

УДК 347.963

## О прокурорском надзоре за соблюдением трудовых прав моряков

**Белоусова Дарья Сергеевна**

Соискатель,  
Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации,  
старший помощник Севастопольского транспортного прокурора,  
Севастопольская транспортная прокуратура,  
299011, Российская Федерация, Севастополь, ул. Воронина, 11;  
e-mail: dbelousowa@yandex.ru

### Аннотация

Статья посвящена рассмотрению основных результатов проведенного автором диссертационного исследования «Прокурорский надзор за соблюдением трудовых прав моряков». В статье приведено авторское понятие предмета прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав моряков, проведен краткий анализ объектов и субъектов надзора, а также основных нарушений, выступающих в качестве индикатора состояния законности в рассматриваемой сфере. В результате проведенного исследования обосновано позиционирование прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав моряков в качестве одного из актуальных поднаправлений надзора за соблюдением трудовых прав социально незащищенных лиц, особенности организации и осуществления которого определены главным образом вкраплением в надзорную деятельность ярко выраженной международно-правовой составляющей, балансированием на грани правовых систем Российской Федерации и государства флага судна. Автором сформулированы основные направления совершенствования прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав моряков, предполагающие комплексную реализацию ряда организационно-управленческих, кадровых, информационно-технических и координационных мероприятий при условии их надлежащего правового и научно-методического обеспечения.

### Для цитирования в научных исследованиях

Белоусова Д.С. О прокурорском надзоре за соблюдением трудовых прав моряков // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 3А. С. 152-158.

### Ключевые слова

Прокурорский надзор, моряк, законность, трудовые права, акт прокурорского реагирования.

## Введение

Достижение основополагающих целей морской политики России в сфере реализации национальных интересов в Мировом океане и укрепления позиций Российской Федерации среди ведущих морских держав<sup>1</sup> требует системной научной проработки вопросов обеспечения и защиты трудовых прав членов экипажей судов, обеспечивающих функционирование морского транспортного флота России.

Назревшее позиционирование моряков в качестве социально уязвимой категории граждан, трудовые права которых в Российской Федерации не имеют надлежащей охраны, определяет необходимость их отнесения к приоритетным объектам правозащиты и активизации прокурорского надзора на данном направлении. Потребность в формировании научно-правовой базы надзорной деятельности в рассматриваемой сфере предопределила необходимость комплексного диссертационного исследования вопросов организации и осуществления прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав моряков.

## Основная часть

Государственная политика на морском транспорте в соответствии с Транспортной стратегией Российской Федерации направлена на создание условий труда и социальной защиты членов экипажей морских судов, соответствующих стандартам конвенций МОТ, обеспечивающих достойные условия труда<sup>2</sup>. Вместе с тем состояние законности в сфере соблюдения трудовых прав российских моряков сегодня во многом имеет негативную характеристику.

Российский рынок труда моряков под воздействием охвативших морскую отрасль после распада СССР дестабилизационных процессов, сопровождавшихся уменьшением количественного состава и общего тоннажа отечественных судов ввиду усугубившихся процессов старения и списания флота, массовой перерегистрации судов под «удобные»<sup>3</sup> флаги иностранных государств, а также существенным сокращением числа рабочих мест, приобрел ярко выраженную экспортную направленность. По имеющимся экспертным оценкам, около 80% российских моряков осуществляют трудовые функции на судах, плавающих под «удобными» флагами Панамы, Кипра, Левана, Мальты, Белиза и др. [Конталев, 2005]. На таких судах ежегодно фиксируется наибольшее количество грубых нарушений социально-трудовых прав моряков, что обусловило многолетнюю войну с «удобными» флагами, инициированную Международной федерацией работников транспорта [Колодкин, Гуцуляк, Боброва, 2007].

К числу присущих морскому судоходству специфических факторов, деформирующих законность в сфере соблюдения трудовых прав моряков, следует отнести такие глобальные

---

1 О целях национальной морской политики Российской Федерации подробнее см. Морскую доктрину Российской Федерации (пп. 6, 7), утвержденную Президентом РФ 26 июля 2015 г.

2 См. п. 3.4 приказа Министерства транспорта Российской Федерации от 12 мая 2005 г. № 45 «Об утверждении Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года».

3 Устоявшееся в практике слово. Синонимы – «дешевый», «свободный», «теневой», «подставной» флаг, «флаг по необходимости», «оффшорный флаг». См., например: [Кокин, 2008, 136].

негативные социальные явления, как морское пиратство и абандон<sup>4</sup>. Негативное влияние на состояние законности оказывает и процветающая в условиях отсутствия адекватного государственного регулирования деятельность теневых служб найма и трудоустройства, склоняющих моряков к заключению заведомо невыгодных трудовых контрактов с «сомнительными» судовладельцами, не обеспечивающими предоставление работникам минимальных социально-трудовых гарантий.

Таким образом, особую актуальность приобретает обеспечение соблюдения прав моряков универсальными средствами прокурорского надзора за исполнением законов. Следует отметить, что моряки составляют особую категорию работников транспорта, специфика трудовой деятельности которых требует не только специальной правовой регламентации, но и дифференцированного подхода к организации и осуществлению надзорной деятельности в сфере соблюдения их трудовых прав.

Предметом рассматриваемого направления прокурорского надзора является соблюдение трудовых прав моряков (лиц, занятых на должности или работающих по найму на борту судов коммерческого морского судоходства, за исключением военных кораблей и вспомогательных судов военно-морского флота, судов рыбного или аналогичного промысла и судов традиционной постройки), представляющих собой установленную и гарантируемую трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, совокупность правомочий моряков, реализуемых в рамках специфических регулятивных и охранительных трудовых правоотношений, складывающихся в коммерческом морском судоходстве, основанием и условием возникновения которых служат конституционная свобода труда, соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов, регламентирующих объем, порядок реализации и защиты трудовых прав моряков органами, организациями и их должностными лицами, перечисленными в ст. 26 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», а также соответствие законам правовых актов, издаваемых указанными органами и должностными лицами в сфере реализации трудовых отношений, складывающихся в морском торговом судоходстве.

К числу актов, составляющих предмет прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав моряков, принадлежат Конституция Российской Федерации, ратифицированные Российской Федерацией международные договоры, федеральные законы, а также акты подзаконного нормотворчества, принятые во исполнение и в целях детализации положений законов, имплементации норм Конвенции МОТ 2006 г. о труде в морском судоходстве (далее – КТМС-2006)<sup>5</sup>, позволяющей «обеспечить достойные условия работы и жизни моряков, а также честную конкуренцию для судовладельцев» [Амангельды и др., 2016].

К объектам надзора, под которыми принято понимать «органы власти, учреждения, организации, должностных лиц, на которых распространяется компетенция прокуратуры» [Рябцев, 2006, 23], применительно к исследуемому направлению надзорной деятельности

---

4 В практике Международной морской организации (ИМО) под термином «абандон» понимается «оставление без помощи», которое имеет место тогда, когда судовладелец не выполняет определенные основополагающие обязательства перед моряками, относящиеся к своевременной репатриации и выплате неуплаченного вознаграждения, предоставлению предметов первой необходимости, надлежащего питания, жилья и медицинского обслуживания, а также в тех случаях, когда капитаны судов остаются без каких-либо финансовых средств, предназначенных для эксплуатации судна. См.: [Бекашев, 2010].

5 Конвенция МОТ 2006 г. о труде в морском судоходстве, заключенная в г. Женеве 23 февраля 2006 г. и ратифицированная Федеральным законом от 5 июня 2012 г. № 56-ФЗ.

относятся федеральные органы исполнительной власти (Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерство транспорта Российской Федерации, Федеральное агентство морского и речного транспорта, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство иностранных дел Российской Федерации и др.), органы контроля и их должностные лица (например, Федеральная служба по труду и занятости, Федеральная служба по надзору в сфере транспорта, капитаны морских портов и бассейнов внутренних водных путей), органы управления и руководители коммерческих (предприятий-судовладельцев, в том числе иностранных; организаций, осуществляющих трудоустройство моряков) и некоммерческих (например, ФАУ «Российский морской регистр судоходства») организаций.

Изучение сферы деятельности и основных полномочий федеральных органов, задействованных в государственном механизме контроля за соблюдением трудовых прав моряков, имеет важное практическое значение, поскольку, с одной стороны, позволяет избежать дублирования прокуратурой функций контролирующих органов и «сползания» прокурорского надзора на позиции вневедомственного контроля [Бессарабов, Кашаев, 2007, 77], а с другой – дает возможность узреть существующие пробелы в сфере государственного обеспечения трудовых прав моряков, требующие компенсаторного вмешательства [Бойков, Скворцов, Рябцев, 1999, 14] прокуратуры и реализации ее правотворческого потенциала.

В результате проведенного исследования выявлены проблемные аспекты в разграничении компетенции органов прокуратуры в сфере надзора за соблюдением трудовых прав моряков, определяемые несоответствием нормативной регламентации предметных сфер ведения территориальных и транспортных прокуратур фактически сложившейся прокурорско-надзорной практике. Согласно тексту нормативных документов Генеральной прокуратуры РФ, определивших общие начала поднадзорности в рассматриваемой сфере, надзор за соблюдением трудовых прав членов экипажей судов морского торгового и внутреннего водного флотов отнесен к компетенции транспортных прокуратур, а членов экипажей рыбопромысловых судов – к компетенции территориальных прокуратур<sup>6</sup>. Вместе с тем, в силу сложившейся практики надзорной деятельности, основными субъектами прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав моряков (в том числе членов экипажей рыбопромысловых судов) являются должностные лица транспортных прокуратур различных уровней, что подтверждено результатами проведенного в ходе исследования анкетирования. Оптимизация статуса субъектов прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав моряков предполагает необходимость конкретизации правовой основы их компетенции, четкого закрепления прав и обязанностей, разграничения полномочий территориальных и транспортных прокуроров.

К числу наиболее распространенных нарушений трудовых прав моряков, выявленных посредством анализа материалов прокурорско-судебной практики и результатов проведенного в ходе исследования анкетирования членов экипажей морских судов и представителей профсоюзных организаций, отнесены: нарушения трудовых прав моряков при заключении и расторжении трудового договора; нарушения прав на соблюдение установленного законом режима труда и отдыха, на справедливую и в полном объеме выплату заработной платы, на безопасные и здоровые условия труда; нарушения при реализации моряками права на

---

<sup>6</sup> См. п. 3 Приказа Генпрокуратуры РФ от 7 мая 2008 г. № 84 «О разграничении компетенции территориальных, военных и других специализированных прокуратур», п. 2.6 Приказа Генпрокуратуры РФ от 15 июля 2011 г. № 211 «Об организации надзора за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере».

установленные законодательством льготы, гарантии и компенсации, а также нарушение права на репатриацию<sup>7</sup>.

С учетом пребывания моряков в момент реализации трудовой функции под юрисдикцией государства флага судна наиболее результативными мерами прокурорского реагирования на выявленные нарушения их трудовых прав являются направление искового заявления в суд в порядке ст. 45 Гражданского процессуального кодекса РФ и вынесение мотивированного постановления о направлении соответствующих материалов прокурорской проверки в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 37 Уголовно-процессуального кодекса РФ, поскольку указанные меры позволяют задействовать международные инструменты правового воздействия на нарушителей. Значительным правозащитным потенциалом в рассматриваемой сфере обладают протест, представление, постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, а также предостережение о недопустимости нарушений трудовых прав моряков.

Укрепление правозащитного потенциала прокуратуры в исследуемой области видится в совершенствовании организационных и правовых основ надзора за соблюдением трудовых прав моряков, его надлежащем научно-методическом обеспечении. Представляется, что наиболее перспективными являются следующие направления оптимизации организационных основ прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав моряков: концентрация надзорных полномочий в указанной сфере в руках единого структурного элемента прокурорской системы – транспортных прокуратур; совершенствование информационно-аналитической работы в рассматриваемой сфере; формирование четкой внутренней дисциплины прокурорских проверок, предполагающее надлежащую «процессуализацию надзора» [Субанова, 2014, 300]; совершенствование системы единого статистического учета информации о состоянии и результатах прокурорского надзора в рассматриваемой сфере путем выделения в качестве самостоятельного статистического показателя надзорной деятельности транспортных прокуратур сведений о результатах прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав моряков.

Повышение эффективности правозащитной деятельности прокуратуры в рассматриваемой сфере требует реформирования отечественного законодательства о трудовых правах моряков, предполагающего обеспечение полноценной имплементации в национальное законодательство норм КТМС-2006 путем принятия единого, целостного нормативного акта в форме Федерального закона «Об особенностях регулирования труда моряков». Назрела необходимость совершенствования государственного контрольно-надзорного механизма в области соблюдения трудовых прав моряков, введения на федеральном уровне статистической отчетности, отражающей количественные показатели правонарушаемости в рассматриваемой сфере, а также формирования единой базы данных об источниках и носителях информации о нарушениях трудовых прав моряков.

## **Заключение**

В результате проведенного исследования обосновано позиционирование прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав моряков в качестве одного из актуальных поднаправлений надзора за соблюдением трудовых прав социально незащищенных лиц,

---

<sup>7</sup> Репатриация моряка означает не только возвращение его на родину или по его просьбе в иное место, но и возмещение ему расходов и заработной платы за соответствующий период. См.: [Бекашев, 2001, 102].

особенности организации и осуществления которого определены главным образом вкраплением в надзорную деятельность ярко выраженной международно-правовой составляющей, балансирующей на грани правовых систем Российской Федерации и государства флага судна. Важнейшими условиями повышения эффективности прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав моряков служат научная проработка вопросов совершенствования организации надзорной деятельности на данном направлении, а также преодоление правового вакуума в регулировании особенностей труда моряков, контрольно-надзорных механизмов обеспечения их трудовых прав, а также регламентации деятельности организаций, осуществляющих трудоустройство моряков.

### Библиография

1. Амангельды А.А. и др. Конкуренция в рыночной экономике: пределы свободы и ограничений. М., 2016. 374 с.
2. Бекашев Д.К. Международно-правовое регулирование труда моряков: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 221 с.
3. Бекашев Д.К. Международно-правовые вопросы финансового обеспечения в случае абандона, телесных повреждений или смерти моряков // *Lex Russica*. 2010. № 4. С. 848-859.
4. Бессарабов В.Г., Кашаев К.А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. М.: Городец, 2007. 464 с.
5. Бойков А.Д., Скворцов К.Ф., Рябцев В.П. Проблемы развития правового статуса российской прокуратуры (в условиях переходного периода) // *Уголовное право*. 1999. № 2. С. 13-15.
6. Кокин А.С. Трудовые конфликты на судах «удобного» и отечественного флагов: позиции правительства, судовладельцев, моряков. М.: Волтерс Клувер, 2008. 424 с.
7. Колодкин А.Л., Гуцуляк В.Н., Боброва Ю.В. Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы. М., 2007. 637 с.
8. Конталев В.А. Анализ современного рынка труда. Характеристика российского рынка труда моряков // *Транспортное право*. 2005. № 4. С. 2-13.
9. Рябцев В.П. Прокурорский надзор: курс лекций. М., 2006. 288 с.
10. Субанова Н.В. Теоретические и прикладные основы прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2014. 462 с.

### On public prosecutors' supervision over the observance of the labour rights of seafarers

**Dar'ya S. Belousova**

Postgraduate,  
Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation,  
Senior Assistant to the Transport Prosecutor of Sevastopol,  
Sevastopol Transport Prosecutor's Office,  
299011, 11 Voronina st., Sevastopol, Russian Federation;  
e-mail: dbelousowa@yandex.ru

#### Abstract

The article is devoted to the main results of the author's dissertation research "Public prosecutors' supervision over observance the labour rights of seafarers". The article presents the author's concept of the subject of public prosecutors' supervision over observance of the labour rights of seafarers and carries out a brief analysis of the objects and subjects of supervision, as well as the main violations acting as an indicator of the state of legality in the sphere under consideration. The author uses the results of the study to justify the positioning of public prosecutors' supervision

over observance of the labour rights of seafarers as one of the important sub-areas of supervision over the observance of labour rights of socially disadvantaged groups, the features of whose organisation and implementation are determined primarily by the inclusion of a pronounced international legal component in supervisory activities, balancing between the legal systems of the Russian Federation and the flag state of a vessel. The author formulates the main directions in the improvement of public prosecutors' supervision over observance of the labour rights of seafarers, ensuring the complex realisation of a number of organisational and managerial, personnel, information and technical, coordination actions on condition that they are provided with proper legal, scientific and methodical support.

### For citation

Belousova D.S. (2018) O prokurorskom nadzore za soblyudeniem trudovykh prav moryakov [On public prosecutors' supervision over the observance of the labour rights of seafarers]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (3A), pp. 152-158.

### Keywords

Public prosecutors' supervision, seafarer, legality, labour rights, act of prosecutorial response.

### References

1. Amangel'dy A.A. et al. (2016) *Konkuretsiya v rynochnoi ekonomike: predely svobody i ogranichenii* [Competition in a market economy: limits to freedom and restrictions]. Moscow.
2. Bekyashev D.K. (2001) *Mezhdunarodno-pravovoe regulirovanie truda moryakov. Diss.* [International legal regulation of seafarers' labour]. Moscow.
3. Bekyashev D.K. (2010) Mezhdunarodno-pravovye voprosy finansovogo obespecheniya v sluchae abandona, telesnykh povrezhdenii ili smerti moryakov [International legal issues of financial security in the event of abandonment, personal injury or death of seafarers]. *Lex Russica*, 4, pp. 848-859.
4. Bessarabov V.G., Kashaev K.A. (2007) *Zashchita rossiiskoi prokuraturoi prav i svobod cheloveka i grazhdanina* [The protection of the rights and freedoms of man and of the citizen by the Russian public prosecutor's office]. Moscow: Gorodets Publ.
5. Boikov A.D., Skvortsov K.F., Ryabtsev V.P. (1999) Problemy razvitiya pravovogo statusa rossiiskoi prokuratury (v usloviyakh perekhodnogo perioda) [Problems of the development of the legal status of the Russian public prosecutor's office (during a transitional period)]. *Ugolovnoe pravo* [Criminal law], 2, pp. 13-15.
6. Kokin A.S. (2008) *Trudovye konflikty na sudakh "udobnogo" i otechestvennogo flagov: pozitsii pravitel'stva, sudovladel'tsev, moryakov* [Labour conflicts on vessels under flags of convenience or domestic ones: the positions of the government, shipowners, seafarers]. Moscow: Volters Kluver Publ.
7. Kolodkin A.L., Gutsulyak V.N., Bobrova Yu.V. (2007) *Mirovoi okean. Mezhdunarodno-pravovoi rezhim. Osnovnye problemy* [The World Ocean. The international legal regime. The main problem]. Moscow.
8. Kontalev V.A. (2005) Analiz sovremennoogo rynka truda. Kharakteristika rossiiskogo rynka truda moryakov [An analysis of the modern labour market. The characteristics of the Russian seafarers' labour market]. *Transportnoe pravo* [Transport law], 4, pp. 2-13.
9. Ryabtsev V.P. (2006) *Prokurorskii nadzor: kurs lektsii* [Public prosecutors' supervision: a course of lectures]. Moscow.
10. Subanova N.V. (2014) *Teoreticheskie i prikladnye osnovy prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonov o razreshitel'noi sisteme. Diss.* [Theoretical and applied fundamentals of public prosecutors' supervision over the observance of laws on the regulatory approval system]. Moscow.