



مرکز ملی باوردهای علمی و فنی

سازمان بنادر و دریانوردی به عنوان تنها مرجع حاکمیتی کشور در امور بندری، دریایی و کشتی‌رانی بازرگانی به منظور ایفای نقش مرجعیت دانشی خود و در راستای تحقق راهبردهای کلان نقشه جامع علمی کشور مبنی بر "حمایت از توسعه شبکه‌های تحقیقاتی و تسهیل انتقال و انتشار دانش و سامان‌دهی علمی" از طریق "استانداردسازی و اصلاح فرایندهای تولید، ثبت، داوری و سنجش و ایجاد بانک‌های اطلاعاتی یکپارچه برای نشریات، اختراعات و اکتشافات پژوهشگران"، اقدام به ارایه این اثر در سایت SID می‌نماید.



سازمان بنادر و دریانوردی

رژیم حقوقی حاکم بر اجرای مقررات و بازرسی شرایط کار در کنوانسیون بین المللی کار دریانوردی (۲۰۰۶)

دکتر عباس توازنی زاده

چکیده:

بازرسی کشتی و شرایط کار در آن باید به گونه ای انجام گیرد که هم اقتضائات تجاری فعالیت کشتیرانی رعایت شود و هم در عین حال با کنترل دقیق ایمنی و شرایط کار در کشتی، قابلیت دریانوردی و ایمنی و سلامت کارکنان و سفر دریایی کشتی ها تضمین گردد. تحقق هدف مزبور مستلزم یک رژیم حقوقی مناسب در این زمینه است. تدوین کنندگان کنوانسیون کار دریانوردی (۲۰۰۶) برای پاسخ به نیاز فوق، احکام نسبتاً مفصلی را در سرفصل پنجم کنوانسیون یاد شده تحت عنوان «انطباق و اجرا» پیش بینی نموده اند. در این میان اما، توسل به ابزار گواهینامه کار دریانوردی برای کنترل و نظارت موثر بر اجرای مقررات و شرایط کار در کشتی ها، از طریق یک همکاری سازمان یافته بین المللی، پیش بینی آیین مناسب طرح شکایات دریانوردان در کشتی و در ساحل به صورت مجانی و آسان و رسیدگی فوری و منصفانه به شکایات مزبور و فراهم کردن ترتیبات نهادی لازم برای حمایت از دریانوردان شاکی و ... از جمله مهم ترین راه کارهای حقوقی برای تضمین حقوق دریانوردان در این زمینه

می باشد.

کلید واژه : کار دریانوردی، کشتی تجاری، گواهینامه کار دریایی، سفر دریایی، انطباق و اجرا، کشور پرچم، کشور بندر.

پیش گفتار : ویژگی های حقوقی کشتی تجاری به عنون یک کارگاه شناور و کارکرد اصلی آن یعنی انجام سفرهای بین المللی دریایی به منظور حمل و نقل کالا و مسافر، اجرای قوانین و مقررات کار دریانوردی در کشتی های تجاری را با وضعیت خاص و منحصر به فردی همراه می نماید که به طور اساسی با اجرای قوانین و مقررات کار در خشکی قابل مقایسه نیست.^{۵۷}

به همین سبب کشورهایی که دارای سابقه طولانی در فعالیت کشتیرانی تجاری هستند از سال ها قبل به این نتیجه رسیده اند که اجرای قوانین مربوط به کار دریانوردی و بازرسی شرایط کار در کشتی های تجاری نیازمند وضع رژیم حقوقی خاص می باشد.^{۵۸} مشکل کنترل و بازرسی شرایط کار در کشتی های تجاری در حالی که مشغول سفر دریایی در اقیانوس ها و مناطق دریایی کشورهای غیر از کشور متبوع کشتی هستند، زمینه نقض مقررات و استانداردهای کار در کشتی و تضييع حقوق دریانوردان را بیش تر فراهم

57 International Labour Organization, International Labour Conference, 84th (Maritime) Session 1996, Revision of the Labour Inspection (Seamen) Recommendation, 1926 (No. 28), (Geneva; International Labour Office, 1996), p. 1.

58 Wissmann, Rudolf Walter, the Maritime Industry, Federal Regulation In Establishing Labour And Safety Standards (NEW YORK Cornell Maritime Press, 1942, p. 259.

می سازد^{۵۹}. در چنین شرایطی تشویق دریانوردان به گزارش تخلفات و شکایت از نقض مقررات کار در کشتی توسط مالک و بهره بردار آن، نیازمند حمایت های قانونی خاص از دریانوردان است، زیرا بدون این گونه حمایت ها، هم چنان که در عمل شایع است، دریانوردان مزبور نه تنها ممکن است کار جاری خود را از دست دهند، بلکه با قرار گرفتن در لیست سیاه توسط شرکت های کشتیرانی، احتمال دارد از پیدا کردن کار جدید نیز به طور کلی محروم شوند^{۶۰}. از همین رو از قدیم الایام در کشور آمریکا با تصویب قانونی، بازرسان کار از این که نام دریانوردان شاکی را در اختیار اشخاصی غیر از مقامات مافوق خود در اداره بازرسی قرار دهند، ممنوع شده اند^{۶۱}. اما تجربه های بعدی نشان داد که این تمهید قانونی نیز چندان کارساز نیست زیرا اخراج دریانوردان شاکی و قرار گرفتن آن ها در لیست سیاه استخدام، کماکان ادامه پیدا کرد و همین امر باعث شد که دریانوردان در بسیاری از موارد از شکایت نسبت به نقض مقررات کار در کشتی چشم پوشی کنند. از طرفی در بسیاری از موارد به رغم طرح شکایت و درخواست بازرسی از سوی دریانوردان، ماموران بازرسی به علت عزیمت کشتی از بنادر و آب های محل وقوع کشتی، از انجام تحقیقات لازم و بررسی شکایت باز می مانند. بررسی سوابق دعوی مطرح شده از سوی دریانوردان علیه مالکان و بهره برداران کشتی های تجاری در دادگاه ها نیز، حاکی از آن است که در برخی

59 Ibid, p. 295.

60 International Commission on Shipping, Inquiry into Ship Safety, Ships Slaves And Competition, Australia: International Commission on shipping, p. 50.

61 Wissmann, op. cit., p. 295.

موارد با توجه به فاصله زمانی بین ثبت شکایت و دادخواست و جریان رسیدگی در دادگاه از یک سو و ترک بندر پهلوگیری از سوی کشتی به علت اتمام عملیات تخلیه و بارگیری و ناپدید شدن شاهدان به سبب تاخیر در جریان رسیدگی در دادگاه از سوی دیگر، بررسی موضوع دعوی یا شکایت عملاً منتفی و حق دریانورد شاکی تضییع شده است. همین عامل باعث گردیده است تا که در حقوق دریایی، موضوع رسیدگی فوری به دعاوی دریایی از اهمیت خاصی برخوردار شود.^{۶۲}

جنبه بین المللی کشتیرانی تجاری و رویکرد تجاری و سودانگاران محض بسیاری از مالکان کشتی ها و آزادی عمل آن ها در انتخاب کشور محل ثبت کشتی و استفاده از خدمه ترکیبی جهت کار در کشتی، بعضاً اجرای مقررات کار در کشتی های تجاری را به یک معضل تبدیل می کند. بسیاری از کشتی ها که دارای خدمه ترکیبی از ملیت های مختلف هستند و تحت مالکیت یک شرکت چند ملیتی قرار دارند، در یک کشور به ثبت رسیده اند، در کشور دیگری به رهن گذاشته شده اند و توسط اتباع کشور ثالثی مورد بهره برداری قرار دارند.^{۶۳} در چنین شرایطی بعضاً تشخیص قانون حاکم و مرجع صالح به رسیدگی به دعاوی مربوط، از جمله دعاوی ناشی از قراردادهای کار دریانوردی و نقض قوانین و مقررات مربوط، فوق العاده مشکل است. این در حالی است که پس از طی مراحل مقدماتی رسیدگی نیز، هیچ تضمینی برای شناسایی شخص مسوول

62 Ibid, p. 266.

63 OYA Özcaýir.Z, *port State Control* (London – Sinngapor: LLP, Second Edition, 2004), p. 32.

(مالک یا بهره بردار اصلی کشتی) و اجرای قانون در مورد او وجود ندارد. با توجه به این که تغییر محل ثبت و پرچم کشتی های تجاری عمدتاً به اراده و خواست مالکان کشتی های مزبور وابسته است و تشریفات اداری تغییر محل ثبت و تابعیت کشتی ها به سهولت و در زمان بسیار کوتاه امکان پذیر است، بنابراین به راحتی می توان رژیم حقوقی حاکم بر کشتی را، حتی ظرف مدت یک روز تغییر داد.^{۶۴}

امر یاد شده در عمل باعث تضعیف شدید موقعیت حقوقی دریانوردان شاغل در کشتی های مزبور در قبال کارفرمایان خود (مالکان کشتی ها) می گردد.

اجرای مقررات کار دریایی در کشتی های تجاری در دریا، فرع بر امکان اعمال مؤثر حاکمیت توسط کشور پرچم است. اما زمانی که کشتی در آب های بین المللی و مناطق دریایی سایر کشورها قرار دارد، اعمال حاکمیت و بازرسی شرایط کار با محدودیت مواجه می شود. به همین سبب دخالت کشور بندر و همکاری مؤثر آن در اعمال مقررات و استانداردهای بین المللی دریایی، راه کاری بوده است که حقوق بین الملل و مجامع بین المللی مربوط، به ویژه IMO برای مقابله با مشکل اجرای مقررات و استانداردهای دریایی به آن متوسل شده اند.

مقامات و ماموران ذی صلاح کشور بندر، با بازرسی شرایط کار و استماع شکایات دریانوردان شاغل در کشتی های خارجی (در چارچوب قواعد حقوق

64 Nielsen, Detles, Safety And Working Condition In Merchant Shipping , University Of Wales, Cardiff (England 2000), p. 198.

بین المللی) می توانند نقش تکمیلی در اجرای مقررات کار دریایی، در ادامه کشور پرچم ایفا نمایند که این امر به نوبه خود مستلزم نوعی هماهنگی و همکاری سازمان یافته، بین کشورهای مختلف در این زمینه است. با این حال ایفای نقش تکمیلی توسط کشور بندر در اعمال صلاحیت و بازرسی شرایط کار در کشتی های خارجی، غالباً جنبه اختیاری داشته و به تشخیص کشور بندر وابسته است. از سویی جدید در کنترل استانداردهای بین المللی شرایط کار در کشتی های خارجی، در میان مدت باعث عدم حمل و نقل کالا توسط کشتی های مزبور به مقصد این گونه بندرها می گردد که با منافع کشور بندر در تعارض است. در نتیجه، ملاحظات تجاری باعث عدم اهتمام کشور بندر در کنترل و بازرسی شرایط کار در کشتی های خارجی شود، تا جایی که سازمان بین المللی کار در بررسی گزارش اجرای مقابله نامه شماره ۱۴۷ (۱۹۷۶) توسط کشور های عضو، با اظهار تاسف، به ترجیح ملاحظات تجاری به عنوان یکی از عوامل عدم اجرای مفاد مقابله نامه مزبور توسط کشورهای عضو اشاره می نماید.^{۶۵} تدوین کنندگان کنوانسیون کار دریانوردی (۲۰۰۶) برای رفع مشکلات فوق الذکر در سرفصل پنجم کنوانسیون یاد شده تحت عنوان «انطباق و اجرا» احکام نسبتاً مفصلاً را پیش بینی کرده اند. در ادامه پس از اشاره مختصر به دلایل تصویب، نحو تنظیم و ساختار کنوانسیون (۲۰۰۶)، به بررسی حقوقی احکام مزبور پرداخته می شود.

65 ILO, General Survey on Application of Convention (No. 147), p 150.

گفتار اول - دلایل تصویب و ساختار کنوانسیون جامع کار دریانوردی

(۲۰۰۶)

کنوانسیون جامع کار دریانوردی مهم ترین و جدیدترین مقوله نامه ای است که در زمینه کار در کشتی های تجاری به تجویز ماده ۱۹ اساسنامه سازمان بین المللی کار، در فوریه سال ۲۰۰۶، به تصویب رسیده است. در این کنوانسیون حقوق دریانوردان در برخورداری از کار شایسته در قالب موضوعات متعدد بیان شده است، به نحوی که در سطح جهانی به صورت یکنواخت قابلیت اعمال داشته، به راحتی قابل فهم بوده و به شیوه مناسب و با سرعت مقتضی قابلیت به روز رسانی داشته باشد.

تنظیم کنندگان کنوانسیون مزبور در پی طراحی سندی بوده اند که مقبولیت جهانی پیدا کرده و در کنار سه کنوانسیون اصلی سازمان بین المللی دریانوردی در زمینه ایمنی و محیط زیست دریایی، یعنی کنوانسیون ایمنی جان اشخاص در دریا (۱۹۷۴)، معروف به (SOLAS)، کنوانسیون بین المللی استانداردهای آموزش، صدور گواهینامه و نگهبانی دریانوردان (۱۹۷۸) موسوم به (STCW) و بالاخره پروتکل جلوگیری از آلودگی ناشی از کشتی ها (1973/78) مشهور به (MARPOL)، به عنوان ستون چهارمی که رژیم حقوقی حاکم بر کشتیرانی تجاری را در سطح جهانی تعیین می کند، مورد شناسایی قرار گیرد.^{۶۶} این کنوانسیون حاوی مقررات و استانداردهای بیش از ۶۰ مقاله نامه و توصیه نامه بین المللی، با اعمال اصلاحات لازم و برخی نوآوری هاست که

66 Ibid. p. 1.

از سال ۱۹۲۰ در زمینه کار دریانوردی در سازمان بین‌المللی کار، به تدریج به تصویب رسیده است. به عبارت دیگر کنوانسیون مزبور جامع حقوق بین‌الملل موجود در زمینه کار دریانوردی می‌باشد که باید زمینه مسوولیت پذیری بیش‌تر دست‌اندرکاران صنعت کشتیرانی در قبال شرایط کار در کشتی‌های تجاری را فراهم نماید.

در خصوص دلایل تصویب کنوانسیون مورد بحث، کارشناسان سازمان بین‌المللی کار بر این باورند که کثرت مقاله‌نامه‌های بین‌المللی راجع به کار دریانوردی و مقررات مفصل برخی از این مقاله‌نامه‌ها، باعث کاهش رغبت دولت‌ها جهت الحاق به مقاله‌نامه‌های مزبور و اجرای استانداردهای مذکور در آنها شده است. افزون بر این، استانداردهای مذکور در مقاله‌نامه‌های یاد شده با توجه به زمان تصویب آن‌ها، بعضاً در شرایط کنونی با مقتضیات موجود در زمینه کار و زندگی در کشتی‌های تجاری هماهنگی ندارند. از طرفی روند تکاملی مقررات و استانداردهای بین‌المللی بشردوستانه راجع به کشتیرانی تجاری و تأکید روز افزون بر اهمیت نیروی انسانی در تأمین ایمنی کشتیرانی در دهه‌های اخیر و لزوم جلوگیری از ستم مضاعف بر دریانوردان شاغل در کشتی‌های زیر استاندارد، پیش‌بینی یک رژیم حقوقی جامع و مناسب که در عمل از انعطاف لازم و قابلیت اجرا برخوردار باشد را به صورت یک ضرورت بین‌المللی نمودار می‌سازد.

از حیث ساختار، کنوانسیون (۲۰۰۶) در سه قسمت طراحی و تنظیم شده است. در بخش نخست «مواد» (Articles) ذکر شده است که ناظر بر حقوق،

اصول و تعهدات کلی و عمومی اعضای کنوانسیون است. بعد از مواد، نوبت به بیان «مقررات» (Regulation) می‌رسد که با تفصیل بیش‌تر احکام کنوانسیون را تبیین می‌نماید و بالاخره بخش سوم تحت عنوان «کُد» (Code) تنظیم شده است. بخش سوم (کُدها) که حاوی احکامی در مورد چگونگی اجرای مقررات کنوانسیون می‌باشد، خود به دو قسمت (A) و (B) تقسیم می‌شود. مفاد قسمت (A) تحت عنوان «استاندارد» و قسمت (B) تحت عنوان «دستورالعمل راهنما» ذکر شده است. رعایت مفاد قسمت (A) الزامی است اما، مفاد قسمت B جنبه توصیه ای دارد.

کنوانسیون تحت پنج سرفصل یا عنوان به شرح زیر تنظیم شده است:
سرفصل اول به بیان حداقل الزام‌های مربوط به دریانوردان جهت کار در کشتی‌ها اختصاص یافته است.

سرفصل دوم ناظر به بیان شرایط استخدامی است.

سرفصل سوم راجع به احکام محل سکونت، تسهیلات رفاهی، غذا و آشپزخانه است.

سرفصل چهارم مربوط به بیان احکام حمایت‌های بهداشتی، مراقبت‌های پزشکی و حمایت‌های اجتماعی و رفاهی است.

و بالاخره سرفصل پنجم راجع به موضوع انطباق و اجرای مفاد کنوانسیون می‌باشد.

احکام مذکور در سرفصل‌های مزبور، عمدتاً تکرار همان ضوابطی است که در بیش از ۶۰ مقاله نامه و توصیه نامه بین‌المللی راجع کار دریانوردی ذکر شده

است، منتهی در قالب و زبانی نو و البته حسب مورد قواعد و احکام جدیدی در کنوانسیون (۲۰۰۶) بیان شده است. به ویژه در حوزه ایمنی شغلی و سلامت کار که تلاش شده است تا در این قسمت، آخرین تحولات و پیشرفت‌ها در بیان احکام مربوط، مورد توجه قرار گیرد.

تغییر و اصلاح مواد و مقررات کنوانسیون، صرفاً در چارچوب ماده ۱۹ اساسنامه سازمان بین‌المللی امکان پذیر است، در حالی که مفاد بخش‌گدهای کنوانسیون (طبق ماده ۱۵) از طریق «روش پذیرش ضمنی»^{۶۷} (tacit acceptance) قابل تغییر و اصلاح می‌باشد.

یکی از ویژگی‌های مهم و مورد نظر در نحوه تنظیم کنوانسیون مورد بحث، پیش‌بینی ساز و کارهایی جهت انعطاف لازم برای اجرای مفاد کنوانسیون توسط کشورهای عضو است. بر همین اساس طبق بند ۳ ماده ۶ کنوانسیون، کشورهای عضو می‌توانند به جای اجرای الزامات مذکور در بخش (A) گدها، بر مبنای مقررات ملی خود که باید از لحاظ ماهوی دارای احکامی معادل ضوابط مذکور در بخش (A) کنوانسیون (وفق بند ۴ ماده ۶) باشد، به تعهدات خود در اجرای مفاد بخش (A) گدها، عمل کنند.

در تعقیب هدف انعطاف‌پذیری برای اجرای مفاد قسمت (A) گدها، نحوه اجرای مفاد این بخش، تا حدود زیادی به تشخیص کشورهای عضو واگذار شده

۶۷ فلسفی، هدایت‌الله، حقوق بین‌الملل معاهدات (تهران: فرهنگ نشر نو، ۱۳۷۹) صفحه ۱۴۸. هم‌چنین ر.ک. توازنی زاده، عباس، «انصراف از معاهدات بین‌المللی و پذیرش ضمنی اصلاحیه‌های آن در نظام حقوقی ایران»، (فصل‌نامه مجلس و پژوهش، شماره ۵۶، ۱۳۸۶)، ص ۱۱۰.

است و به منظور راهنمایی کشورها در این زمینه، در بخش (B) کدها، ضوابط و احکام بسیار مفیدی به صورت توصیه ای آورده شده است.

گفتنی است که با توجه به اهمیت فوق العاده مفاد سرفصل پنجم کنوانسیون تحت عنوان «اجرا و انطباق»، مفاد بندهای ۳ و ۴ ماده ۶ کنوانسیون (راجع به اختیار کشورهای عضو در اجرای مفاد بخش (A) کدها در قالب مقررات ملی برابر)، در مورد مفاد بخش (A) سرفصل پنجم، قابل اعمال نیست و کشورهای عضو الزام دارند تا احکام مذکور در بخش (A) سرفصل پنجم را عیناً و به طور کامل رعایت و اجرا نمایند.

گفتار دوم - مفاد و ساختار کلی سرفصل پنجم کنوانسیون جامع کار دریانوردی (۲۰۰۶)

سرفصل پنجم کنوانسیون مزبور تحت عنوان «انطباق و اجرا»، (Compliance and enforcement) به موضوع اجرای مفاد کنوانسیون و بیان مسوولیت ها و تعهدات کشورهای عضو در این زمینه اختصاص یافته است. بدون تردید یکی از مهم ترین بخش های کنوانسیون جامع کار دریانوردی، بخش انطباق و اجرای کنوانسیون است که ابزار اصلی آن بازرسی شرایط کار می باشد. مفاد این بخش از کنوانسیون، بسیار مفصل بوده و با ذکر جزئیات و برخی نوآوری ها به چگونگی اجرای کنوانسیون و تعیین مسوولیت اشخاص گوناگون ذی ربط در این زمینه پرداخته است. از نظر ساختاری سرفصل پنجم کنوانسیون مزبور در سه قسمت و به ترتیب، حاوی مقررات ناظر بر مسوولیت های کشور صاحب پرچم، مقررات مربوط به مسوولیت های کشور بندر و بالاخره

قسمت سوم در ارتباط با مسوولیت های راجع به عرضه کار، تنظیم شده است. مفاد و مقررات سرفصل مورد بحث به گونه ای تنظیم شده است که ارزیابی و کنترل انطباق شرایط کار در کشتی های تجاری با استانداردهای مذکور در کنوانسیون، در همه مراحل از سطح ملی تا عرصه بین المللی، امکان پذیر باشد. در تعقیب این هدف آحاد دریانوردان مشمول کنوانسیون باید به نحو مناسب از حقوق و وسایل جبران خسارتی که در اختیارشان می باشد مطلع شوند. هم چنین آن ها باید از چگونگی طرح شکایت در کشتی و در ساحل درخصوص مواردی که استانداردهای کار در کشتی رعایت نشده است (عدم انطباق) آگاه باشند. در واقع در این بخش از کنوانسیون ساز و کار هایی پیش بینی شده که طرح شکایت و رسیدگی به آن را در عمل امکان پذیر می سازد^{۶۸}.

برای اطمینان از اجرای مفاد کنوانسیون، مالکان کشتی های با حداقل ۵۰۰ تن ظرفیت، ملزم به تهیه برنامه مدون در مورد این که چگونه می خواهند از طریق قوانین، مقررات یا سایر ضوابط قابل اعمال ملی، اجرا و انطباق با مفاد کنوانسیون را تضمین نمایند، می باشند. تحقق برنامه مزبور در عمل، عمدتاً بر عهده فرماندهان کشتی های مشمول کنوانسیون است که باید برای اثبات انجام این مسوولیت، به نحو مقتضی اجرای الزامات کنوانسیون را به صورت اسنادی، ثبت و ضبط نمایند.

اما مسوولیت کنترل و نظارت بر انجام تکالیف فوق، یعنی احراز وجود برنامه مدون برای اجرا و تایید انطباق این برنامه با الزامات کنوانسیون و اجرای آن در

68 ILO, MLC 2006, Frequently Asked Questions, p. 6.

عمل، در درجه نخست بر عهده کشور پرچم است که باید از طریق انجام بازرسی های اسنادی و عملی، آن را محقق نماید.

گفتار سوم - موقعیت گواهینامه های دریایی در کنترل و بازرسی شرایط کار

از حیث اسنادی، گواهینامه کار دریایی و اعلامیه انطباق کار دریایی، که هر دو از نوآوری های کنوانسیون (۲۰۰۶) می باشد، مدارکی هستند که ابزار اصلی کنترل انطباق شرایط کار در کشتی با استانداردهای مذکور در کنوانسیون تلقی می شوند. مفاد، نحوه تنظیم، چگونگی کنترل و میزان اعتبار و شرایط شکلی اسناد یاد شده، در سرفصل پنجم بیان شده و نمونه گواهینامه کار دریایی و اعلامیه انطباق نیز، در ضمیمه کنوانسیون آورده شده است.

گواهینامه انطباق کار دریانوردی، پس از آن که مراجع دولتی ذی صلاح یا مراجع غیر دولتی که برای امر بازرسی شرایط کار از طرف دولت پرچم به آن ها تفویض اختیار شده است، انطباق شرایط کار در کشتی را با قوانین و مقررات مربوط تایید کردند، صادر می شود. مدت اعتبار گواهینامه مزبور، به شرط انجام بازرسی های دوره ای توسط کشور پرچم طبق کنوانسیون، پنج سال می باشد.

اعلامیه انطباق کار دریانوردی که به اختصار حاوی فهرست قوانین یا مقررات ملی کشور راجع به نحوه اجرای مفاد کنوانسیون و برنامه مدون مالکان یا بهره برداران کشتی ها برای اطمینان از اجرای صحیح و رعایت مستمر آنها در فواصل زمانی مقرر شده بین انجام بازرسی های دوره ای است، باید توسط دولت

پرچم مورد تأیید و در بنادر خارجی توسط کشور بندر، مورد بازرسی قرار گیرد^{۶۹}
(بند ۱۰ استاندارد ۳. ۱. ۵).

اعلامیه انطباق کار دریانوردی که باید به گواهینامه کار دریایی پیوست گردد، باید همواره در کشتی های مشمول کنوانسیون موجود و در طول سفرهای دریایی، همراه آن ها باشد (مقررات ۳. ۱. ۵ و بند ۱۰ و ۱۲ استاندارد ۳. ۱. ۵).
طبق بند ۱۱ استاندارد (۳. ۱. ۵)، نتایج بازرسی ها و ارزیابی های انجام شده در خصوص کشتی ها و نقایص مشاهده شده همراه با ذکر تاریخ، در اعلامیه انطباق کار دریایی درج شده، از طریق مقتضی در دسترس دریانوردان، بازرسان کشور پرچم، مقامات مجاز در کشور بندر و نمایندگان دریانوردان و مالکان کشتی قرار می گیرد.

نسخه ای از گواهینامه و اعلامیه انطباق کار دریایی باید در محلی از کشتی که برای تمام دریانوردان قابل رویت باشد نصب گردد، و در صورت درخواست، نسخه ای هم در اختیار دریانوردان، بازرسان کشور پرچم، مقامات مجاز کشور بندر و نمایندگان دریانوردان و مالکان کشتی ها قرار گیرد (بند ۱۲ استاندارد ۳. ۱. ۵).

بررسی سوابق بحث های انجام شده در نود و چهارمین اجلاس دریایی کنفرانس بین المللی کار که منتهی به تصویب کنوانسیون جامع کار دریانوردی (۲۰۰۶) گردیده است، حاکی از اهمیت بسیار زیاد موضوع گواهینامه کار دریایی و اعلامیه انطباق کار دریایی در فراهم کردن زمینه اجرای کنوانسیون می باشد.

69 Ibid. pp. 8-9.

هم چنین سوابق مزبور نشان گر وسواس نمایندگان گروه های مختلف (کارفرمایان - کارگران و دولت ها) در مورد مقررات ناظر بر نحوه تنظیم و صدور اسناد یاد شده و تعیین وظایف و مسوولیت های اشخاص ذی ربط در این زمینه است.

در همین راستا در بند ۱۰ استاندارد (۳. ۱. ۵ الف) راجع به اعلامیه انطباق کار دریایی و مفاد و نحوه تنظیم و شرایط صدور آن، تصریح شده است که اعلامیه انطباق، دارای دو بخش می باشد. بخش اول که ناظر بر نحوه تنظیم، تعیین مفاد و درج الزامات قانونی مربوط به اجرای کنوانسیون با توجه به نوع کشتی است، باید توسط مقام صلاحیت دار دولت پرچم تنظیم شود؛ گرچه مقام صلاحیت دار مزبور می تواند وظیفه صدور اعلامیه و نحوه تنظیم و تعیین مفاد آن را، به موسسه های غیردولتی واجد شرایط، تفویض نمایند.

گواهینامه و اعلامیه انطباق کار دریایی که از ساز و کارهای کلیدی و اصلی کنترل انطباق مقررات و استانداردهای کار در مورد برخی از کشتی های مشمول کنوانسیون است، از ارزش حقوقی زیادی برخوردار است. بر همین اساس وفق بند ۴ مقررات (۱. ۱. ۵)، در صورتی که شرایط شکلی صدور اسناد مزبور رعایت شده باشد، وجود گواهینامه و اعلامیه مزبور در کشتی، اماره قانونی انطباق با شرایط و استانداردهای کار محسوب می گردد.

همان گونه که پیش تر اشاره شد، استفاده از ساز و کار گواهینامه های انطباق برای کنترل اجرای قوانین و مقررات مربوط از سوی کشتی های تجاری توسط مقامات و ماموران ذی صلاح کشور پرچم، با توجه به طبع بین المللی

فعالیت های کشتیرانی تجاری و در اثر یک تجربه طولانی با ابتکار سازمان بین المللی دریانوردی، رایج گردیده است. در ادامه و در یک روند تکاملی، کنترل استانداردهای فنی مربوط به ایمنی کشتی های تجاری به صورت اسنادی از کشور پرچم، به کشور بندر نیز تسری یافت. در دهه های اخیر با توجه به تجربه نسبتاً موفق کنترل اسنادی کشتی های تجاری، این تجربه به تدریج در مورد کنترل استانداردهای مربوط به شرایط کار در کشتی های تجاری نیز رایج گردید و در کنوانسیون جامع کار دریانوردی (۲۰۰۶)، روند استفاده از ابزار کنترل اسنادی استانداردهای کار در کشتی، به اوج خود رسید.

با این حال تا زمانی که کنوانسیون (۲۰۰۶) به مرحله لازم الاجرا شدن نرسیده و اجرای آن در عمل آزموده نشده، نمی توان در مورد توفیق این روش در کنترل اجرای استانداردهای کار در کشتی های تجاری داوری قطعی نمود. در سرفصل دوم کنوانسیون (۲۰۰۶) مسایل متعددی وجود دارد که بازرسی و کنترل آن ها بسیار مشکل است. به عنوان مثال کنترل صحت اطلاعاتی که باید در قرارداد کار درج شود از قبیل نشانی صحیح طرفین قرارداد، کار ساده ای نیست. هم چنین کنترل انطباق برخی از شرایط کار در کشتی با مقررات ملی کشورهای مختلف طبق مندرجات «اعلامیه انطباق کار دریایی»، فوق العاده دشوار به نظر می رسد.

بررسی گزارش مربوط به بحث های انجام شده در هنگام تصویب نهایی کنوانسیون (۲۰۰۶) حاکی از نگرانی برخی از کشورها (مانند کشور استرالیا) در خصوص پیچیدگی های مفاد بخش هایی از کنوانسیون، به ویژه مقررات (۳.۵)

راجع به گواهینامه کار دریایی و ضرورت ایجاد انعطاف لازم در مورد آن می باشد^{۷۰}. اما آنچه تقریباً مسلم به نظر می رسد آن است که با توجه به مقررات و ضوابط مفصلی که در سرفصل پنجم کنوانسیون برای اطمینان از اجرای استانداردهای کار دریایی پیش بینی شده است، اجرای کامل این مقررات، به ویژه در کشورهای در حال توسعه که از نظام اداری و اجرایی پیشرفته و کارآمدی برخوردار نیستند، به راحتی امکان پذیر نخواهد بود.

از همین روی سازمان بین المللی کار تمهیدات و برنامه ریزی های گسترده ای را برای فراهم آوردن زمینه های لازم الاجرا شدن سریع کنوانسیون مزبور و امکان اجرای صحیح آن توسط کشورهای عضو، به عمل آورده است تا تلاش های چندین ساله ای که منتهی به تصویب کنوانسیون جامع کار دریایی گردید، در عمل نیز با توفیق همراه باشد.

در همین مسیر برنامه عملیاتی پنج ساله ای (-Action Plan 2006) در دفتر بین المللی کار تدوین شده است. در برنامه عملیاتی مزبور، انجام اقدامات گوناگونی به منظور فراهم شدن زمینه اجرای صحیح مفاد کنوانسیون توسط کشورهای در حال توسعه، شامل کمک به تدوین قوانین و مقررات ملی مورد نیاز به کشورهای عضو، آموزش کارکنان کشورهای عضو در زمینه آشنایی با مفاد کنوانسیون و چگونگی اجرای آن، همکاری در زمینه ایجاد ساختارهای اداری و اجرایی مناسب برای اجرای کنوانسیون، برگزاری سمینارها و

70 ILO, 94th (maritime session), ILC 94 – CP1- D116 – EN. Doc.(Geneva, February 2006), p. 160.

کارگاه های آموزشی منطقه ای و بین المللی و نظایر آن، مورد پیش بینی قرار گرفته است.^{۷۱}

نکته قابل توجه در برنامه عملیاتی تدوین شده برای فراهم کردن مقدمات لازم الاجرا شدن و اجرای کنوانسیون (۲۰۰۶)، محوریت سه موضوع ارایه کمک های حقوقی و فنی در زمینه موارد زیر است:

الف - تدوین قوانین و مقررات ملی مورد نیاز از سوی کشورهای در حال توسعه،

ب - تمهیدات سازمانی، اداری و اجرایی و کمک های آموزشی برای تربیت کادر مورد نیاز و انجام هماهنگی و همکاری های لازم در سطح ملی برای اجرای مقررات و قوانین مزبور،

ج - التزام کشورهای عضو به انجام همکاری های بین المللی لازم برای اجرای مفاد کنوانسیون به طور کامل و فراهم کردن بسترهای مورد نیاز و نیز پیش بینی ضمانت اجرای مناسب برای تضمین انجام همکاری فوق، که همگی ناشی از ویژگی های خاص کار دریانوردی و اقتضائات عملی و بین المللی آن می باشد.

گفتار چهارم - مسولیت های کشور پرچم در مورد کنترل انطباق و اجرای کنوانسیون (مقررات ۱.۵)

در ذیل عنوان فوق، تعهدات کشورهای عضو در مورد کنترل انطباق و اجرای کنوانسیون نسبت به کشتی های تحت پرچم، به تفصیل در زمینه های مختلف

71 ILO, MLC 2006, Action Plan 2006 – 2011, op. cit.

به ویژه از حیث اداری و سازمانی، بیان شده است. با توجه به اینکه ابزار اصلی کنترل انطباق کشتی های تحت پرچم با مقررات و استانداردهای مذکور در کنوانسیون، بازرسی های اسنادی و فیزیکی (حسب مورد) است، مهم ترین وظیفه کشور پرچم، ایجاد یک سیستم مؤثر بازرسی و اعطای گواهینامه کار دریایی حاکی از انطباق شرایط کار و زندگی دریانوردان شاغل در کشتی های تحت پرچم خود با مفاد کنوانسیون می باشد. همان گونه که قبلاً اشاره شد، اعلامیه انطباق کار دریایی که مکمل گواهینامه کار دریایی است و باید پیوست آن باشد، به اختصار حاوی مقررات ملی کشور عضو و راه کارهایی است که مالک یا بهره بردار کشتی مربوط، برای تضمین اجرای مقررات ملی مزبور و مآلاً مفاد کنوانسیون، آن را طراحی کرده است و این مجموعه باید به تایید مقامات ذی صلاح کشور عضو یا سایر سازمان هایی که برای انجام مسوولیت فوق به آن ها تفویض اختیار شده، رسیده باشد.

با عنایت به گستردگی احکام کنوانسیون در زمینه های مختلف، شامل کنترل مقررات مربوط به رعایت حداقل سن کارکنان کشتی، گواهینامه های پزشکی، صلاحیت های فنی و تجربی دریانوردان، مفاد قراردادهای کار دریانوردان، ساعات کار و استراحت، محل اقامت، امکانات تفریحی روی کشتی، تغذیه، ایمنی و بهداشت و پیشگیری از بروز حوادث شغلی و مراقبت درمانی در کشتی، پرداخت دستمزد و بالاخره آیین طرح و رسیدگی به شکایت در کشتی و ارتباط امور فوق با نهادهای مختلف عمومی، دولتی و غیر دولتی کشور عضو، یکی از وظایف مهم کشورهای عضو، تمهیدات سازمانی و اداری لازم برای ایجاد

همکاری و هماهنگی بین سازمان های مزبور و نیز فراهم آوردن زمینه های تعامل و همکاری م.ثر میان بازرسان، مالکان کشتی ها، دریانوردان و سازمان ها و مجامع صنفی متبوع آن ها برای اجرای مفاد و تحقق اهداف کنوانسیون در ایجاد شرایط کار شایسته در کشتی ها است، که بدون تردید نیازمند وجود و محوریت یک سازمان اداری اصلی در کشورهای عضو برای انجام مسوولیت های مزبور می باشد (دستورالعمل ۱.۱.۵ بندهای ۱ و ۲).

ویژگی سیستم بازرسی موثر، شامل اختیارات، صلاحیت های قانونی، توانایی های فنی، امکانات اداری لازم و استقلال عملی و سازمانی بازرسان، اعم از آن که امر بازرسی توسط سازمان های دولتی یا غیر دولتی انجام شود، به تفصیل در مقررات (۲.۱.۵) و استاندارد (۲.۱.۵)، بیان شده است.

طبق بند ۳ استاندارد (۲.۱.۵ A)، کشورهای متعاقد باید دارای سیستمی باشند که کفایت اقدامات بازرسی توسط سازمان های مربوط و نیز نظارت بر نحوه فعالیت سازمان های مزبور را تضمین کنند. هم چنین وفق بند ۴ استاندارد مزبور، برای فراهم شدن زمینه نوعی نظارت بین المللی بر عملکرد کشورهای عضو در خصوص ایجاد سیستم موثر بازرسی به شرح فوق، کشورهای عضو باید فهرست سازمان های رسمی را که به نمایندگی از آن ها در زمینه کنترل و بازرسی شرایط کار فعالیت می کنند، همراه با شرح صلاحیت ها و فعالیت هایی که سازمان های مزبور مجاز به انجام آن ها می باشند، در اختیار دفتر بین المللی کار قرار دهند. دفتر یاد شده نیز، موظف است این فهرست را در اختیار عموم قرار دهد.

با توجه به این که در بسیاری از کشورها به علل مختلف انجام بازرسی کشتی های تحت پرچم به نهادها و سازمان های غیر دولتی واگذار می شود و در عین حال مسوولیت اقدامات سازمان های مزبور در اجرای مفاد کنوانسیون بر عهده دولت های عضو می باشد، طبعاً نظارت مؤثر بر انجام اقدامات و فعالیت های سازمان های غیر دولتی مزبور از سوی دولت های عضو، یک تکلیف و ضرورتی اجتناب ناپذیر است.

بر این اساس در دستورالعمل راهنمای (۲. ۱. ۵ ب) که جنبه توصیه ای دارد، به تفصیل در مورد نحوه تفویض اختیار به سازمان های غیر دولتی جهت انجام امر بازرسی، ویژگی ها و شرایط و امکانات و صلاحیت های فنی کارکنان سازمان های مزبور و چگونگی نظارت بر اقدامات آن ها، توضیح داده شده است. قلمرو اختیارات بازرسان و نحوه اعمال این اختیارات در کنترل انطباق شرایط کار در کشتی ها و افراط یا تفریط های احتمالی در اعمال اختیارات مزبور توسط بازرسان، به ویژه در کشور بندر، یکی از موضوعات حساس کنوانسیون است که از موارد نگرانی کشورهای دارای سابقه طولانی در زمینه فعالیت های کشتیرانی در هنگام تصویب کنوانسیون ۲۰۰۶، بوده است.^{۷۲}

مقررات (۴. ۱. ۵) سر فصل پنجم کنوانسیون به بیان احکام بازرسی و چگونگی اعمال آن اختصاص یافته است. در مقررات مزبور ضمن اشاره به مسوولیت مقام صلاحیت دار کشور متعاقد در به کارگیری بازرسان واجد شرایط به تعداد کافی توسط سازمان های دولتی یا غیر دولتی که اجرای بازرسی را بر

72 Ibid. pp. 158-159.

عهده دارند و پیش بینی اختیارات قانونی لازم برای آن ها، بر ضرورت وضع قواعد لازم به منظور تضمین شرایط کار و منزلت کاری و اجتماعی بازرسان و جلوگیری از اعمال نفوذ های خارجی، بر وضعیت بازرسان تاکید شده است.

طبق مقررات مزبور، بازرسان باید دارای اختیارات قانونی لازم جهت ورود به کشتی های تحت پرچم کشورهای عضو کنوانسیون، بازرسی اسناد و مدارک مربوط کشتی و حتی توقیف آن در موارد ضروری، از جمله در مواردی که خطر قابل ملاحظه ای امنیت، بهداشت یا ایمنی دریانوردان را تهدید می کند، باشند. در عین حال مالک یا بهره بردار کشتی توقیف شده نیز باید از حق اعتراض و شکایت نسبت به عدم رعایت مقررات کنوانسیون در توقیف کشتی نزد مقامات اداری و قضایی ذی صلاح، برخوردار باشد.

طبق بند ۱۰ استاندارد (۴.۱.۵)، بازرسان باید منابع هرگونه اعتراض یا شکایت مبنی بر وجود خطر یا نقص در شرایط کار و زندگی دریانوردان و یا نقض قوانین و مقررات را محرمانه تلقی نموده و در این زمینه هیچ گونه اطلاعی را در اختیار مالک، نماینده مالک یا متصدی کشتی مورد نظر، قرار ندهند. بازرسان حتی پس از ترک خدمت و فعالیت بازرسی، نباید هیچ گونه اسرار تجاری یا روش های محرمانه کاری یا اطلاعات شخصی را که به اعتبار موقعیت خود در امر بازرسی به آن دست یافته اند، افشا نمایند. کشورهای عضو مکلف هستند در قوانین ملی خود برای تخطی از وظایف و تعهدات مزبور، تدابیر انضباطی و ضمانت اجرای کیفری مناسب پیش بینی نمایند.

اعلام گزارش بازرسی به مقامات ذی صلاح اداری و فرمانده، دریانوردان و در

صورت درخواست، به نمایندگان آن ها، نگهداری سوابق گزارش بازرسی های انجام شده و انتشار سالانه فعالیت های بازرسی، اعلام گزارش تحقیقات انجام شده در مورد سوانح مهم در اسرع وقت پس از پایان تحقیق به مقام صلاحیت دار، پیش بینی مسوولیت مدنی بازرسان در قبال سوء استفاده از اختیارات، هم چنین وضع ضمانت اجراهای مناسب برای نقض الزامات و مقررات کنوانسیون، و ممانعت از انجام بازرسی توسط مالکان یا بهره برداران کشتی یا نمایندگان آن ها، از جمله احکامی است که در استاندارد (۴.۱.۵)، برای اجرای مناسب امر بازرسی و کنترل انطباق کشتی با الزامات کنوانسیون، مورد پیش بینی قرار گرفته است. در تعقیب هدف فوق یعنی اجرای کامل و مناسب بازرسی شرایط کار در کشتی های تحت پرچم توسط بازرسان، در دستورالعمل راهنمای (۴.۱.۵)، به ارایه راهنمایی ها و توصیه های اجرایی لازم با ذکر جزئیات پرداخته شده که بسیار مفید و قابل استفاده به نظر می رسد.

مقررات (۶.۱.۵) سرفصل پنجم کنوانسیون تحت عنوان سوانح دریایی که بسیار مختصر می باشد، کشورهای عضو کنوانسیون را موظف به انجام تحقیقات رسمی در خصوص هرگونه سانحه مهم دریایی مربوط به کشتی های تحت پرچم که منجر به آسیب دیدگی یا فوت دریانوردان می شود، و نیز انتشار عمومی گزارش نهایی تحقیقات مزبور نموده است. کشورهای عضو مکلف هستند در زمینه رسیدگی به سوانح مهم دریایی با یکدیگر همکاری نمایند.

گفتار پنجم - مسوولیت های کشور بندر در مورد کنترل انطباق و اجرای کنوانسیون (مقررات ۵.۲)

الف - وظایف و اختیارات کشور بندر در کنترل و بازرسی کشتی های خارجی

اجرای مقررات و استانداردهای مربوط به شرایط کار در کشتی های تجاری و مقابله و پایان دادن به رفتار ظالمانه ای که با دریانوردان شاغل در کشتی های زیر استاندارد می شود، بدون همکاری کشورها و یک عزم بین المللی امکان پذیر نیست. بر همین اساس بند ۲ ماده ۱ کنوانسیون، کشورهای عضو را موظف به همکاری با یکدیگر برای تضمین اجرا و اعمال موثر مفاد کنوانسیون می نماید. کنترل انطباق شرایط کار در کشتی های خارجی با مفاد کنوانسیون توسط کشور بندر و تلاش و مساعی لازم در این زمینه، در واقع از مصادیق اصلی این همکاری بین المللی به شمار می رود. با توجه به این که اعمال اختیار بازرسی کشتی های خارجی توسط کشور بندر، به طور کامل به تشخیص مقامات ذی صلاح کشور مزبور وابسته می باشد، چهره اخلاقی انجام این تعهد برجستگی بیش تری پیدا می کند. پیش تر اشاره شد که در برخی از کشورها، تکلیف همکاری بین المللی و اعمال اختیار کنترل شرایط کار در کشتی های خارجی بعضاً تحت تأثیر ملاحظات اقتصادی و تجاری قرار می گیرد. و در نتیجه از اعمال کنترل لازم نسبت به کشتی های خارجی اجتناب می شود.

در هر حال هدف مقررات (۵.۲) سرفصل پنجم کنوانسیون، توانمند ساختن

کشورهای عضو در انجام مسوولیت آن‌ها برای همکاری بین‌المللی در زمینه اجرای استانداردهای کنوانسیون نسبت به کشتی‌های خارجی است. اما بازرسی کشور بندر، تنها به کشتی‌های خارجی تحت پرچم سایر کشورهای عضو محدود نمی‌شود، بلکه شامل سایر کشتی‌های خارجی نیز می‌شود. طبق بند ۷ ماده ۵ کنوانسیون، کشور عضو باید مسوولیت‌های خود ناشی از کنوانسیون را به نحوی انجام دهد که تضمین نماید با کشتی‌های تحت پرچم کشورهایی که به کنوانسیون ملحق نشده‌اند، رفتار و برخورد مناسب‌تری نسبت به کشتی‌های تحت پرچم کشورهای عضو کنوانسیون، صورت نخواهد گرفت (no more favourable treatment).

بر این اساس کشتی‌های خارجی که تحت پرچم کشورهای عضو فعالیت نمی‌کنند، نباید از امتیاز بیش‌تری نسبت به سایر کشتی‌ها در اعمال کنوانسیون برخوردار شوند؛ چه این که نه تنها دلیلی برای قایل شدن به تفاوت بین کشتی‌های خارجی مزبور با سایر کشتی‌ها در بنادر کشورهای عضو کنوانسیون وجود ندارد، بلکه در عمل این امر می‌تواند به مثابه اعطای امتیازی به کشتی‌های زیر استاندارد در رقابت تجاری با سایر کشتی‌ها، از جمله کشتی‌های تحت پرچم کشورهای عضو تلقی شود.^{۷۳}

در نتیجه همه کشتی‌های خارجی ممکن است در بنادر کشورهای عضو کنوانسیون مورد بازرسی و کنترل قرار گیرند. حکم مذکور در دراز مدت تاثیر به‌سزایی در ترغیب کشورها نسبت به الحاق به کنوانسیون یا رعایت مفاد آن در

73 ILO, MLC 2006, Frequently Asked Questions, op. cit., p. 8.

عمل خواهد داشت، زیرا همان گونه که تجربه اعمال این قاعده در مورد سایر کنوانسیون های بین المللی دریایی مرتبط با ایمنی یا جلوگیری از آلودگی های محیط زیست دریایی نشان داده است، در تعدادی از کشورها اساساً از ورود کشتی های زیر استاندارد به بنادر جلوگیری می شود.

طبق مقررات (۱.۲.۵)، مبنای بازرسی کشتی های خارجی در بنادر کشورهای عضو، در درجه نخست گواهینامه کار دریایی و اعلامیه انطباق کار دریایی است که در صورت رعایت تشریفات مربوط، باید به عنوان ملاک انطباق با شرایط کنوانسیون مورد پذیرش مقامات ذی صلاح بندری قرار گیرد. هم چنین بازرسی کشتی های خارجی باید با عنایت به مفاد کنوانسیون و در چارچوب سایر موافقت نامه های بین المللی منعقد شده بین کشورهای عضو کنوانسیون در خصوص نحوه کنترل و بازرسی کشتی ها در بنادر یکدیگر انجام شود. به منظور ترغیب کشورهای عضو کنوانسیون به اعمال مؤثر اختیار خود در بازرسی کشتی های خارجی و پرهیز از هرگونه کوتاهی در این زمینه، طبق بند ۴ مقررات (۱.۲.۵)، بازرسی هایی که توسط مقامات کشور بندر انجام می شود، باید براساس سیستم نظارت و بازرسی مؤثر کشور بندر صورت گیرد، تا انطباق شرایط زندگی و کار دریانوردان شاغل در کشتی هایی که وارد بنادر کشور عضو شده اند، با الزامات کنوانسیون را تضمین نمایند.

در تعقیب هدف فوق، اطلاعات مربوط به سیستم نظارت و بازرسی مزبور، شامل روش مورد استفاده برای ارزیابی و اثر بخشی آن، باید طبق ماده ۲۲ اساسنامه سازمان بین المللی کار، در گزارش های کشور عضو مورد نظر

(در خصوص نحوه اجرای کنوانسیون) به این سازمان درج شود.

ب - شرایط بازرسی تفصیلی کشتی های خارجی (استاندارد ۱.۲.۵ الف)

گرچه مقامات ذی صلاح کشور بندر و سازمان هایی که از طرف مقامات مزبور مجاز به بازرسی کشتی های خارجی شده اند اصولاً باید به ارزیابی های اسنادی در کنترل انطباق شرایط کار در کشتی های خارجی اکتفا کنند. با این حال از آن جا که گواهینامه کار دریایی و اعلامیه انطباق، دلیل قطعی رعایت مفاد کنوانسیون محسوب نمی شود، در صورتی که بازرسان طبق قرائن معقول در مورد اصالت اسناد ارایه شده تردید نمایند یا شرایط شکلی در تنظیم اسناد مزبور رعایت نشده باشد و نیز چنانچه قرائن معقولی وجود داشته باشد مبنی بر این که به رغم صحت ظاهری اسناد، الزامات کنوانسیون در مورد شرایط کار در کشتی رعایت نمی شود، بازرسان می توانند فراتر از اسناد کشتی، به بازرسی های فیزیکی لازم برای احراز انطباق شرایط کار در کشتی با مفاد کنوانسیون اقدام کنند.

تغییر متقلبانانه پرچم کشتی و اعلام شکایت مبنی بر عدم انطباق شرایط کار با الزامات کنوانسیون، از موارد دیگری است که زمینه بازرسی های بیش تر را برای مقامات مجاز کشور بندر فراهم می کند. به طور کلی در کلیه مواردی که قرائن معقولی وجود داشته باشد، مبنی بر این که ایمنی، سلامت یا امنیت دریانوردان در معرض خطر جدی قرار دارد یا الزامات کنوانسیون نقض می گردد، امکان بازرسی های تفصیلی برای مقامات مجاز کشور بندر وجود خواهد داشت.

بعد از انجام بازرسی تفصیلی، چنانچه نقایص قابل توجهی در انطباق شرایط کار در کشتی احراز شود، مراتب باید حسب مورد فوراً به فرمانده کشتی و دریانوردان و مجامع صنفی مالکان کشتی مربوط و مآلاً نماینده کشور صاحب پرچم، منعکس شود.

در موارد فوق، کشور عضوی که بازرسی در آن انجام شده می تواند یک نسخه از گزارش بازرسی انجام شده به همراه پاسخ دریافتی از جانب مقامات صلاحیت دار کشور صاحب پرچم را به منظور حفظ سوابق بازرسی انجام شده و تأثیر بازدارندگی آن در موارد بعدی، به مدیرکل دفتر بین المللی کار ارایه دهد.^{۷۴}

و بالاخره در مواردی که پس از انجام بازرسی های تفصیلی مشخص شود که شرایط موجود در کشتی به طور جدی برای ایمنی، سلامت و بهداشت و امنیت دریانوردان مخاطره آمیز است و یا عدم انطباق باعث نقض مکرر و جدی الزامات کنوانسیون می گردد، تا زمانی که اصلاحات لازم برای رفع نقایص شرایط کار در کشتی صورت گیرد، باید از خروج و حرکت کشتی برای سفر دریایی، جلوگیری و مراتب به کشور صاحب پرچم اطلاع داده شود. در این گونه موارد مقام مسوول

۷۴ حسب سوابق بحث های انجام شده در زمان تصویب نهایی کنوانسیون ۲۰۰۶، نمایندگان برخی از دولت ها با الزامی کردن ارسال گزارش نواقص مشاهده شده در هنگام بازرسی کشتی های خارجی به اشخاص گوناگون ذی ربط به این سبب که بازرسان را از کار اصلی شان باز می دارد، مخالفت کرده اند. نماینده دولت انگلیس در همین خصوص می گوید قسمت عمده مفاد سر فصل پنجم کنوانسیون ۲۰۰۶ مبتنی است بر رویه های عملی که در طول سالیان دراز در خصوص چگونگی اعمال کنترل های بندری نسبت به کشتی های خارجی، شکل گرفته است. تجربه حاکی از آن است که ملزم کردن دولت بندر به ثبت و ضبط سوابق نواقص جزئی و اعلام و ارسال گزارش آن به مراجع مختلف (پیش بینی شده، در استاندارد ۱.۵.۲)، عملاً حاصل چندانی نداشته بلکه می تواند مقامات مسوول و بازرسان کشور بندر را بعضاً از انجام وظیفه اصلی ایشان باز دارد.

ILO, ILC 94 – CP1- D116 – EN. Doc, op. cit., p. 110.

کشور بندر، باید سازمان های دریانوردان و مالکان کشتی مربوط را در خصوص بندری که بازرسی در آن انجام گرفته، مطلع نماید(بند ۶ «الف» و «ب» استاندارد ۱. ۲. ۵).

طبق بند ۸ استاندارد (۱. ۲. ۵)، توقیف کشتی در بندر به دلایل مزبور باید به عنوان آخرین راه حل و در صورتی که عرفاً طریق دیگری برای رفع نقایص و نقض الزامات کنوانسیون وجود نداشته باشد، انجام شود. چنانچه توقیف کشتی و تاخیر در حرکت آن بر خلاف مقررات مربوط صورت گرفته باشد، جبران خسارات ایجاد شده، بر عهده مقامات مسوول بندر است.

با توجه به مواد ۳ و ۴ کنوانسیون، نقض حقوق و اصول بنیادین شرایط اشتغال دریانوردان و حقوقی اجتماعی آن ها، حسب مورد می تواند از موجبات توقیف کشتی تلقی شود. به عنوان مثال استخدام فردی که سن وی کم تر از حداقل سن مجاز برای کار در کشتی است، حتی اگر در مورد یک نفر باشد، می تواند از مصادیق نقض جدی الزامات کنوانسیون تلقی شده و باعث توقیف کشتی شود.

هم چنین مشاهده نواقص گوناگون و متعدد در زمان بازرسی، به عنوان مثال عدم رعایت الزامات کنوانسیون در مورد محل اقامت، غذا و نحوه تهیه آن که ممکن است مآلاً ایمنی و بهداشت و سلامت دریانوردان را به مخاطره اندازد، می تواند حسب مورد از مصادیق نقض جدی الزامات کنوانسیون محسوب شده و موجبات توقیف کشتی را فراهم نماید(بند ۲ دستورالعمل راهنما ۱. ۲. ۵).

گفتار ششم - آیین رسیدگی به شکایات و حل و فصل اختلافات در

کشتی و در ساحل

کار در کشتی های تجاری در سفرهای دریایی که گاه ماه ها به طول می انجامد، و عدم دسترسی آسان به مراجع اداری، شبه قضایی و قضایی واقع در خشکی برای طرح شکایت و اقامه دعوی، یکی از محدودیت های ناشی از کار در کشتی های تجاری است که به شدت دریانوردان را از این حیث آسیب پذیر و در معرض تعدیات ناشی از نقض مقررات و استانداردهای کار دریایی قرار می دهد. در شرایطی که هر نوع اعتراض و دادخواهی نسبت به نقض حقوق و استانداردهای کار ممکن است به اخراج، بلکه محروم شدن از شغل دریانوردی به طور کلی به جهت قرار گرفتن در لیست سیاه شرکت های کشتیرانی منتهی شود، سیستم حل و فصل اختلافات و رسیدگی به شکایات در کشتی ها و نیز در ساحل و خشکی، برای دریانوردان از حساسیت و اهمیت دو چندان برخوردار می شود.^{۷۵} از همین روی در سرفصل پنجم کنوانسیون (۲۰۰۶)، احکامی در زمینه چگونگی طرح شکایت و آیین رسیدگی به آن در کشتی مقرر شده است، چه این که کشور پرچم با الحاق به کنوانسیون، مکلف به اعمال صلاحیت در کشتی های تحت پرچم خود به منظور احقاق حقوق و حل و فصل اختلافات میان دریانوردان و کارفرمایان آن ها می باشد (ماده ۵ بند ۱ و ۲ کنوانسیون). ایجاد سیستم حل و فصل اختلافات و احقاق حقوق دریانوردان در کشتی، از تکالیف کشورهای عضو کنوانسیون است تا از این طریق در ادامه تحقق هدف

75 Wissmann, op. cit., p. 266.

انجام بازرسی شرایط کار در کشتی، زمینه اجرای مفاد کنوانسیون از طریق اعمال صلاحیت فراهم شود.

الف - آیین طرح و رسیدگی به شکایات در کشتی (مقررات ۵.۱.۵)

طبق مقررات (۵.۱.۵) سرفصل پنجم کنوانسیون (۲۰۰۶)، کشورهای عضو مکلف هستند کشتی های تحت پرچم خود را ملزم به داشتن یک آیین طرح و رسیدگی به شکایت در خصوص نقض الزامات کنوانسیون، از جمله حقوق دریانوردان در کشتی نمایند. هم چنین کشورهای عضو باید تمهیداتی به عمل آورند که دریانوردان در اثر طرح شکایت، از هرگونه اذیت و آزار و انتقام جویی توسط مسوولان کشتی در امان باشند. طبق بند ۲ استاندارد (۵.۱.۵ الف)، کشورهای عضو مکلف هستند در قوانین و مقررات ملی خود، پیش بینی آیین رسیدگی مناسب به شکایت در کشتی را تضمین نمایند، به نحوی که حل و فصل شکایات در پایین ترین سطح ممکن مسوولان کشتی و بدون لزوم توسل به فرمانده یا ...، امکان پذیر گردد. در عین حال تمامی دریانوردان باید از حق طرح شکایت مستقیم به فرمانده کشتی و در صورت ضرورت، طرح شکایت به مقامات مسوول خارجی (خارج از کشتی) برخوردار باشند. آیین های رسیدگی به شکایات در کشتی، باید حق دریانورد در برخورداری یا به همراه داشتن وکیل در طول رسیدگی به شکایات و نیز محافظت در قبال اذیت و آزار ناشی از طرح شکایت را، تضمین کند. براساس بند ۴ استاندارد (۵.۱.۵)، علاوه بر یک نسخه قرارداد کار دریانوردان، یک نسخه از آیین رسیدگی قابل اجرا به شکایات در کشتی نیز، باید در اختیار دریانوردان قرار گیرد.

این نسخه باید حاوی اطلاعات لازم برای تماس با مرجع و مقام صلاحیتدار در کشور پرچم یا حسب مورد، کشور محل اقامت دریانورد باشد. هم چنین نام فرد یا افراد شاغل در کشتی که می توانند به صورت محرمانه به دریانوردان در خصوص شکایت خود مشاوره بی طرفانه ارائه دهند نیز، باید در نسخه یاد شده درج شده باشد.

در دستورالعمل راهنمای (۵. ۱. ۵ ب) به کشورهای عضو توصیه شده است که مقام و مرجع صلاحیتدار کشورهای مزبور در چارچوب پیمان های جمعی قابل اجرا میان دریانوردان و مالکان کشتی ها، الگویی را در زمینه آیین دادرسی شکایت در کشتی برای رسیدگی منصفانه، سریع و مستند در تمامی کشتی های تحت پرچم، ایجاد کنند به نحوی که در موارد لازم دریانوردان بتوانند به طور مستقیم به فرمانده کشتی شکایت کرده و عنداللزوم این شکایت را در خارج از کشتی نیز مطرح کنند. در آیین رسیدگی به شکایات تنظیمی باید یک روند منطقی برای طرح شکایت از سوی دریانوردان پیش بینی شود. به نحوی که ابتدا موضوع به رییس بخش یا مقام مافوق دریانوردی که طرح شکایت یا اقامه دعوی کرده، ارجاع شود. چنانچه رییس بخش یا مقام مافوق نتواند در موعد تعیین شده شکایت را با رضایت دریانورد حل و فصل کند، آنگاه موضوع به فرمانده کشتی ارجاع می شود تا وی شخصاً به موضوع رسیدگی کند. تمامی شکایات و تصمیمات اتخاذ شده در مورد آن ها، باید ثبت شده و یک نسخه از آن ها در اختیار دریانورد مربوط قرار گیرد. و بالاخره چنانچه شکایت در کشتی حل و فصل نشود، موضوع مورد نظر باید در ساحل به مالک کشتی منعکس شده تا وی

در فرصت زمانی اعطایی به او، به نحو مقتضی مشکل را ضمن مشورت با دریانوردان مربوط یا حل و فصل کند. به هر حال در کلیه موارد دریانوردان باید این حق را داشته باشند که شکایات خود را به نحو مستقیم به فرمانده، مالک کشتی و مراجع و مقامات صلاحیت دار مربوط منعکس کنند. به رغم تمهیدات مزبور به نظر می رسد در عمل با توجه به این که کشتی ها به طور مستمر در حال تحرک و آمد و شد بین بنادر کشورهای مختلف هستند، کنترل رعایت آیین رسیدگی مزبور توسط کشور پرچم، به آسانی امکان پذیر نیست.

ب - آیین رسیدگی به شکایات دریانوردان در ساحل

کشتی های تجاری دریایما به سبب انجام سفرهای دریایی بین المللی ناچار به ورود به آب ها و بنادر دیگر کشورها بوده و بنابراین در قلمرو حاکمیت و حوزه صلاحیت اجرایی و قضایی کشورهای مختلف قرار می گیرند. از طرفی، برخی از کشتی های تجاری یا هیچ گاه در بنادر کشوری که پرچم آن را برافراشته اند وارد نمی شوند و یا بسیار به ندرت به چنین کاری مبادرت می کنند.^{۷۴} بنابراین اعمال کنترل و صلاحیت کشور بندر در مورد کشتی های خارجی، (به ویژه کشتی های خارجی مزبور) می تواند تا حدودی خلا اعمال موثر صلاحیت توسط کشور پرچم نسبت به کشتی های تحت پرچم خود را جبران کند. اعمال صلاحیت و کنترل کشور بندر در مورد وجود آیین رسیدگی به شکایات دریانوردان و اجرای آن در کشتی های خارجی، در مواردی که دریانوردان شاغل در این کشتی ها شکایت خود مبنی بر نقض الزامات کنوانسیون را نزد مقامات

76 ILO, ILC 94 – CP1 – D116 – EN. Doc, op. cit., p. 175.

مسوول کشور بندر مطرح می کنند، وسیله موثری است برای رفع خلا اعمال صلاحیت اداری و قضایی کشور پرچم. طبق مقررات (۲.۲.۵) سرفصل پنجم کنوانسیون (۲۰۰۶) که ناظر به بیان بخشی از مسوولیت های کشور بندر (مقررات ۲.۵) می باشد، کشورهای عضو باید حق دریانوردان شاغل در کشتی هایی را که در بنادر آن ها توقف کرده اند، در خصوص گزارش شکایت آن ها از نقض الزامات کنوانسیون، به منظور تسهیل دستیابی به شیوه های عملی و فوری جبران خسارت، تضمین کنند. در اجرای تعهد فوق، در صورتی که دریانوردی شکایت خود مبنی بر نقض الزامات کنوانسیون را به مقام مسوول در بندری که کشتی مربوط در آن توقف کرده گزارش نماید، مقام مسوول یاد شده باید در مورد تحقیق و بررسی مقدماتی، اقدام کند.

باید توجه داشت که مقام مسوول یاد شده با استماع شکایت دریانوردان و شروع به رسیدگی مقدماتی، وظیفه قضایی یا شبه قضایی را عهده دار نمی شود و در واقع گویی به نیابت از مقام صلاحیتدار کشور پرچم، اجرای مفاد کنوانسیون راجع به رسیدگی به شکایات دریانوردان در کشتی را کنترل می کند. طرح شکایت از سوی دریانوردان در درجه نخست باعث می شود که مقام مسوول بندری که کشتی در آن توقف کرده، رعایت آیین رسیدگی به شکایات در کشتی، مذکور در مقررات (۵.۱.۵) را توسط مسؤلین کشتی مورد بازرسی و تحت نظارت قرار دهد. با این حال در خصوص کشتی های خارجی که کشور متبوع آن ها عضو کنوانسیون نیست، رعایت آیین رسیدگی به شکایات در کشتی به نحو مذکور در مقررات (۵.۱.۵) کنوانسیون، دور از انتظار است و این نکته ای

است که در مقررات (۵.۲.۲) کنوانسیون نیز به طور کامل مورد توجه قرار نگرفته و ظاهراً مغفول مانده است. با مطالعه اسناد مربوط به بحث های مقدماتی مقررات (۵.۲.۲) راجع به آیین رسیدگی به شکایات در ساحل نیز، در این مورد بحث و مطلب خاصی ملاحظه نمی شود. توضیح آن که چیزی که رعایت آن از کشتی های خارجی که کشور متبوع آن ها عضو کنوانسیون نیست، منطقیاً قابل انتظار است، رعایت مفاد کنوانسیون در ارتباط با حقوق بنیادی و شرایط کار و زندگی دریانوردان در کشتی است. تکلیفی که رعایت آن در درجه نخست بر عهده مالک یا بهره بردار کشتی و مآلاً فرمانده آن به نیابت از اشخاص مزبور است. اما این که در کشتی های خارجی مزبور آیین رسیدگی به شکایت به ترتیب مذکور در کنوانسیون وجود داشته باشد، امری است که ظاهراً ملازمه ای با رعایت حقوق دریانوردان ندارد. مشکل از آن جا ناشی می شود که فرمانده کشتی به سبب وضعیت خاص کشتی در سفرهای دریایی بین المللی، در آن واحد باید هم مجری قوانین و مقررات و استانداردهای کار در کشتی باشد و هم ظاهراً حسب مورد باید داور نهایی اجرای قوانین و مقررات مزبور توسط خود و سایر اشخاصی که که تحت تبعیت او قرار دارند، باشد. در نتیجه در مواردی که کشتی خارجی تحت پرچم کشور عضو کنوانسیون قرار دارد، گویی فرمانده کشتی به موجب قانون کشور پرچم، در عرض رابطه قراردادی خود با مالک یا بهره بردار کشتی، ناگزیر عهده دار وظیفه داوری در مورد شکایات دریانوردان راجع به عدم رعایت شرایط کار در کشتی نیز می گردد. اما در مورد کشتی های خارجی که کشور متبوع آن ها عضو کنوانسیون نیست، قائل شدن به چنین

وظیفه ای برای فرمانده، چندان منطقی به نظر نمی رسد.

طبق بند ۵ استاندارد (۲.۲.۵ الف)، در مواردی که موضوع شکایت از اموری نیست که توقیف کشتی جهت رفع نواقص ضروری باشد، مقام مسوول کشور بندر، باید فوراً مراتب را به کشور صاحب پرچم اطلاع داده و خواستار حل و فصل موضوع شکایت در مدت معین شود. چنانچه در اجرای مفاد بند ۵ فوق، حل و فصل شکایت صورت نگیرد، کشور بندر یک نسخه از گزارش مقام مسوول خود به همراه پاسخ دریافتی از کشور پرچم را برای مدیر کل دفتر بین المللی کار ارسال می نماید.

در دستور العمل راهنمای (۲.۲.۵) که جنبه توصیه ای دارد، از مقام مسوول کشور بندر خواسته شده است که پس از دریافت هرگونه شکایت، ابتدا بررسی نماید که آیا شکایت مطروحه جنبه عمومی داشته و مربوط به کلیه دریانوردان شاغل در کشتی است، یا فقط گروهی از آن ها را در بر می گیرد و یا این که صرفاً مربوط به شخصی است که شکایت را مطرح کرده است. در صورتی که شکایت جنبه عمومی داشته باشد، اقتضا دارد که مقام مسوول، انجام بازرسی مفصل تر را وفق استاندارد (۱.۲.۵ الف) مورد توجه قرار دهد.

بررسی سوابق مربوط به بحث های مقدماتی تنظیم مقررات (۲.۲.۵) کنوانسیون حاکی از آن است که پیش بینی اصل امکان رسیدگی به شکایات دریانوردان توسط مقامات ذی صلاح کشور بندر، به ویژه با توجه به این که ماده ۹۴ کنوانسیون حقوق دریاهای، تکلیف اعمال موثر صلاحیت بر کشتی ها را متوجه کشور پرچم کرده است، مورد مناقشه بوده است. اما با توجه به این که در

تعدادی از کشورها آیین مناسب رسیدگی به شکایات راجع به شرایط کار در کشتی که بتواند زمینه رسیدگی و حل و فصل منصفانه و سریع اختلافات را فراهم کند وجود ندارد، مقررات (۲.۲.۵) به نحو محدود انجام این امر توسط مقامات کشور بندر را تجویز کرده است.

به همین سبب طبق بند ۵ دستورالعمل راهنمای (۲.۲.۵) در مواردی که کشور پرچم نشان داده است که برای حل و فصل اختلافات موردنظر، دارای سیستم مناسبی است، مقام مسوول دولت بندر می تواند از ادامه رسیدگی خودداری کند.^{۷۷}

در هر حال یکی از آثار حقوقی الزام کشور بندر به استماع و تحقیق مقدماتی در مورد شکایات مطرح شده از سوی دریانوردان در کشتی های خارجی، به موجب استاندارد (۲.۲.۵ الف) کنوانسیون، آن است که این شکایات به عنوان یک منبع اطلاعات می تواند زمینه انجام بازرسی مفصل تر بعدی را در کشتی فراهم کند. گرچه این اثر با آنچه گروه دریانوردان از مقررات مربوط به آیین رسیدگی به شکایات در نظر داشته اند، فاصله بسیار دارد. چه آن که به عقیده دریانوردان آنچه ابتدائاً از مقررات مزبور مورد انتظار بوده، صرفاً فراهم کردن زمینه طرح شکایت و دادخواهی در مورد اختلافات جزئی و کم اهمیت نبوده است.^{۷۸}

77 ILO, PTMC 2004 – 04 – 0146 – 1. doc/V2, op. cit., p. 41.

78 Ibid. p. 41.

گفتار هفتم - مهم ترین چالش های اجرای مقررات کنوانسیون کار
دریانوردی (۲۰۰۶) در کشور و راه کارهای رفع چالش های مزبور

۱- عدم تجربه در زمینه وضع مقررات خاص کار دریانوردی در

کشور:

بررسی سوابق قانون گذاری در کشور حاکی از آن است که فکر ایجاد رژیم حقوقی خاص برای برخی از موضوع های مرتبط با کار دریانوردان به اعتبار ماهیت و اقتضائات ویژه آن از گذشته وجود داشته است.

طبق تبصره ماده ۶ قانون کار سال ۱۳۳۷: «مدت کار- تعطیلات و مرخصی ها - مزد یا حقوق کارگران ماهیگیر و ملاحان و کارگرانی که طرز کارشان به نحوی است که قسمتی یا کل مزد و درآمد آن ها به وسیله مشتریان یا مراجعین تامین می شود و کارگران بنادر که مامور تخلیه یا بارگیری کشتی ها می باشند و هم چنین کارگرانی که کار آن ها نوعاً در ساعات متناوب انجام می گیرد به موجب آیین نامه های جداگانه تعیین خواهد شد.»

در همین راستا در سال ۱۳۵۱ آیین نامه ای تحت عنوان «آیین نامه مربوط به مدت کار، تعطیلات و مرخصی ها، مزد یا حقوق کارگران ماهیگیر و ملاحان و کارکنان کشتی ها» در شورای عالی کار به تصویب رسیده است.

مفاد تبصره ماده ۶ قانون کار سال ۱۳۳۷، با تغییراتی در ماده ۱۹۰ قانون کار سال ۱۳۶۹ تکرار شده است. طبق ماده ۱۹۰ مزبور «مدت کار، تعطیلات و مرخصی ها، مزد یا حقوق کارکنان حمل و نقل (هوایی، زمینی و دریایی) ... در

آیین نامه هایی که توسط شورای عالی کار تدوین و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید، تعیین می گردد. در موارد سکوت مواد این قانون حاکم است.»
بررسی مفاد و اصطلاحات مورد استفاده در دو متن قانونی مزبور حاکی از آن است که حسب ظاهر فکراستثنا شدن برخی از موضوعات کار دربانوردان از شمول مقررات عام قانون کار، کماکان مورد توجه قانون گذار است.

با این حال به رغم تهیه و تصویب برخی از آیین نامه های ماده ۱۹۰ قانون کار در سال های گذشته، (مانند آیین نامه چگونگی مدت کار، تعطیلات، مرخصی ها، مزد و حقوق کارگرانی که طرز کارشناسان به نحوی است که تمام یا قسمتی از مزد آن به وسیله مشتریان یا مراجعین تامین می شود، که در تاریخ ۱۳۸۷/۴/۱۳ به تصویب هیأت وزیران رسیده است) بعد از تصویب قانون کار سال ۱۳۶۹، تاکنون آیین نامه ای در مورد کار صیادان و کارکنان حمل و نقل دریایی به تصویب نرسیده است.

گفتنی است که با وجود تصویب آیین نامه مربوط به «مدت کار، تعطیلات و مرخصی ها، ...» موضوع تبصره ماده (۶) قانون کار سال ۱۳۳۷، در سال ۱۳۵۱، ظاهراً این آیین نامه نیز هیچ گاه به مرحله اجرا در نیامده است و بنابراین در عمل تجربه خاصی در مورد اجرای مقررات خاص کار دربانوردی در کشور وجود ندارد.

۲- مشکلات مربوط به مدیریت اجرایی و سازمانی اجرای مقررات

کنوانسیون کار دریانوردی

به علت عدم تجربه نهادهای دولتی و عمومی ذی ربط در تهیه و تدوین و اجرای مقررات خاص کار دریانوردی در کشور، در شرایط فعلی آمادگی های سازمانی، تخصصی و فنی لازم به اندازه کافی جهت تنظیم و اجرای مقررات کار دریانوردی در کشور وجود ندارد. از طرفی هم پوشانی در وظایف قانونی نهادها و سازمان های اصلی مرتبط با اجرای مقررات کنوانسیون کار دریانوردی در کشور، یعنی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان بنادر و دریانوردی، باعث نوعی ابهام در قلمرو مسوولیت های اجرایی در این زمینه شده و امر مزبور به نوبه خود می تواند باعث لوٹ شدن مسوولیت های اداری و اجرایی و عدم پاسخ گویی لازم در مورد کمبودها و خلأها و نقض های قانونی و اجرایی نهادهای دولتی مسوول در مورد اجرا یا نظارت بر اجرای موثر کنوانسیون کار دریانوردی در کشور گردد.

بنابراین چنانچه قرار باشد مدیریت اجرای مقررات کنوانسیون یاد شده بر اساس شرح وظایف قانونی و ساختار سازمانی موجود نهادهای دولتی فوق الذکر در کشور اعمال گردد، تفکیک دقیق وظایف و تعهدات اجرایی ناشی از کنوانسیون (۲۰۰۶) بین وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان بنادر و دریانوردی امری اجتناب ناپذیر و یک اولویت قطعی در این زمینه می باشد؛ تا نهادهای یاد شده قادر باشند برای چگونگی اجرای وظایف خود برنامه ریزی نموده و تمهیدات قانونی، اداری و اجرایی لازم را به عمل آورند و متعاقباً پاسخ گوی نحوه عملکرد خود در این زمینه باشند. در عین حال باید توجه داشت که

چون ایجاد هماهنگی میان کلیه اقدامات و فعالیت های دستگاه ها و سازمان های دولتی، عمومی و مراجع غیر دولتی مرتبط با کار دریانوردان، از لحاظ سازمانی و به ویژه پاسخ گویی به مراجع بین المللی مربوط (ILO) یک ضرورت قطعی و اجتناب ناپذیر است، پیش بینی تمهیدات قانونی لازم جهت مدیریت سازمانی و تمرکز اداری و اجرایی در این زمینه در سطح کشور، ضروری می باشد.

۳- کمبودهای ناشی از تهیه و تنظیم قوانین و مقررات ملی و دستورالعمل های اجرایی لازم برای اجرای کنوانسیون کار دریانوردی (۲۰۰۶)

همان گونه که پیش تر اشاره شد، نهادهای دولتی ذی ربط تجربه چندانی در زمینه تهیه و تنظیم قوانین و مقررات خاص کار دریانوردی ندارند، از طرفی اجرای موثر کنوانسیون کار دریانوردی مستلزم تهیه و تنظیم و وضع قوانین و مقررات ملی متعدد و دستورالعمل های اجرایی گوناگونی در این زمینه می باشد و به عنوان نمونه، تنظیم اعلامیه انطباق کار دریانوردی که از جمله ساز و کارهای اصلی اجرایی کنوانسیون کار دریانوردی است، بدون تنظیم و وضع قوانین و مقررات مربوط، در عمل امکان پذیر نیست.

بنابراین داشتن یک برنامه زمان بندی مشخص و استفاده از کلیه ظرفیت های فنی و تخصصی و حقوقی موجود در کشور برای رفع خلأهای موجود توسط نهادهای مسوول یک ضرورت اجتناب ناپذیر در این زمینه می باشد.

۴- نبود قرارداد های نمونه و پیمان های جمعی کار دریانوردی

بررسی سوابق موجود حاکی از آن است که سازمان های کارفرمایی و کارگری موجود تاکنون در زمینه تهیه و استفاده از قراردادهای نمونه و پیمان های جمعی کار دریانوردی در تنظیم روابط خود اقدامی به عمل نیاورده اند، این در حالی است که در سطح بین المللی، به ویژه در میان کشورهایی که دارای سابقه طولانی در اجرای مقررات خاص کار دریانوردی هستند، تهیه و تنظیم و استفاده از قراردادهای نمونه و پیمان های جمعی کار دریانوردی دارای نقش ممتازی در تنظیم روابط کار و حل و فصل اختلاف های مربوط می باشد. حسب گزارش های مربوط، فدراسیون حمل و نقل بین المللی با توسل به ساز و کار تنظیم قراردادهای نمونه و پیمان های جمعی کار دریانوردی نقش برجسته ای در احقاق حقوق و حمایت قانونی از دریانوردان ایفا کرده است. تجربیات بین المللی حاکی از آن است که در دوران کنونی دولت ها امر تنظیم روابط کار میان کارگران و کارفرمایان را عمدتاً به شکل ها و انجمن های صنفی مربوط واگذار نموده و خود به ایفای نقش سیاست گذاری و اعمال نظارت های قانونی و اداری در این زمینه اکتفا می نمایند.

با توجه به مراتب یاد شده تهیه و تنظیم و اعمال قراردادهای نمونه و پیمان های جمعی کار دریانوردی توسط تشکل های صنفی مربوط برای فراهم کردن زمینه های اجتماعی اجرای مقررات کنوانسیون کار دریانوردی (۲۰۰۶) در شرایط فعلی یک اولویت و ضرورت اجتناب ناپذیر می باشد.

۵- نبود آمادگی های سازمانی و تخصصی لازم جهت رسیدگی به شکایات و حل و فصل اختلاف های ناشی از اعمال مفاد کنوانسیون کار دریانوردی و قوانین و مقررات ملی مربوط در روابط دریانوردان و مالکان کشتی ها

بخشی از همان ضرورت هایی که باعث فکر ایجاد دادگاه های دریایی در ذهن قانون گذار در سال ۱۳۴۳ گردید هم اکنون نیز در مورد رسیدگی به شکایات، دعاوی و اختلاف های ناشی از کار در کشتی صادق است. رسیدگی به شکایات اداری و حقوقی ناشی از کار در کشتی، نیازمند حداقل آشنایی لازم با امور کشتیرانی و ویژگی های کار در کشتی و موازین حقوق دریایی و نیز حسب مورد توسل به آیین رسیدگی خاص در این زمینه است. امر یاد شده نیز به نوبه خود مستلزم تمهیدات سازمانی و اداری و قانونی لازم جهت مشارکت سازمان یافته کارشناسان آشنا به حرفه دریانوردی و حقوق دریایی، هم چنین دخالت و مشارکت قانونمند انجمن های صنفی مربوط در این زمینه است.

با توجه به مراتب یاد شده به نظر می رسد فراهم کردن زمینه های مشارکت فعال نمایندگان سازمان های اداری و صنفی دریانوردی در رسیدگی به شکایات دریانوردان و اختلاف های کارگری و کارفرمایی از طریق مصالحه و سازش و در صورت لزوم حضور فعال نمایندگان انجمن های صنفی مزبور در هیات های تشخیص و حل اختلاف موجود توسط وزارت محترم تعاون، کار و رفاه اجتماعی یک ضرورت حتمی در این زمینه می باشد.

ناگفته پیداست که قوه محترم قضاییه نیز نیازمند انجام تمهیدات اداری و

آموزشی مناسب لازم برای اجرای موثر قضایی مفاد کنوانسیون کار دریانوردان و قوانین و مقررات ملی مربوط در دعاوی ناشی از کار دریانوردی، بویژه در مواردی که دریانوردان و کارفرمایان غیر ایرانی در این دعاوی حضور دارند، می باشد.

۶- ابهامات قانونی و اجرایی مربوط به امکان و چگونگی اعمال

کنوانسیون کار دریانوردی در مورد تعداد قابل توجهی از شناورهای با

ظرفیت زیر ۵۰۰ تن و دریانوردان شاغل در آن ها

حسب اعلام مدیر عامل اتحادیه شرکت های تعاونی حمل و نقل بار و مسافر کشور حداقل ۱۵۰۰ فروند شناور زیر ۵۰۰ تن با ۵۰/۰۰۰ نفر دریانورد شاغل در آن ها (ظاهراً به اعتبار انجام سفرهای دریایی منطقه ای و بین المللی) تحت شمول کنوانسیون کار دریانوردی قرار می گیرند؛ این در حالی است که اجرای مقررات و استانداردهای کنوانسیون (۲۰۰۶) در مورد شناورهای یاد شده در شرایط فعلی به هیچ وجه تناسبی با وضعیت اقتصادی و شرایط کار در شناورهای مزبور و دریانوردان شاغل در آن ها ندارد، زیرا به شدت هزینه های کار در این گونه شناورها را افزایش داده و عملاً ادامه کار برای فعالین مربوط را غیرممکن می نماید. گفتنی است که وضعیت و شرایط کار در شناورهای مزبور از لحاظ میزان دستمزد، وضعیت ایمنی و بهداشت و خدمات رفاهی و درمانی و آب و غذای سالم و کافی و بهره مندی از خدمات تأمین اجتماعی، غالباً در پایین ترین سطح ممکن قرار دارد.

از طرفی وضعیت حقوقی شرکت های مالک شناورهای مزبور که نوعاً به

صورت تعاونی اداره می شوند؛ باعث ابهامات اساسی در مورد امکان اجرای کنوانسیون کار دریانوردی در مورد آن ها می شود، زیرا مفهوم کارفرما (مالک کشتی) و کارگر (دریانورد) و روابط کارگری و کارفرمایی به ترتیبی که اصطلاحات یاده شده در کنوانسیون (۲۰۰۶) تعریف شده اند، در مورد مالکان و کارکنان شناورهای مزبور صدق نمی کند و این در حالی است که تعریف کشتی در کنوانسیون (۲۰۰۶) نوعاً شامل شناورهای مورد بحث می شود اما وضعیت کار در این گونه شناورها هیچ تناسبی با شرایط کار شایسته در کشتی های تحت شمول کنوانسیون (۲۰۰۶) ندارد.

در هر حال به نظر می رسد لازم است از طرف نهادهای اداری مربوط، به ویژه وزارت محترم تعاون، کار و رفاه اجتماعی در مورد امکام یا عدم امکان اجرای کنوانسیون کار دریانوردی (۲۰۰۶) در مورد شناورهای فوق الذکر و چگونگی تأمین حداقل شرایط کار شایسته در مورد افراد شاغل در شناورهای یاد شده، شفاف سازی و تعیین تکلیف به عمل آید.

۷- مشکلات ناشی از چگونگی تبیین و تفسیر اصطلاحات و احکام

مذکور در کنوانسیون کار دریانوردی (۲۰۰۶) در مقام اجرا

تدوین کنندگان کنوانسیون (۲۰۰۶) با واقع بینی برای رفع مشکلات ناشی از درک مفهوم و تفسیر اصطلاحات و احکام و قلمرو شمول کنوانسیون (۲۰۰۶) که در عمل گریز ناپذیر بوده و برای کشورهایی مانند ایران که تجربه خاصی در زمینه اجرای مقررات خاص کار دریانوردی ندارند، واجد اهمیت زیادی می باشد، به ساز و کار سه جانبه گرایی و مشورت با انجمن های صنفی

دریانوردان و مالکان کشتی های مشمول کنوانسیون توسل جسته اند. این در حالی است که از یک طرف هنوز انسجام و هماهنگی لازم بین معدود انجمن های صنفی دریانوردی در کشور تحقق نیافته و از سوی دیگر آمادگی های فنی و سازمانی لازم برای مشارکت سازمان یافته بین شرکای اجتماعی در اعمال سه جانبه گرایی در مقام اجرای وظایف ناشی از کنوانسیون (۲۰۰۶) ایجاد نشده است.

با توجه به مراتب یاد شده ضرورت دارد از هم اکنون و قبل از لازم الاجرا شدن کنوانسیون (۲۰۰۶) برای کشور، تمهیدات لازم برای نهادسازی در این زمینه و فراهم کردن بسترهای اداری و اجرایی سه جانبه گرایی در اعمال کنوانسیون (۲۰۰۶)، توسط وزارت محترم تعاون، کار و رفاه اجتماعی به عنوان مسوول تنظیم روابط کار در کشور، انجام پذیرد.

۸- عدم تجربه و توان کافی تخصصی و سازمانی موسسات طبقه بندی

ایرانی در زمینه حقوق کار دریانوردی

کنوانسیون کار دریانوردی (۲۰۰۶)، با واقع بینی امکان استفاده مقامات دولتی و عمومی مربوط دولت های عضو از خدمات فنی موسسات طبقه بندی ذی صلاح در امر بازرسی شرایط کار و تنظیم گواهینامه های کار دریایی را پیش بینی نموده است. با این حال موسسات طبقه بندی ایرانی در شرایط کنونی از تجربه و توان تخصصی و سازمانی کافی در مورد محتوای مقررات، به ویژه استانداردهای اجتماعی کنوانسیون (۲۰۰۶) برخوردار نیستند.

بنابراین چنانچه قرار باشد موسسات طبقه بندی مزبور در اجرای مقررات کنوانسیون کار دریانوردی نقش فعال و موثری ایفا نمایند، لازم است از یک سو توانمندی های تخصصی و سازمانی خود را با توجه به سطح تخصصی موسسات طبقه بندی مشابه بین المللی به میزان کافی افزایش دهند و از سوی دیگر در جریان فعالیت های نهادهای دولتی مسوول، سازمان های مالکان کشتی ها و دریانوردان در مقام فراهم کردن بستر های اجرایی کنوانسیون (۲۰۰۶) قرار گرفته و با نهادهای مزبور به صورت سازمان یافته تعامل داشته باشند.

کلام پایانی

- بازرسی کشتی و شرایط کار در آن باید به گونه ای انجام گیرد که هم اقتضائات تجاری فعالیت کشتیرانی رعایت شود و هم در عین حال با کنترل دقیق ایمنی و شرایط کار در کشتی، قابلیت دریانوردی و ایمنی و سلامت کارکنان و سفر دریایی کشتی هایی که اجازه خروج از بندر پیدا می کنند، تضمین شود. پیداست که جمع بین این دو ضرورت در عمل کار آسانی نیست و قبل از هر چیز نیازمند یک سازمان اداری مناسب و کارکنان و مامورانی است که با صنعت کشتیرانی و شرایط کار و زندگی در کشتی و مقررات و استانداردهای بین المللی آن آشنایی تخصصی داشته باشند.

شایان ذکر است که موضوع سازمان اداری و کارکنان و بازرسان آموزش دیده و با تجربه جهت بازرسی کشتی ها و نظارت بر اجرای مقررات بین المللی در آن ها، طی سال های اخیر به اندازه ای در تامین ایمنی کشتیرانی و

محیط زیست دریایی اهمیت پیدا کرده است که سازمان بین المللی دریانوردی، ممیزی سازمان های دریایی کشورهای عضو این سازمان را به منظور احراز توان فنی و قابلیت های اداری آن ها، در دستور کار خود قرار داده است.^{۷۹}

در همین مسیر در برخی از کشورها (مانند دانمارک)، سازمان اداری مسوول اجرای مقررات کار دریانوردی، تحت نظارت یک سازمان مستقل بازرسی ملی قرار داشته و خدمه کشتی می توانند به راحتی شکایات خود از نحوه کارکرد اداره امور دریایی را به سازمان بازرسی منعکس نمایند.

تنوع نهادهای دولتی و عمومی که با موضوع اداره و نظارت بر کار دریانوردان ارتباط دارند از مشکلات خاص اجرای مقررات کار دریایی حتی در کشورهای پیشرفته است و به همین لحاظ سازماندهی مناسب نهادهای مختلفی که با کاردریایی مرتبط هستند، همواره برای اجرای مقررات کار دریایی مورد تاکید مراجع بین المللی مربوط بوده است.^{۸۰}

با این همه، حتی با وجود سازمان اداری و بازرسان مجرب نیز، اجرای مقررات و کنترل شرایط کار در کشتی های تجاری، تنها از طریق بازرسی و کنترل اسنادی و فنی، امکان پذیر نیست و در بسیاری از موارد، تا کارکنان و خدمه کشتی، خود موارد نقض حقوق شغلی و مقررات کار در کشتی را به بازرسان اطلاع ندهند، زمینه بازرسی موثر فراهم نخواهند شد.

این در حالی است که شکایت از کارفرما و اعتراض به شرایط کار در کشتی

79 Imo, Resolution A. 996(25), Adopted on 29 Nov 2007.

see: <http://www.docs.imo.org>

80 ILO, MARIT\63 – 3.E96, op. cit., p. 8.

برای کارکنان، ممکن است به قیمت از دست دادن شغل و محرومیت از فرصت شغلی تمام شود.^{۸۱} در چنین شرایطی وجود یک آیین مناسب طرح شکایت در کشتی و در ساحل به صورت مجانی و آسان و رسیدگی فوری و منصفانه به شکایات مزبور و فراهم کردن ترتیبات نهادی لازم برای حمایت از دریانوردان شاکی به منظور تضمین اجرای مقررات کار و حقوق دریانوردان، یک ضرورت اداری و حقوقی اجتناب ناپذیر است. اما تجربه حاکی از آن است که رسیدگی فوری به شکایات دریانوردان در مورد نقض مقررات و احراز صحت و سقم آن، که بعضاً نیازمند بررسی اسناد و مدارک مربوط و استماع ادله طرفین می باشد، کار آسانی نیست. زیرا فراتر از یک بررسی و رسیدگی اداری در طول مدتی است که کشتی ها در بندر به عملیات تخلیه و بارگیری و انجام تشریفات اداری بندری و گمرکی و اخذ اجازه خروج از بندر مشغول هستند. در کشتی و در طول سفرهای دریایی نیز مرجع نهایی رسیدگی به شکایات دریانوردان در مورد حقوق استخدامی و نقض مقررات کار، فرمانده کشتی است که همزمان هم وظیفه اداره کشتی و انجام عملیات بی خطر حمل و نقل دریایی را بر عهده دارد، هم نماینده تجاری مالک کشتی در اداره تجاری کشتی است و هم در عین حال نماینده دولت برای اجرای قوانین و مقررات کشور متبوع کشتی، از جمله در زمینه حل و فصل اختلافات در کشتی محسوب می گردد.

اما در چنین شرایطی که همه چیز تحت الشعاع انجام سفر دریایی ایمن و بی خطر است، طرح شکایت از شرایط کار و رسیدگی به آن، در عمل تا چه میزانی

81 International Commission on Shipping, op. cit., p. 50.

امکان پذیر است؟

اما، با تصویب کنوانسیون جامع کار دریانوردی در سال ۲۰۰۶ و تاکید بر موضوع «اجرا و انطباق با مقررات و استانداردهای بین المللی کار»، در این کنوانسیون و توسل به ابزار گواهینامه کار دریایی برای کنترل و نظارت مؤثر بر اجرای مقررات و شرایط کار در کشتی ها، از طریق یک همکاری سازمان یافته بین المللی، بار دیگر امیدهای تازه ای در این زمینه ایجاد شده است. در هر حال در شرایط فعلی توجه به شرایط کار شایسته در کشتی های تجاری و رعایت حداقل استاندارد مربوط، دیگر تنها یک مساله انسانی و اخلاقی تلقی نمی شود، بلکه موضوعی است که حیات صنعت کشتیرانی به آن وابسته است.

Archive of SID

فهرست منابع

A- BOOK

الف - به زبان انگلیسی

- 1- International Commission On Shipping, Inquiry In to Ship Safety, Ships Slaves And Competition, (Australia: International Commission On Shipping, 2000)
- 2- International Labour Organization, Labour Standards On Merchant Shipping, General Survey By The Committee Of Experts On The Application Of Conventions And Recommendations (Geneva: International Labour Office, 1990)
- 3- International Labour Organition (ILO), Proposed Consolidated Maritime Labour Convention, Frequently Asked Questions, 94th (Maritime Session), (Geneva: International Labour Office, 2006)
- 4- Nielsen, Detlef, Safety And Working Condition In Merchant Shipping, University Of Wales, Cardiff (England 2000)
- 5- OYA, Özcayir, Port State Control (London Singapor: LLP, Second Edition: 2004)
- 6- Wissmann, Rudolf Walter, The Maritime Industry, Federal Regulation In Establishing Labour And Safety Standards (NEW YORK Cornell Maritime Press, 1942)

B – ILO And IMO Instruments And Publications:

- 7- International Labour Organization, International Labour Conference, 84th (Maritime) Session 1996, Revision Of The Labour Inspection (Seamen) Recommendation, 1926 (No. 28) , (Geneva, International Labour Office 1996)
- 8- ILO, 94th (Maritime) Session, ILC94 – D116 – EN. Doc (Geneva, February, 2006)

- 9- ILO, MLC 2006, Action Plan 2006 – 2011.
- 10- ILO, PTMC 2004 – 04 – 0146 – 1.Doc/v.
- 11- IMO, Resolution A.996 (25), Adopted On 29 Nov 2007.
- 12- ILO, MARIT\63 – 3.E96

ب – به زبان فارسی

- ۱۳- توازنی زاده، عباس. «انصراف از معاهدات بین المللی و پذیرش ضمنی اصلاحیه های آن در نظام حقوقی ایران (فصل نامه مجلس و پژوهش، شماره ۵۶، ۱۳۸۶).
- ۱۴- فلسفی، هدایت الله، حقوق بین الملل معاهدات (تهران: فرهنگ نشر نو، ۱۳۷۹).

Archive of SID