracy, jak chociażby uelastycznianie zarówno form, jak i samych podstaw prawnych zatrudnienia, pogorszenie środowiska pracy czy brak skutecznych instrumentów oraz instytucji nadzoru dotyczących warunków pracy.

W odniesieniu do sektora morskiego jest bardzo wiele płaszczyzn do prowadzenia dialogu społecznego. Przedstawiciele doktryny upatrują w rozwoju dialogu społecznego społecznej kontroli branży offshore transportu morskiego szansy demokratyzacji i humanizacji globalnej polityki ekonomicznej²⁰. Są to spore oczekiwania dla partnerów społecznych i jeszcze większe wyzwania przed nimi stojące. Na rynku globalnym, którego częścią jest gospodarka morska, nie ma jednego homogenicznego systemu prawnego, który w prosty i niebudzący wątpliwości sposób mógłby określić podstawy i zasady prowadzenia tego dialogu, pożądane jego efekty w postaci chociażby prawa do zawierania porozumień (układów) zbiorowych ze wskazaniem mocy wiążącej takich uzgodnień. Obecnie przestrzeń prawną formułują na wzór „patchworku”, na który składają się systemy narodowe wraz z umowami multi- i bilateralnymi. Systemy te dodatkowo łączą się z prawem międzynarodowym, jednak swoboda państw w zakresie przystępowania do organizacji międzynarodowych, a także wiązania się konwencjami międzynarodowymi sprawia, że zawarte w nich wzorce wcale nie muszą być powszechnie stosowane. Do atrybutów państw offshore i tanich bander przynależy nie tylko brak rzeczywistej więzi pomiędzy statkiem a państwem bandery, któremu towarzyszą nieprzejrzyste procedury zarządu i odpowiedzialności za statek, ale ten negatywny katalog cech uzupełnia znikoma liczba ratyfikacji konwencji Międzynarodowej Organizacji Morskiej (MOM) i Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP).

²⁰ R. Palan, *The offshore World: Sovereign Markets, Virtual Places and Nomad Millionaires*, Cornell University Press 2003, s. 147 i n.

4. Koncepcje dialogu społecznego

Na tle opisanych procesów łatwo zrozumieć powody kształtowania społecznej kontroli warunków pracy na statkach morskich. Natomiast koncepcja dialogu społecznego oraz jego prawne umocowanie w morskich stosunkach pracy jest wywodzone z wolności związkowej rozpatrywanej w kategorii powszechnego prawa człowieka i międzynarodowej jego ochrony. Z kolei przy określaniu koncepcji wolności związkowej konieczne będzie odwołanie do źródeł jej umocowania, rozważając różne konteksty i znaczenia. W przypadku międzynarodowych źródeł praw człowieka doktryna opisuje je aż w trzech znaczeniach:

1. przesłanek obowiązywania, które odwołują się z do przyczyn respektowania tychże praw ze względów politycznych, społecznych czy nawet moralnych;
2. materialnym – na określenie ogółu przyczyn ich tworzenia i obowiązywania;
3. formalnym – mającym na względzie formy i podstawy tworzenia prawa²¹.

W europejskim kręgu kultury prawnej jurysprudencja wyjaśnia pojęcie wolności związkowej, nawiązując do dwóch kluczowych koncepcji, tj. liberalnej koncepcji praw człowieka albo koncepcji demokratycznego państwa²². Z pierwszą z wymienionych koncepcji identyfikuje się chociażby prawo do swobodnego zgromadzania się i prawo do swobodnego zrzeszania się jako formy oddającej najpełniej swobodę wyrażania swoich przekonań i poglądów²³. Z kolei wolność związkowa opisywana z perspektywy demokratycznej koncepcji praw człowieka została uznana za podstawę funkcjonowania każdego demokratycznego systemu państwa²⁴. Wydaje się też, że uniwersalny i ponadeuropejski walor reprezentuje pierwsza koncepcja, która uwzględnia organizowanie się pracowników w związku zawodowe zakładowe i ponadzakładowe, ale też różny obszar ich działania, tj. krajowy i międzynarodowy. Wyrażne prawo do tworzenia związków zawodowych, ale także prawo każdej organizacji, federacji i konfederacji przystępowania do międzynarodowych organizacji pracowników, statuuje art. 5 konwencji nr 87 MOP z 1948 r. dotyczącej wolności związkowej i ochrony praw związkowych²⁵.

Uwzględniając szczególne warunki pracy marynarzy na statkach dogodnych bander (FOC), należy kierować się innymi od prawa krajowego założeniami wskazującymi na stronę uprawnioną do reprezentowania załogi takiego statku. Określając zatem stronę podmiotową dialogu społecznego, można stwierdzić, że to właśnie międzynarodowe federacje związków zawodowych wydają się adekwatnym partnerem dla armatorów i przedsiębiorstw żeglugowych o multinacyjnym zakresie działania. Inne założenie, który nawiązuje do reżimu pań-

²¹ Tamże, s. 34.

²² A. Wróbel, [w:] L. Garlicki, P. Hofmański, A. Wróbel, *Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Komentarz*, Beck, Warszawa 2010, Legalis.

²³ Wyrok ETPC z dnia 26 września 1995 r. w sprawie *Vögt v. Niemcy*, seria A. nr 323, pkt 65–67.

²⁴ L. Garlicki, P. Hofmański, A. Wróbel, *Konwencja...*, Legalis.

²⁵ Dz. U. z 1958 r. Nr 29, poz. 125.

stwa miejsca rejestracji statku (państwa bandery) jako właściwego do określenia podstaw i zasad dialogu pomiędzy armatorem a załogą statku, z góry skazuje dialog na niepowodzenie. Negocjacje oparte na reżimie prawnym FOC nie doprowadzą do poprawy stanu bezpieczeństwa żeglugi i warunków pracy zatrudnionych pracowników, albowiem systemy prawa FOC z definicji zakładają niski stopień ochrony socjalnej. Nawet gdyby przyjąć bardziej optymistyczną wersję co do wyniku prowadzonych negocjacji, to i tak w kwestiach pracowniczych osiągnąłby on poziom znacznie poniżej tego, co jest akcentowane w standardach międzynarodowych. Są też dalsze konsekwencje założenia dialogu społecznego opartego na FOG niż tylko brak jego efektów. Różne miejsca rejestracji w krajach FOG jednostek pływających należących do tego samego armatora, po pierwsze, utrzymują różne standardy pracy zatrudnionych marynarzy u tego samego pracodawcy, po drugie, poddają odmiennym reżimom prawnym zawierane w drodze negocjacji porozumienia zbiorowe, które z kolei przekładają się na niejednakowy sposób zabezpieczenia ewentualnych roszczeń czy możliwość dochodzenia na drodze sądowej uprawnień zawartych w takich porozumieniach.

5. Założenia polityki partnerów społecznych wobec bander FOC

Głównym, choć nie jedynym, partnerem reprezentującym zatrudnionych marynarzy u morskich przewoźników jest Międzynarodowa Federacja Transportowców (ITF), która jest międzynarodową federacją związków zawodowych z siedzibą w Londynie, złożoną z 600 afiliowanych związków zawodowych pracowników sektora transportowego w 140 państwach²⁶. Sekcja transportu morskiego jest jedną z wielu działających w ramach ITF.

Podstawą działania ITF jest Konstytucja ITF, której aktualnie obowiązująca wersja została przyjęta na 42 Kongresie ITF – uznanym za najwyższą władzę w federacji. Rok później, bo w listopadzie 2011 r., podczas trwającego Kongresu ITF, przyjęto znowelizowany dokument programowy określający politykę związku wobec armatorów i przewoźników morskich przenoszących swoją flotę pod tanie bandery. Kierunki polityki określa dokument pod nazwą *Mexico City Policy*²⁷, który zakłada daleko idącą spójność przyjmowanych przez ITF rozwiązań i działań z konwencjami międzynarodowymi przyjmowanymi pod auspicjami MOP oraz MOM. Wskazuje się w nim jednocześnie na dialog jako jedną z metod zapewnienia prawu międzynarodowemu skuteczności w prawie krajowym. W efekcie jednym z priorytetów uczyniono zapewnienie warunków pracy marynarzy przynajmniej na takim poziomie, jaki wynika z prawa międzynarodowego, wyznaczającym standard niezbędne minimum. Podejmowane przez

²⁶ Preambuła do Konstytucji ITF z 2010 r., akapit 1.

²⁷ „*Mexico City Policy. ITF policy on minimum conditions on merchant ships*”. International Transport Workers’ Federation. Second edition. November 2011.

ITF działania nawiązują również do koncepcji rzeczywistej więzi i efektywnego zwierzchnictwa okrętowego w rozumieniu Konwencji o prawie morza.

Środkiem realizacji walki z tanimi banderami i przerejestrowywaniem statków jest z kolei oparcie ochrony pracowników na porozumieniach ramowych *Collective Bargaining Agreement*. Do treści tychże porozumień przenoszone są zabezpieczenia wynikające z prawa, na które wskazuje rzeczywista więź pomiędzy statkiem a narodowością armatora/właściciela statku lub określona przez pochodzenie kapitału. Tym samym ITF dąży do zaprzestania dumpingu socjalnego i wykluczenia spod reguł konkurencji zaniżonych kosztów pracy. Do metod relacji polityki wymierzonej przeciwko FOG należy też zaliczyć akcje solidarnościowe, które podejmowane są przez afiliantów ITF, polegające na blokowaniu statków FOC w państwach portu, w których działają inspektorzy ITF lub solidarnościowych akcjach bojkotu armatorów FOC czy strajku.

6. Strona podmiotowa dialogu społecznego w sektorze morskim

Na potrzeby polityki FOC został przez ITF przyjęty dokument, zgodnie z którym za statek pływający pod tanią banderą uważany jest taki statek, „z którego pożytki z własności są czerpane poza państwem przynależności statku i spoza państwa przynależności sprawowana jest nad nim rzeczywista kontrola”. Stronę podmiotową pracodawcy określa się jako *beneficiary owners*, za którą uważa się podmiot bądź osobę posiadającą władzę i sprawującą rzeczywistą kontrolę nad statkiem. Wynika więc z tego, że stroną uprawnioną do prowadzenia negocjacji można wskazać, kierując się albo kryterium własności, albo sprawowanego zarządu. W tym drugim przypadku skutecznie sprawowany zarząd wskazuje na osobę lub podmiot, które ponoszą ostateczną odpowiedzialność za podejmowane decyzje i mają realny wpływ na decyzje zarządcze. W ten sposób określony zarząd nie może być utożsamiany z organem, który tylko wykonuje polecenia pochodzące od *beneficiary owners*. Określenie właściciela lub podmiotu sprawującego efektywną kontrolę nad statkiem jest w tym przypadku kwestią ustaleń faktycznych, a nie prawnych.

Ten sam dokument określający politykę ITF wobec FOC stanowi, że „związki zawodowe w państwie faktycznego czerpania korzyści mają prawo zawierać porozumienia dotyczące statków, z których korzyści czerpane są w tym państwie”²⁸. Strona związkowa będzie reprezentowana najczęściej przez związki zawodowe miejsca poprzedniej rejestracji statku. Podobnie jak ma to miejsce w przypadku pracodawców ustalenia strony uprawnionej opierają się na analizie stanu faktycznego.

²⁸ Opinia rzecznika generalnego Poiares Maduro przedstawiona w dniu 23 maja 2007 r. przed Trybunałem Sprawiedliwości w Luksemburgu w sprawie C-438/05 *International Transport Workers' Federation i Finnish Seamen's Union v. Viking Line ABP i OÜ Viking Line Eesti*, Zb. Orz. 2007, s. I-10779, pkt 4.

Stronami zakładowego dialogu w sektorze morskim okazuje się armator lub przedsiębiorstwo żeglugowe uznane jako *beneficiary owners* oraz Międzynarodowa Federacja Transportowców (ITF) wraz z krajowym związkiem zawodowym afiliowanym przy ITF, który reprezentuje marynarzy państwa zmienionej, a więc poprzedniej bandery. W niektórych przypadkach przy zróżnicowanym narodowościowo składzie załogi do negocjacji dopuszczane są afiliowane w ITF związki zawodowe reprezentujące większość załogi statku (np. z uwagi na kryterium obywatelstwa).

Afilacja w ITF wzmacnia pozycję negocjacyjną związku zawodowego wobec armatorów, ale też nakłada na związki zawodowe obowiązki lojalnego i solidarnościowego zachowania. Przykładem takich działań jest chociażby słynna sprawa C-438/05 *Viking* rozpatrywana przez ETS. W sprawie tej FSU, będący fińskim afiliantem ITF, zwrócił się za pośrednictwem poczty elektronicznej do ITF z prośbą o poinformowanie wszystkich zrzeszonych w niej związków zawodowych o problemie związanym z planowaną przez armatora Viking Line zmianą bandery z fińskiej na estońską celem obniżenia kosztów eksploatacji statków. Zmiana bandery powodowała również zmianę reżimu prawnego stanowiącego podstawę określenia warunków pracy dla zatrudnionych w Viking Line marynarzy. Jednocześnie FSU wezwał do nienegocjowania z Viking Line warunków pracy, w szczególności przez estońskie związki zawodowe. Zgodnie z założeniami polityki FOC, ITF zareagowała na apel FSU, wysyłając okólnik, w którym stwierdziła, że korzyści z eksploatacji statku „Rosella” są czerpane w Finlandii, a tym samym to FSU, czyli fiński afiliant ITF, zachowuje prawa do prowadzenia dialogu i rokowań nad przyszłym porozumieniem zbiorowym. By zwiększyć szanse negocjacyjne uprawnionej w ten sposób strony związkowej, ITF wezwała członków zrzeszonych w ITF do niepodejmowania negocjacji z Vikingiem. Zrzeszone związki dostosowały się do tego apelu, kierując się zasadą solidarności związkowej. Niezastosowanie się do wskazówek wystosowanych w okólniku mogłoby prowadzić do podjęcia akcji odwetowych przez ITF, np. zawieszenia w prawach członka łącznie z wykluczeniem z ITF. Mając na względzie powyższe konsekwencje, żaden ze związków zawodowych nie myślał o niedostosowaniu się do wytycznych. Z kolei działania podjęte przez FSU oraz ITF pozbawiły Viking Line faktycznej możliwości pominięcia fińskiego afilianta ITF i prowadzenia bezpośrednich rozmów z estońskim związkiem zawodowym²⁹.

²⁹ Opinia rzecznika generalnego Poiares Maduro przedstawiona w dniu 23 maja 2007 r. przed Trybunałem Sprawiedliwości w Luksemburgu w sprawie C-438/05 *International Transport Workers' Federation i Finnish Seamen's Union v. Viking Line ABP i OÜ Viking Line Eesti*, Zb. Orz. 2007, s. I-10779, pkt 7.

Monika Tomaszewska

**OPEN REGISTRIES OF SHIPS FOR CHEAP FLAGS AND THEIR IMPACT
ON THE STRENGTHENING OF SOCIAL DIALOGUE**

Maritime shipping is an example of an industry driven by the offshore system, which illustrates the consequences of globalization process. This system is characterised by a transnational network of banking, crewing and corporations that support legal international trade transactions at a global scale. It enables ship owners to avoid social responsibility, social protection of seafarers, taxation and legal liability. The trade union movement, which represents seafarers, has adopted a policy against "flag of convenience" (FOC) ships. One way of achieving that aim is to conclude collective agreements at the supranational level, which would define the conditions of decent work on FOC ships.