

# Promjene zastave broda i radnopravni status pomoraca kroz djelatnost MOR-a i odluke suda EU-a

## *The Change of the Flag of the Vessel and Seafarers' Labour Law Status Through the Activities of ILO and Court Decisions of EU*

Nada Bodiroga Vukobrat

Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci  
Rijeka  
e-mail: nadab@pravri.hr

Vanja Smokvina

Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci  
Rijeka  
e-mail: vsmokvina@pravri.hr

UDK 349.2:347.79

Prethodno priopćenje / Preliminary communication  
Rukopis primljen / Paper accepted: 10. 2. 2014.

### Sažetak

U radu autori analiziraju genezu razvoja problematike „zastava pogodnosti“ te pokušaja određenih tradicionalnih pomorskih država i ITF-a da svojim utjecajem i mjerama ograniče i utječu na smanjenje tog problema. Analizira se zakonodavna nadležnost MOR-a (ILO-a) putem određenih konvencija i preporuka, a sve s aspekta radnopravnog statusa pomoraca. Analizom sadržaja konvencija i preporuka ILO-a autori nastoje plastično prikazati važnost istih na radnopravni i socijalnopravni status pomoraca. U posljednjem dijelu rada autori, koristeći metodu analize sudske prakse Europskog suda u Luksemburgu, daju pregled i analizu triju vrlo važnih odluka (Factortame I, Viking i 3F) koje se tiču upravo problematike „promjena zastava broda“ i povezanosti s utjecajem na kolektivno i individualno radno pravo pomoraca.

### KLJUČNE RIJEČI

zastave pogodnosti  
radnopravni status  
ILO  
EU  
sudska praksa

### Summary

*The paper analyses the genesis of the development of the problem of „flags of convenience“ and the attempt of certain traditional seafaring states and ITF to influence on the minimization of that problem, by means of their reputation and measures. Legislative jurisdiction of ILO is being analysed by means of certain conventions and recommendations and from point of view of seafarer's labour law. By means of the content of the convention as well as recommendations of ILO, the authors attempt to show the importance of influence of those documents onto the labour law conditions and socio-legal status of seafarers. In the final part of the paper, the authors using the method of analysis of court practice of European Court in Luxembourg give the survey and analysis of three very important decisions (Factortame I and Viking and 3F) which are relevant to the problem of „change of the flag of the vessel“ and the relevance with the impact on collective and individual seafarers' labour law.*

### KEY WORDS

flags of convenience  
labour law status  
ILO  
EU  
court practice I

### UVOD / Introduction

Pomorstvo možemo smatrati primarnim sredstvom globalizacije, poglavito zato što je danas gotovo 90% svjetske trgovinske robe transportirano pomorskim brodovima (ukoliko mjerimo prema težini i volumenu). Uz prethodno spomenuto valja istaknuti da je pomorski transport iz djelatnosti koja se sporo mijenjala kroz desetljeća, danas postao djelatnost koja se vrlo brzo mijenja, s konstantnim promjenama i novim logističkim strategijama razvoja [1]. Pomorstvo bi u širem značenju (morske luke, brodarstvo, brodogradnja,

nautički turizam i dr.) uz ostale prateće djelatnosti (špedicijske, agencijske, carinske i dr.) trebalo biti jedan od prioritarnih smjernica u razvoju nacionalnog gospodarstva, posebice onih zemalja gdje zemljopisni i geoprometni položaj upućuju na pomorsku tradiciju [2]. Pomorstvo treba promatrati kao složen sustav razdijeljen na djelatnosti različitih tehničkih, tehnoloških, ekonomskih, ekoloških i pravnih obilježja, kod kojih je važna usklađenost zakona i propisa nacionalnog i međunarodnog obilježja, primjena međunarodnih konven-

cija i bilateralnih sporazuma [2].

U posljednjih više od tridesetak godina došlo je do intenzivnih promjena u uvjetima života i rada pomoraca, kao i u području njihove socijalne sigurnosti. Spomenuto je posebno od značaja, ukoliko imamo u vidu da je sigurnost na suvremenom brodu uz sva tehnička i tehnološka poboljšanja nezadovoljavajuća zato što je u 75 - 96% pomorskih nezgoda uključena pogreška posade [3].

U osamdesetim godinama prošlog stoljeća počinje strukturna prilagodba. U

oštroj utakmici među brodarima, većina ih se odlučuje za tzv. „otvorene registre“ kako bi umanjila troškove i koristila se pogodnostima koje pruža „drugi registar“ (a sve na štetu sigurnosti posade, izbjegavanja plaćanja poreza, inspekcije na radu i sl.).

Moderni su brodovi tehnički bolje opremljeni, automatizirani i zahtijevaju manji broj pomoraca, ali zato brodari snose veću odgovornost nego ranije.<sup>1</sup> U devedesetim godinama zamjećuje se tendencija povećanja broja pomoraca iz azijskih zemalja nauštrb drugih pomoraca. To rezultira i različitim jezicima i kulturnim specifičnostima unutar članova posade (vrlo često nedovoljno osposobljenih, s nedovoljnim znanjem jezika za tako odgovorne poslove). Važno je naglasiti da su na promjene uvjeta rada pomoraca značajno utjecale Međunarodna organizacija rada (dalje: ILO), kao i zakonodavstva pomorskih država, o čemu će više riječi biti u nastavku.

### POJAM I DEFINICIJA „ZASTAVA POGODNOSTI“ / *Notion and Definition of „Flag of Convenience – FOC“*

Da bi definirali „zastave pogodnosti“ („flags of convenience“) nužno je prvotno definirati državnu pripadnost broda. U literaturi je dostupan veliki broj definicija i pokušaja definiranja „zastava pogodnosti“. Bolanča primjerice državnu pripadnost broda, kao najvažnije mjerilo individualizacije (identifikacije) broda, definira kao pravnu vezu između broda i države čiju zastavu brod ovlašteno vije i obilježava pripadnost nekoj državi koju brod stječe na temelju materijalnih i formalnih pretpostavki [5]. Boczek prilikom definiranja kao poveznicu uzima državljanstvo vlasnika broda. Zapravo njegova se definicija oslanja na tvrdnju kako vlasnici brodova koji viju „zastavu pogodnosti“ nisu državljani država čiju zastavu viju brodovi. International Transport Workers' Federation (dalje: ITF) je ovaj fenomen definirao tako „da u slučaju kada benefiĉijsko vlasništvo i kontrola broda nije iz zemlje čiju zastavu brod viori, ima se smatrati da brod plovi pod zastavom pogodnosti“ [6].

OEEC je 1958. godine pokušao definirati ovaj fenomen putem pretpostavki koje moraju biti ispunjene prilikom registriranja broda: „... zastave takvih država, u kojima zakoni dozvoljavaju – odnosno zapravo

<sup>1</sup> Brod od 12.000 tona (tanker bez tereta) imao je 1950. godine oko 40 članova posade. Četrdeset godina kasnije dvadeset puta veći brod ima 20 članova posade [4].

olakšavaju brodovima u vlasništvu stranih državljana ili društava da viju te zastave... nasuprot praksi koja je prisutna u pomorskim državama (te u mnogim drugim) u kojim je pravo vijanja državne zastave subjektom strogih uvjeta i povlaĉi sa sobom brojne obveze“ [7]. Jednostavno reĉeno, brod pod „zastavom pogodnosti“ je onaj kojem je nacionalnost vlasnika različita od zemlje registracije, a brod u pravilu prelazi pod FOC da bi izbjegao nacionalne sindikate, isplatu primanja pod propisanim uvjetima, socijalne zakone i oporezivanje, a sva ili većina članova posade dolazi iz trećih država [6].

### OGRANIĀENJE PRINCIPA ZASTAVE POGODNOSTI KROZ KONVENCIJE I PREPORUKE ILO-a / *Limitation of the Principle of the Flag of Convenience Through Conventions and Recommendations of ILO*

ILO je jedina međunarodna organizacija koja se bavi isključivo socijalnom politikom i politikom na radu (u najširem smislu te rijeĉi). Jedna od vrlo važnih zadaća u djelatnosti ILO-a je i pomorstvo<sup>2</sup>, a posebno je u tom pogledu znaĉajna posebna Komisija stvorena na izravnoj osnovi između poslodavaca i pomoraca (Joint Maritime Commission) [9]. Brojne konvencije i preporuke MOR-a odnose se upravo na pomorce (zaštitu njihovog fiziĉkog i duhovnog integriteta s ciljem humanizacije uvjeta rada pomoraca) [10].

Fenomenom „zastava pogodnosti“, posebice aspektom djelovanja promjene zastave koju brod vije na uvjete rada pomoraca, ILO se bavi od 1933. godine [11]. Na inicijativu ITF-a spomenuti je problem uzet u djelokrug rada ILO-a. ITF putem predstavnika posloprimaca i nacionalnih sindikata u organima ILO-a utjeĉe na normativnu djelatnost ILO-a. Neki autori ĉak djelatnosti pozicije ILO-a i ITF-a oznaĉavaju terminom „izmjenična igra“ [12].

### ITF I NJEZINO DJELOVANJE NA ILO / *ITF and its Impact on ILO*

ITF i nacionalni sindikati ĉitavo su vrijeme nastojali pronaći naĉin kako se boriti protiv promjene zastave broda. Jedan od naĉina bio je bojkot luka, dok je

<sup>2</sup> Tradicija ILO-a je da periodično organizira posebnu konferenciju posvećenu problematiki rada u pomorstvu (prije 2006. godine kada je donesena konvencija ILO-a br. 186 o radu pomoraca, takve su posebne sjednice održane 1920., 1926., 1929., 1936., 1946., 1958., 1970., 1976., 1987. i 1996. godine). Do 2006. godine ILO je prihvatio 70 konvencija i preporuka vezanih uz pomorstvo. [8]

drugi bio putem nevladinih organizacija (NGO-s) kojima se nastojalo utjecati da sa svojim stajalištima utjeĉu na stajališta i normativnu djelatnost organa UN-a i drugih međunarodnih organizacija (npr. UNCTAD, ILC, IMO, ILO) [13].

ITF je međunarodna udruga sindikata i udruga sindikata, a danas broji više od 5 milijuna članova diljem svijeta [13]. Kako bi se mogla spoznati kompleksnost problematike borbe protiv „zastava pogodnosti“, nužno je dati kratki povijesni pregled.

Od samog osnutka zadaća je bila zaštita i osiguranje prava pomoraca (posebno radnih, socijalnih i sigurnosnih uvjeta na brodovima jeftinih zastava). Nakon II. svjetskog rata sve je veći zamah uzimala promjena zastava američkih brodova i registracija istih u Panami, te spomenuti problem opet dolazi u fokus interesa. Na zahtjev ITF-a ILO poĉinje istraživati socijalne i sigurnosne uvjete na brodovima koji viju zastavu pogodnosti. Nakon izvješća ILO-a u kojemu je utvrđeno znatno pogoršanje uvjeta rada, socijalnih prava i sigurnosnih standarda na brodovima „jeftinijih zastava“, ITF je zaprijetio bojkotom panamskih „ispodstandardnih brodova“ u skladu s usvojenom Rezolucijom iz 1948. godine [12].

Nakon ovih događaja ILO je po nalogu Paname izvršio istraživanje panamske trgovaĉke flote. Izvješće ILO-a pokazalo je normativne nedostatke, kao i deficite u provođenju pravnih propisa u ovom području [14, 15]. Rezultat je bio prevladavanje izvjesnih nedostataka i zakljuĉenje velikog broja tarifnih ugovora s ITF-om od strane brodarka koji imaju brodove registrirane u Panami [12].

Pedesetih godina prošlog stoljeća ILO je u svojem normativnom djelovanju posebnu pozornost usmjerio na „otvorene registre – open registry“. Rezultat je, među ostalim, bio i donošenje Preporuke ILO-a br. 108 o radu i sigurnosnim uvjetima na svim brodovima [16], vidi infra.

U srpnju 1958. godine, nakon završetka 1. konferencije o pravu mora ITF je pozvao na bojkot „otvorenog registra brodova“<sup>3</sup>. U studenom iste godine trajao je bojkot FOC brodova u zapadnoeuropskim lukama i lukama SAD-a [12]. Međutim, postignut je suprotan efekt. Interesna koalicija između udruga brodarka i sindikata se raspala i veliki broj sindikalnih

<sup>3</sup> ITF Kongres je donio tri rezolucije: prva se odnosila na bojkot, druga je sadržavala prijedloge za konferenciju europskih vlada i brodarka u cilju borbe protiv „brodova koji viju zastavu pogodnosti (FOC)“, a treća je sadržavala prijedloge i preporuke u kojoj bi se definirala sigurnost „stvarne veze“ („genuine link“).

odluka u SAD-u i zapadnoj Europi znatno je ograničio mogućnost bojkota FOC brodova od strane ITF-a. Pokušaj američkih sindikata „to pierce the corporate veil and law of flag“, kao i jurisdikciju National Labor Relations Boarda (NLRB) kako bi primijenili provođenje američkog radnog prava na FOC brodove (a koji su ranije bili registrirani u SAD-u) nisu uspjeli pred Vrhovnim sudom SAD-a [12, 16].

Naredni pokušaji bojkota od strane ITF-a tijekom 1964., 1965. i 1969. godine nisu polučili željeni rezultat.<sup>4</sup> Svjesni neuspjeha, ITF je svoje zahtjeve usmjerio prema ILO-u s ciljem podizanja sigurnosti i socijalnih standarda [15].

Primjena visokih socijalnih standarda, sindikalno organiziranje pomoraca iz tradicionalno pomorskih zemalja rezultiralo je zapošljavanjem pomoraca iz nerazvijenih azijskih zemalja. S druge pak strane, zahtjevi europskih pomoraca za isplaćivanjem iste visine plaća za azijske pomorce, ocjenjeno je od strane sindikalnih udruga azijskih zemalja kao protekcionističko [12].

Od 1972. godine ITF poduzima različite aktivnosti protiv brodara koji viju zastavu pogodnosti. Inspektori ITF redovito su provjeravali posjeduju li brodari tzv. „blue certificate“, koje je ITF podijelio svim brodarima koji su zaključili tarifne ugovore. Brodovi bez „blue certificate“ su od strane mjesnih sindikata bojkotirani sve do zaključenja kolektivnih ugovora s ITF-om. Posebice osamdesetih godina ITF je bio vrlo uspješan. Pod prijetnjom bojkota i očekivanih gubitaka mnogo je brodara bilo prisiljeno na zaključivanje tarifnih ugovora. Gotovo paralelno s kodifikacijskim nastojanjima UNCTAD-a, ITF je ponovno vratio svojem nastojanju utvrđivanja „stvarne veze“ (genuine link) i nastavio slijediti svoj cilj, a to je postizanje tzv. „phasing out“ otvorenog registra nametanjem „stvarne veze“ između brodova i države. Takvim djelovanjem ITF je izvršio snažan utjecaj na razvitak minimalnih standarda u okviru ILO-a.

### **ZASTAVE POGODNOSTI U SVI-JETLU PREPORUKA ILO-a BR. 107 I 108, TE KONVENCIJE ILO-a BR. 147 / *Flags of Convenience from point of view of Recommendation of ILO no. 107. And 108. and Convention of ILO no. 147***

U okviru zakonodavne djelatnosti ILO-

<sup>4</sup> Bojkot je dijelom pogodio i brodove iz tradicionalno pomorskih zemalja poput Velike Britanije.

a valja naglasiti da se određeni broj preporuka i konvencija ILO-a odnosi upravo na problematiku „zastava pogodnosti“. Među njima posebno mjesto zauzimaju preporuke ILO-a br. 107 i 108, obje iz 1958. godine [17]. Uz problematiku „zastava pogodnosti“ vrlo važno područje interesa ILO-a je i pitanje radnopravnog statusa pomoraca jer članovi posade pomorskih brodova zahtijevaju i imaju posebnu radnopravnu i socijalnopravnu regulativu i zaštitu koju prate brojni propisnici, prvenstveno oni heteronomne naravi međunarodnoga podrijetla (konvencije, preporuke, multilateralne i bilateralne ugovori) [18].

Preporuka ILO-a br. 107 o zapošljavanju pomoraca (brodovi duge plovidbe) regulira pitanje brodske posade na stranim brodovima [19].

Preporuka ILO-a br. 108 o socijalnim uvjetima i sigurnosti (pomorci) odnosi se na životne i radne uvjete, kao i na sigurnost pomoraca. Ona se oslanja na čl. 5. Ženevske konvencije o kopnenom priobalju gdje se u preambuli „stvarna veza“ označuje kao „condition relating to the nationality of the ship“ [19]. Preporuka potiče države na ispunjenje obveza i primjene njezine jurisdikcije i kontrolnih mehanizama u polju sigurnosti pomoraca.

Ipak, valja naglasiti da obje preporuke nisu transformirane u zakonodavstvo većine država članica ILO-a. No, one imaju važnost zbog činjenice da se ILO počeo baviti „ispodstandardnim brodovima“, što je dovelo do Konvencije ILO-a br. 147 o minimalnim standardima na trgovačkim brodovima. Ova je Konvencija stupila na snagu 1981. godine [20] i ratificirana je od strane 57 država članica ILO-a od kojih je 29 u međuvremenu otkazalo konvenciju.<sup>5</sup> U članku 2. Konvencija sadrži katalog obveza država registra koji sadrži propise za donošenje normi sigurnosti, radnog vremena posade, brojnosti posade, sustava socijalne sigurnosti, uvjeta rada i boravka na brodu i djelotvorne kontrole.<sup>6</sup> Zahtjeva se zapošljavanje pomoraca bez pristojbi, javne i privatne agencije (po sustavu licenci ili certifikacije i sl.), uspostavljanje redovitog radnog odnosa za kvalificirane pomorce te stabilna i konkurentna radna snaga za brodare. Te zahtjeve treba ispuniti država, ali ih je moguće regulirati

<sup>5</sup> Među državama za koje je još uvijek na snazi valja izdvojiti: SAD, Brazil, Indiju, Irsku, Nizozemsku, Portugal. Hrvatska je ratificirala Konvenciju 19.07.1996. godine.

<sup>6</sup> To se odnosi na domeće posade na stranim brodovima kao i na strane pomorce na stranim brodovima, ako su u državi registra ukrcani.

kolektivnim ugovorima i drugim oblicima (npr. kategorizirani registri pomoraca i sl.) [6].

Također, primjeren (prikladan) postupak mora se provesti kod ukrcaja i iskrcaja strane posade, kao i ispitivanja pritužbi pomoraca [11]. Mora se isto tako voditi računa o kvalificiranosti strane posade te ispunjavaju li brodovi uvjete u skladu s ratificiranim konvencijama o uvjetima rada. Država čiju zastavu vije brod obvezna je u skladu s člankom 2. Konvencije voditi postupak kojim se istražuju ozbiljne pomorske nesreće. Spomenuta obveza vrijedi neovisno o tome gdje se odvijao (dogodio) slučaj i ako je u pitanju brod državne pripadnosti države kojoj pripada obalno more ili vanjski pojas (contiguous zone), a sudjelovao je u nesreći.

Iako države ugovornice ILO konvencije br. 147, nisu ratificirale konvencije koje su spomenute u dodacima Konvencije br. 147, njihovo zakonodavstvo mora biti usklađeno s tim konvencijama. U dodatku je spomenuto ukupno 15 konvencija ILO-a. Ipak, članak 1. stavak 5. Konvencije navodi da „se ništa u ovoj Konvenciji ne smije tumačiti kao da proširuje domašaj konvencija navedenih u dodatku ili određaba sadržanih u njima“. Zaključno možemo reći da Konvencija obvezuje države-članice, kao i brodare i pomorce, na standarde utvrđene u spomenutim konvencijama u dodatku, koji se odnose na najnižu dob za zaposlenje, odgovornost brodovlasnika za bolesti i ozljede na radu, zdravstvenu zaštitu i zdravstveno osiguranje, te naknade za vrijeme bolesti, liječničke preglede i sprječavanje nesreća, na smještaj i prehranu posade, obuku i osposobljavanje, repatrijaciju, te sindikalne slobode i prava pomoraca [21, 22].

Uz spomenutu konvenciju 1996. godine donesen je Protokol uz Konvenciju ILO-a br. 147.<sup>7</sup> Nju je revidirala Konvencija ILO-a br. 186 o radu pomoraca iz 2006. godine [23], koja predstavlja kodifikaciju svega učinjenog u proteklom razdoblju i iznimno je važan međunarodni ugovor.

### **KONVENCIJA ILO-a BR. 186 O RADU POMORACA / *ILO Labour Law Convention no. 186.***

Konvenciju ILO-a br. 186 ratificirale su 54 države s time da će za određene konvencije stupiti na snagu tijekom 2014. godine. Republika Hrvatska je konvenciju

<sup>7</sup> Protokol je ratificiralo mnogo država, među njima valja izdvojiti i: Veliku Britaniju, Francusku, Njemačku, Hrvatsku.

ratificirala 12. veljače 2010. godine [24]<sup>8</sup>. Ova konvencija predstavlja konsolidaciju pravila koja je ILO prihvatio od 1920. godine do danas i zamjenjuje 66 konvencija i preporuka, prvenstveno iz razloga što se nakon reguliranja pitanja prava mora konvencijom iz 1982. godine te pravila o sigurnosti brodova prihvaćenih u okviru Svjetske pomorske organizacije (Konvencije SOLAS, MARPOL i STCW) željelo i uvjete rada pomoraca regulirati na globalnoj razini jednom „super konvencijom“ [8]. Konvencija sadrži minimalne međunarodne standarde vezane za uvjete rada pomoraca na brodovima, a ti se standardi uklapaju u koncept „dostojanstvenog rada“ (engl. decent work) koji je proteklih godina ideja vodilja ILO-a [8]. Ovu je konvencija također priznala EU<sup>9</sup>, te je poticana njezina ratifikacija od strane institucija EU-a [25].

Kada govorimo o strukturi i sadržaju Konvencije ILO-a br. 186, možemo istu podijeliti u pet dijelova. Prvi dio uređuje područje Minimalnih uvjeta za rad pomoraca (minimalna dob za rad na brodu, medicinskim potvrdama, kvalifikacijama i načinu regrutiranja pomoraca). Drugi dio uređuje područje Uvjeta zaposlenja (odredbe o ugovoru o radu pomoraca, plaći, radnom vremenu, broju članova posade, razvoja stručnih sposobnosti i karijere i dr.). Treći dio se odnosi na smještaj, prostorije za odmor, hranu i način posluživanja (odredbe o prostorijama za rad i život na brodu). Četvrti dio uređuje pitanje zdravstvene zaštite, medicinske skrbi, blagostanja i socijalne zaštite (standardi za medicinsku skrb, odgovornost brodarka za posljedice bolesti ili nesreće vezane za rad i dr.). Peti dio uređuje područje odgovornosti države čiju zastavu brod vije, države u čijoj se luci brod nalazi. Osnovna je odgovornost na državi čiju zastavu brod vije, u skladu s drugim propisima međunarodnog prava. Također, iznimno je značajna novina ove Konvencije u pogledu njezine strukture,

<sup>8</sup> U pogledu značaja spomenute Konvencije najbolje govori podatak da države ILO-a koje su istu ratificirale, u svojoj floti imaju brodove koji predstavljaju 80% bruto tonaže svih brodova na svijetu, više na službenim stranicama ILO-a: [http://www.ilo.org/global/standards/maritime-labour-convention/lang--en/index.htm?utm\\_source=ILO+Newsletter&utm\\_campaign=aca6255496News\\_ILO\\_Asia\\_Pacific\\_September\\_20138\\_28\\_2013&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_e6ea55e89d-aca6255496-35937449](http://www.ilo.org/global/standards/maritime-labour-convention/lang--en/index.htm?utm_source=ILO+Newsletter&utm_campaign=aca6255496News_ILO_Asia_Pacific_September_20138_28_2013&utm_medium=email&utm_term=0_e6ea55e89d-aca6255496-35937449), (12.12.2013.).

<sup>9</sup> U tom pogledu važna je i Direktiva Vijeća 2009/13/EZ od 16.2.2009. Sporazuma koji su sklopili Udruženje brodovlasnika Europske zajednice (ECSA) i Europski savez transportnih radnika (ETF) o Konvenciji o radu pomoraca iz 2006., i izmjeni Direktive 1999/63/EZ, OJ L 124, 20.5.2009.

netipične za konvencije ILO-a. Naime, ova se Konvencija po strukturi priklanja dobro poznatoj strukturi konvencija pri Svjetskoj pomorskoj organizaciji, i to na način da sadrži uopćena prava i pravna načela koji su kombinirani sa specifičnim uredbama, ali i obvezujućim i neobvezujućim preporukama (sadržanim u dijelu „Pravilnik ili Kodeks“ – „Code“, koji se pak dijeli na obvezujući dio „A“ – „Standards“ i neobvezujući dio „B“ koji sadrži „Smjernice“ „Guidelines“). Najveća prednost je da se cjelokupna regulativa nalazi u jednom dokumentu [8, 23, 26].

Uloga države čiju zastavu brod vije je ovom Konvencijom povećana, te država sada ima mogućnost svojim brodovima olakšati ulaske u strane luke temeljem izdavanja dvaju dokumenata koji su prema Konvenciji obvezni za sve brodove i to Potvrde o poštivanju radnih standarda (Maritime Labour Certificate) – izdaje se onim brodovima za koje je inspekcijom utvrđeno da poštuju odredbe Konvencije te Izjava o poštivanju radnih standarda (Declaration of Maritime Labour Compliance) kojim se kompletira Potvrda. Temeljem posjedovanja ovih dvaju dokumenata koji se moraju nalaziti na brodu i biti prevedeni na engleski jezik, ukoliko brodovi putuju u inozemstvo, smanjuje se potreba za rutinskim kontrolama brodova [8, 23, 26].

## EU I REGULIRANJE PITANJA IZ RADNIH ODNOSA U POMORSTVU / *EU and the Regulation of Labour Law Status in Seafaring*

S aspekta novih država članica EU, kojima od 1. srpnja 2013. godine možemo pribrojiti i Republiku Hrvatsku, iznimno je važna sudska praksa Suda EU. Iako industrijski odnosi, kojima se primarno bavimo u ovome radu, nisu tipično regulirani pravom EU, od svibnja 2004. do lipnja 2011. godine, kao razdoblja posljednjih proširenja EU, spomenutim se pitanjem Sud bavio u 34 predmeta, što je značajan broj za stvaranje konkretnije sudske prakse [27].

U nastavku rada, autori će analizirati nekoliko predmeta važnih za pitanje, kako kolektivnih radnih odnosa u pomorstvu (industrijskih akcija, sindikalnih prava), tako i neizravno „zastava pogodnosti.“

## PREDMET FACTORTAME I, C-213 /89 / *Factortame I, C-213/89*

U predmetu Factortame I [28] radilo se

o problematici upisnika brodova, promjene zastave broda i zlouporabe radi iskorištavanja ribarskih kvota. Naime, postupak su pred nadležnim britanskim sudom pokrenuli Factortame i druga trgovačka društva osnovana po pravu UK, kojima su direktor i vlasnici većinom bili osobe španjolskoga državljanstva. Riječ je bila o 95 ribarskih brodova koji su bili registrirani u upisniku britanskih brodica. Od njih 95, 53 su izvorno bile registrirane pod španjolskom zastavom, no nakon 1980. godine bile su registrirane pod raznim datumima u britanskom upisniku. Ostali brodovi su uvijek bili registrirani u UK, no spomenuta društva su tijekom vremena kupila sve te brodove. Kako bi se izbjegla tzv. „krađa britanskih ribarskih kvota“ od strane de facto španjolskih brodova, donesen je novi upisnik te su uvedena određena ograničenja kojima se nastojalo osigurati da u upisniku budu zapravo isključivo britanske ribarice. Kako prema načelima engleskog prava, nije postojala mogućnost donošenja privremenih mjera koja bi zaštitila španjolska trgovačka društva od diskriminativnih mjera, spomenuti se predmet našao pred Europskim sudom. U konačnici je Europski sud naglasio da se pravo Zajednice [danas Unije] mora tumačiti na način da nacionalni sud, u predmetu koji se tiče prava Zajednice, ne smije primijeniti pravilo nacionalnog prava koje predstavlja prepreku donošenja privremene mjere kojom bi se izbjegla povreda prava Zajednice i načelo lojalnog postupanja iz osnivačkih Ugovora.

## PREDMET VIKING C-438/05 / *Viking C-438/05 Subject*

U predmetu Viking [29] radilo se o trajektnom operatoru (društvo Viking) sa sjedištem u Finskoj. Jedno od njegovih plovila Rosella plovilo je pod finskom zastavom između Estonije (Tallin) i Finske (Helsinki). Na istoj liniji plovili su i estonski brodovi na kojoj su bili zaposleni pomorci s nižim plaćama, čime su estonski brodari imali niže troškove i na taj način bili izravna konkurencija Roselli koja je poslovala s gubitkom. Iz tog razloga, uprava Vikinga odlučila je zamijeniti zastavu koju brod vije estonskom zastavom, te je odlučila zaposliti estonske pomorce koji bi radili za niže plaće od finških pomoraca. Nezadovoljni razvojem događaja Udruženje finških pomoraca, čiji su članovi bili i članovi posade broda Rosella, upozorilo je upravu Vikinga da će poduzeti kolektivne

akcije ukoliko dođe do promjene zastave broda, a potporu im je pružio i ITF koji je podržao slučaj tražeći da samo sindikati osnovani u državi vlasnika broda imaju pravo na sklapanje kolektivnog ugovora za to plovilo, a svrha zamjene zastave bi bila osujećena ukoliko bi Viking morao zadržati posadu zaposlenu pod uvjetima finskog zakona i pripadajućega kolektivnog ugovora. Kako je u međuvremenu Estonija postala državom članicom EU, Viking je želio iskoristiti jednu od svojih temeljnih gospodarskih sloboda, konkretnije pravo poslovnog nastana u drugoj državi članici. Pitanje koje se našlo pred Sudom je bilo predstavljaju li okružnica izdana od strane ITF i prijetnje poduzimanjem kolektivnih akcija protiv Vikinga ograničenje slobode poslovnog nastana i mogu li biti opravdane.

Europski je sud priznao da je pravo na poduzimanje kolektivnih akcija, uključujući i pravo na štrajk temeljno pravo, što tvori sastavni dio općih načela prava EU, ali ono se može ograničiti, kako je i utvrđeno čl. 28. Povelje o temeljnim pravima EU, koje ističe tvrdnju da se pravo mora zaštititi u skladu s pravom EU i nacionalnim pravom i praksom. Primjena tog prava može biti predmet određenih ograničenja [30]. Konzumiranje industrijskih odnosa, odnosno poduzimanje industrijskih akcija, iako je poduprijet od strane temeljnih prava, mora biti u skladu s pravom poslovnog nastana poslodavca iz čl. 46. Ugovora o funkcioniranju EU, a važno je utvrditi je li temeljem nacionalnog prava i prava kolektivnog ugovora finski sindikat imao drugih sredstva na raspolaganju radi postizanja uspješnog ishoda kolektivnog pregovaranja, a koja su manje ograničavajuća na uživanje slobode poslovnog nastana [29]. Nezavisni odvjetnik Maduro je u pogledu promjene zastave broda i poduzimanja kolektivnih akcija istaknuo da „ukoliko promjena zastave broda ne ugrožava poslove, tada kolektivna akcija sindikata nije usmjerena na zaštitu radničkih prava i nije dopuštena.“ [29]

U konačnici u pogledu „zastava pogodnosti“ i mjera koje poduzima ITF, Europski je sud zauzeo vrlo zanimljivo stajalište ističući da mjere ITF-a kojima se nastoji ograničiti vlasnike brodova da registriraju svoje brodove u drugoj državi od one iz koje dolaze vlasnici rezultira ograničenjem slobode poslovnog nastana koje ne može biti objektivno opravdano [29].

### **PREDMET 3F, C-319/07 I C-646/11 / Subject 3F, C-319/07 and C-646/11**

U predmetu 3F (2007) [31], koji se pred Europskim sudom vodio nakon što je okončan postupak pred Sudom prvog stupnja (danas Općim sudom), radilo se o postupku u pogledu mogućih državnih potpora u Danskoj. Naime, 1988. godine Danska je ustanovila novi Danski međunarodni upisnik brodova (DIS) koji je bio dodatak dotadašnjem Danskom upisniku brodova (DAS), a njegova je osnovna svrha bila borba protiv prijenosa zastave broda iz država članica tadašnje Zajednice (danas Unije) pod brodove „zastava pogodnosti“. Glavna je prednost DIS-a bila da je upisom u njega bilo omogućeno vlasnicima brodova upisanih u te upisnike da mogu zaposliti pomorce iz država nečlanica i isplaćivati im plaće u skladu s pravom njihovih država. Osim toga uveden je i posebni porezni režim za pomorce zaposlene na takvim brodovima kojim se za te pomorce nije plaćao porez na dohodak, za razliku od onih upisanih u DAS upisnik. Godine 1998. 3F, kao opći sindikat radnika u Danskoj, pokrenuo je postupak protiv Danske pred Europskom komisijom, smatrajući da su te porezne mjere zapravo državne potpore te da su protivne pravu EU-a. Europska komisija je, razmotrivši slučaj, donijela odluku da nema primjedbi na predmetne porezne mjere uvedene od strane Danske. Predmet se potom našao pred Prvostupanskim sudom koji je utvrdio da 3F ne može tvrditi da je njegova tržišna pozicija pogođena spomenutim mjerama jer se na njih ne odnose pravila o tržišnom natjecanju i državnim potporama. Predmet se potom našao pred Europskim sudom koji je utvrdio da 3F kao sindikat ima aktivnu legitimaciju za pokretanje postupka, bez obzira što se radi o sindikatu jer spomenute mjere izravno pogađaju, kako njega kao sindikat pomoraca, tako i same pomorce. Sve je to povezano sa sudskom praksom utvrđenom u predmetu Viking [29] u kojemu je Sud naglasio „da EU ima ne samo ekonomsku već i socijalnu dimenziju i svrhu“, koja se ogleda u borbi za poboljšanje radnih i životnih uvjeta, u čemu aktivnu ulogu ima sindikat. Slijedom toga predmet je vraćen Prvostupanskom sudu (Općem sudu) na ponovno odlučivanje, prvenstveno jer je Opći sud propustio razmotriti argumente 3F-a.

U ponovljenom predmetu prvo pred Općim sudom, a potom i pred Europskim

sudom 2011. godine [32], navodi 3F-a su svi odbijeni. Naime, 3F je u novom postupku povukao dva od tri zahtjeva koja je isticao u prvom postupku, te je tražio poništenje odluke Europske komisije tražeći utvrđenje povrede čl. 88(2) UEZ-a i načela dobrog upravljanja, što je trebalo rezultirati pokretanjem postupka od strane Europske komisije protiv spomenutih poreznih mjera. Ipak, Europski je sud potvrdio sve odluke Općeg suda i odbio u konačnici sve zahtjeve 3F-a.

### **ZAKLJUČAK / Conclusion**

„Zastave pogodnosti“, odnosno tendencija promjene zastave broda kako bi se postigla niža cijena broderske usluge i ostvarili veći profiti za vlasnike brodova i brodare, već dugi niz godina privlače pažnju, pogotovo ITF-a i ILO-a. Posljedično, režim promjene zastave broda znatno utječe na radnopravni i socijalnopravni status pomoraca. Ne radi se isključivo o visini plaće, već i vrlo širokom spektru drugih radnopravnih i socijalnopravnih prava (naknadi plaće, godišnjem odmoru, zdravstvenom i mirovinskom osiguranju, repatrijaciji i dr.).

Posebno mjesto u tom pogledu zauzima Konvencija ILO-a br. 186 (2006.) o radu pomoraca, koja predstavlja u biti kodeks radnog prava pomoraca, jer vrlo opširno na jednom mjestu globalno uređuje radne odnose i status pomoraca. Njezina ratifikacija od iznimnog je značaja za svaku pomorsku državu, pa tako naravno i za Republiku Hrvatsku, koja je svoju obvezu spram svojih pomoraca u tom pogledu ispunila ratifikacijom iste. Ova će konvencija zasigurno iznimno puno pridonijeti zaštiti i unapređenju statusa pomoraca.

S druge strane, ovaj se problem pojavljuje i za brodove koji viju jednu od zastava država članica EU. Zbog toga je i Europski sud o spomenutom problemu u nekoliko vrlo važnih predmeta koji su se pred tim sudom pojavili odlučivao. Najznačajniji predmet je svakako predmet Viking iz kojega možemo zaključiti da promjena zastave broda u slučaju dvije države članice EU-, dobiva još veću težinu, uzimajući u obzir činjenicu ostvarivanja temeljnih gospodarskih sloboda, konkretnije slobode poslovnog nastana. Pravo na štrajk, kao i ostala sindikalna prava, predstavlja jedno od temeljnih prava, no ono može biti ograničeno kada je riječ o primjeni prava EU, u konkretnom primjeru u pogledu prava na prom-

jenu poslovnog nastana. Važno je razmotriti sve okolnosti slučaja, kako bi se mogla donijeti konačna odluka je li, kao npr. u konkretnom slučaju, štrajk, odnosno prijetnja štrajkom bio opravdana mjera ili ne, odnosno jesu li postojale neke druge manje ograničavajuće mjere po uživanje prava EU.

## LITERATURA / References

- [1] P. Komadina, D. Čišić, B. Hlača, Globalization in maritime transport industry, *Naše more*, vol. 53, br. 5-6., 2006., p. 183-189, p. 183, 184.
- [2] D. Damić, Pomorski promet i održivi razvoj u prometnoj politici, *Naše more*, Vol. 56, br. 3-4, 2009., p. 99-107., p. 99, 103, 106.
- [3] A. Rothblum, Human Error and Maritime Safety, Maritime Human factors Conference, Linthicu, MD, March 13-14, 2000, p. 1.
- [4] Die Welt der Arbeit, Nr. 18/1996.
- [5] D. Bolanča, Pomorsko pravo (odabrane teme), Split, 1999., p. 101.
- [6] M. Đ. Učur, Radnopravni status pomoraca, *Rijeka*, 2003., p. 159, 160.
- [7] OEEC. MTC, Study on the Expansion of the flags of convenience fleets and on various aspects thereof, Paris, 1978, p. 2.
- [8] D. Petrović, Globalna prava za pomorce: Nova konvencija o radu u oblasti pomorstva, *Naše more*, Vol. 53, br. 1-2, 2006., p. 29-33.
- [9] D. Lindemann, Das Übereinkommen Nr. 147 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 29 Oktober 1976 über Mindestnormen auf Handelsschiffen, Hamburg, 1983., p. 12.
- [10] M. Đ. Učur, Konvencija Međunarodne organizacije rada broj 179 (1996) o posredovanju pri zapošljavanju pomoraca i popunjavanju posada, *Pomorski zbornik*, Vol. 42., br. 1., 2004., p. 251-262., p. 252.
- [11] E. Osieke, Flags of Convenience Vessels, Recent Developments, u: *AJIL* 73, 1979., p. 604.
- [12] H. R. Northrup, R. L. Rowan, The International Transport Workers' Federation and Flags of Convenience Shipping, Philadelphia, 1983., p. 80.
- [13] R. Lagoni, Ar. 71, Rn 19 u B. Simma, Charter der Vereinten nationen Kommentar, München, 1991; E. D. Naes, The Great Pan Litton Controversy – The Fight Over the Flags of Shipping, Epping, Essex, 1972.
- [14] International labour Office, Conditions on Ships Flying the Panama Flag, 1950.
- [15] N. Metax Basil, Flag of Convenience – A Study of Internationalisation, Aldershot, hants, 1985, p. 53.
- [16] Case Windward Shipping (London) Ltd v. American radio Assoc, 415 U.S. 104 (1974); American radio Assoc. v. Mobile Steamship Assoc, 419 U.S. 215 (1974).
- [17] ILO Seafarers' Engagment (Foreign Vessels) Recommendation No. 107, 1958; ILO Social Conditions and Safety Seafarers Recommendation No. 108, 1958., dostupno na: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12010:0::NO::: \(22.12.2013.\)](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12010:0::NO:::).
- [18] M. Đ. Učur, Pomorsko radno pravo, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 1997., p. 25.
- [19] N. S. Skourtos, Billig – Flaggen Praxis und Staatliche Verleichungsfreiheit, Köln, 1990.
- [20] BGBL 1981 II, 952.
- [21] B. Buklijaš, Klausule ugovora o radu pomoraca s obzirom na konvencije i preporuke MOR-a, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Vol. 29., br. 1-2, 1992.
- [22] M. Đ. Učur, Konvencija MOR-a (ILO) broj 147 o minimalnim standardima na trgovačkim brodovima (1976.), Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Vol. 38, br. 4., 2001., p. 292-302., p. 296.
- [23] ILO Maritime Labour Convention, 2006, No. 186, dostupno na: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:91:0::NO::P91\\_ILO\\_CODE:C186\(10.1.2014.\)](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:91:0::NO::P91_ILO_CODE:C186(10.1.2014.)).
- [24] ILO službene stranice, dostupno na: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312331:NO \(posjećeno: 22.12.2013.\)](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312331:NO (posjećeno: 22.12.2013.)).
- [25] Council Decision 2007/431/EC of 7 June 2007 authorising Member States to ratify, in the interests of the European Community, the Maritime Labour Convention, 2006, of the International Labour Organisation, OJ L 161, 22.6.2007.
- [26] M. Đ. Učur, Konvencija MOR-a broj 186 o radu pomoraca (2006.) Pravni vjesnik, vol. 26., br. 2., 2010., p. 125-146.
- [27] D. Schiek, Social Ideals of the Court of Justice of the European Union, u T. Evans, U. Liebert, C. Lord (eds.), Multilayered Representation in the European Union, Nomos, Munich, 2012., p. 157-182., p. 166.
- [28] Europski sud, C-213/89, The Queen v Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd and others, ECR [1990] I-2433
- [29] Europski sud, C-438/05, International Transport Workers' Federation and Finnish Seamen's Union v Viking Line ABP and OÜ Viking Line Eesti (Viking), ECR [2007] I-10779.
- [30] N. Bodiřoga-Vukobrat, H. Horak, A. Martinović, Temeljne gospodarske slobode u Europskoj uniji, Inženjerski biro, Zagreb, 2011., p. 184.