

СПОРТ: ЭКОНОМИКА, ПРАВО, УПРАВЛЕНИЕ

4
2019

Научно-практическое и информационное издание. Зарегистрировано в Комитете РФ по печати.
ПИ № ФС77-33099 от 12.09.2008. Издается с 2003 года.

Издается 2 раза в полугодие

Учредитель: Издательская группа «ЮРИСТ»

Журнал издается совместно с Комиссией по спортивному праву Ассоциации юристов России
и Комиссией по спортивному праву Общественного совета Министерства спорта Российской Федерации

Главный редактор ИГ «Юрист»:
Гриб Владислав Валерьевич

Председатель редакционного совета ИГ «Юрист»:
Степашин Сергей Вадимович

Председатель редакционного совета /
попечительского совета —
научный руководитель журнала:
Крашенинников Павел Владимирович

Редакционный совет / Попечительский совет:

Бариев Марат Мансурович
Блажеев Виктор Владимирович
Брусникина Ольга Александровна
Васильев Владимир Абдуалиевич
Винер-Усманова Ирина Александровна
Емельяненко Федор Владимирович
Жуков Александр Дмитриевич
Журова Светлана Сергеевна
Иванов Сергей Борисович
Кабеева Алина Маратовна
Карелин Александр Александрович
Клинецкий Франц Адамович
Колобков Павел Анатольевич
Коновалов Александр Владимирович
Макаров Андрей Михайлович
Манылов Игорь Евгеньевич
Морозов Олег Викторович
Нарышкин Сергей Евгеньевич
Неверов Сергей Иванович
Паршикова Наталья Владимировна
Родина Ирина Константиновна
Сафин Марат Мубинович
Тихонова Катерина Владимировна
Толстых Николай Александрович
Усманов Алишер Бурханович
Федоров Александр Вячеславович
Фетисов Вячеслав Александрович
Шойгу Ирина Александровна

Главный редактор:
Алексеев Сергей Викторович

Редакционная коллегия:

Александров Станислав Витальевич
Белякова Мария Юрьевна
Бриллиантова Александра Михайловна
Буянова Марина Олеговна
Васильев Владимир Абдуалиевич
Воевода Алексей Иванович
Волкова Ольга Николаевна
Воронин Юрий Викторович
Выходец Игорь Трифанович
Гостев Руслан Георгиевич
Еремин Сергей Александрович
Карелин Александр Александрович
Карякин Владимир Викторович
Катков Владимир Юрьевич
Кузнецов Дмитрий Леонович
Моисеев Алексей Владимирович
Овчинникова Наталья Александровна
Песков Анатолий Николаевич
Попов Александр Владимирович
Сараев Владимир Васильевич
Саттаров Нурулла Гарифуллович
Сильнов Андрей Александрович
Усанов Владимир Евгеньевич
Чубаров Вадим Витальевич
Шалаев Владимир Тимофеевич
Шоповалов Андрей Викторович

Заместители главного редактора
ИГ «Юрист»:

Бабкин А.И., Бельх В.С., Ренов Э.Н.,
Платонова О.Ф., Трунцевский Ю.В.

Научное редактирование и корректура:
Швецова О.А.

Центр редакционной подписки:
Тел.: (495) 617-18-88 (многоканальный)

В номере:

- Алексеев С.В., Беликов А.М., Саттаров Н.Г.** Вопросы финансирования спортивной отрасли. Основные направления современной российской политики. Использование фонда национального благосостояния Российской Федерации5
- Барабанова Е.А., Валеев Р.М.** Международно-правовое регулирование антидопинговой деятельности и взаимодействие со Всемирным антидопинговым кодексом 11
- Дегтярев М.В.** Проблема объектного состава нарушения антидопинговых правил 14
- Каменков В.С.** О спортивных санкциях 16
- Мельник Т.Е.** Контроль государства за исполнением спортивными федерациями антидопинговых обязательств в свете рекомендаций ЮНЕСКО 21
- Новиков П.И.** Приобретение статуса спортивного судьи по футболу (на примере первенства России по футболу среди команд клубов Футбольной национальной лиги)..... 25
- Носырева И.Г.** Регулирование спорта в странах ЕС (анализ практики суда ЕС) 29
- Самсонов И.И.** О комплектовании (формировании) групп спортивной подготовки 33
- I Заседание круглого стола на тему:
«Профессиональный спорт и право — побеждаем вместе» 38
- Протокол общественного обсуждения на основании ст. 24
Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ
вопросов развития инфраструктуры лыжного спорта и биатлона
в зеленом фонде и особо охраняемых
природных территориях города Москвы
государственными и негосударственными организациями..... 39
- Полная или частичная перепечатка авторских материалов
без письменного разрешения авторов статей или редакции преследуется по закону.
- Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией
при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для публикации
основных результатов диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук.

Журнал включен в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ)

Плата с авторов за публикацию статей не взимается.

Мнение редакции может не совпадать с мнением автора.

Номер подписан в печать: 19.12.2019.

Дата выхода в свет: 25.12.2019.

ISSN 2070-2175

eLIBRARY.RU

Адрес редакции / издателя: 115035, г. Москва, Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7.

Тел./факс: (495) 953-91-08. E-mail: avtor@lawinfo.ru

Отпечатано в ООО «Национальная полиграфическая группа»

Адрес типографии: 248031, г. Калуга, ул. Светлая, д. 2. Тел. (4842) 70-03-37.

Формат 60x90/8. Тираж 2000 экз.

Подписной индекс по каталогам: Объединенный каталог. Пресса России — 15095.

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР ИГ «Юрист»

<p>ГРИБ Владислав Валерьевич</p>	<p>Член Президиума Ассоциации юристов России, председатель комиссии Общественной палаты РФ по общественному контролю и взаимодействию с общественными советами, заведующий кафедрой «Правовые основы управления» Московского государственного института международных отношений — Университета МИД России, член-корреспондент РАО, заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор</p>
-------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА ИГ «Юрист»

<p>СТЕПАШИН Сергей Вадимович</p>	<p>Сопредседатель Ассоциации юристов России, Президент Российского книжного союза, член Исполкома Российского футбольного союза, доктор юридических наук, профессор</p>
---------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА / ПОПЕЧИТЕЛЬСКОГО СОВЕТА — НАУЧНЫЙ РУКОВОДИТЕЛЬ ЖУРНАЛА

<p>КРАШЕНИННИКОВ Павел Владимирович</p>	<p>Сопредседатель Ассоциации юристов России, председатель Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по государственному строительству и законодательству, председатель Попечительского совета Федерации хоккея России, вице-президент ХК «Металлург» (Магнитогорск), заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор, государственный советник юстиции РФ</p>
----------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ ЖУРНАЛА

<p>БАРИЕВ Марат Мансурович</p>	<p>Депутат Государственной Думы, член Комитета Государственной Думы по физической культуре, спорту, туризму и делам молодежи, вице-президент Всероссийской федерации легкой атлетики, председатель Олимпийского совета Республики Татарстан, кандидат политических наук</p>
<p>БЛАЖЕЕВ Виктор Владимирович</p>	<p>Председатель Ассоциации юристов России, Заслуженный юрист Российской Федерации, ректор, заведующий кафедрой гражданского процесса Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), президент Спортивного арбитражного суда при Олимпийском комитете России, г. Москва, председатель Юридического комитета РФС, заместитель председателя Общественного совета при Министерстве внутренних дел Российской Федерации, кандидат юридических наук</p>
<p>БРУСНИКИНА Ольга Александровна</p>	<p>Заслуженный мастер спорта России, Председатель Комиссии спортсменов при Олимпийском комитете России, член Комиссии спортсменов Европейского олимпийского комитета (ЕОК), член технического комитета Европейской лиги плавания (LEN), член Совета при Президенте РФ по развитию физической культуры и спорта, член Исполкома Олимпийского комитета России, член коллегии Минспорта России, вице-президент Федерации синхронного плавания России, трехкратная олимпийская чемпионка по синхронному плаванию</p>
<p>ВАСИЛЬЕВ Владимир Абдуалиевич</p>	<p>Глава Республики Дагестан, заместитель председателя Комитета по этике РФС, президент Федерации бокса и кикбоксинга работников МВД России, генерал-полковник полиции, к.м.с. по боксу, кандидат юридических наук</p>
<p>ВИНЕР-УСМАНОВА Ирина Александровна</p>	<p>Заслуженный тренер РФ, заслуженный работник физической культуры РФ, Президент Всероссийской федерации художественной гимнастики, главный тренер сборной России по художественной гимнастике, член Совета при Президенте РФ по развитию физической культуры и спорта, президент Международной академии спорта Ирины Винер, доктор педагогических наук, профессор</p>
<p>ЕМЕЛЬЯНЕНКО Федор Владимирович</p>	<p>Заслуженный мастер спорта по самбо, президент Союза смешанных боевых единоборств «МММ» России, депутат Белгородской областной думы от ВПП «ЕДИНАЯ РОССИЯ», четырехкратный чемпион мира по ММА в тяжелом весе по версии «Pride FC», двукратный — по версии «RINGS», двукратный — по версии «WAMMA», четырехкратный чемпион мира и семикратный чемпион России по боевому самбо, мастер спорта международного класса по дзюдо</p>
<p>ЖУКОВ Александр Дмитриевич</p>	<p>Президент Олимпийского комитета России (2010—2018 гг.), первый заместитель Председателя Государственной Думы, заместитель руководителя фракции «ЕДИНАЯ РОССИЯ» в Государственной Думе, заместитель председателя Наблюдательного совета Российской шахматной федерации, мастер спорта по шахматам</p>
<p>ЖУРОВА Светлана Сергеевна</p>	<p>Заслуженный мастер спорта России по конькобежному спорту, депутат Государственной Думы, первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по международным делам, член Счетной комиссии Государственной Думы, член президиума Генерального совета партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», председатель попечительского совета фонда «Спорт и достоинство», заместитель председателя Общественно-государственного объединения «Всероссийское физкультурно-спортивное общество «Динамо», вице-президент Общероссийской физкультурно-спортивной общественной организации «Российская ассоциация спортивных сооружений», олимпийская чемпионка</p>
<p>ИВАНОВ Сергей Борисович</p>	<p>Руководитель Администрации Президента РФ (2011—2016 гг.), Специальный представитель Президента Российской Федерации по вопросам природоохранной деятельности, экологии и транспорта, Постоянный член Совета Безопасности Российской Федерации, почетный президент Единой лиги ВТБ (баскетбол), председатель попечительского совета Российской федерации баскетбола (РФБ), председатель попечительского совета Баскетбольного клуба «ЦСКА», генерал-полковник, действительный государственный советник Российской Федерации 1-го класса</p>
<p>КАБАЕВА Алина Маратовна</p>	<p>Заслуженный мастер спорта Российской Федерации по художественной гимнастике, депутат Государственной Думы, член Комитета Государственной Думы по физической культуре, спорту и делам молодежи (2007—2014 гг.), председатель совета директоров холдинга «Национальная Медиа Группа», олимпийская чемпионка, двукратная абсолютная чемпионка мира, пятикратная абсолютная чемпионка Европы, шестикратная абсолютная чемпионка России</p>
<p>КАРЕЛИН Александр Александрович</p>	<p>Герой России, заслуженный мастер спорта по греко-римской борьбе, депутат Государственной Думы, член Комитета Государственной Думы по международным делам, член Высшего совета ВПП «ЕДИНАЯ РОССИЯ», действительный член (академик) Петровской академии наук и искусств, действительный член Международной академии интеграции науки и бизнеса, действительный член (академик) Российской академии естественных наук, трехкратный олимпийский чемпион, доктор педагогических наук, профессор</p>
<p>КЛИНЦЕВИЧ Франц Адамович</p>	<p>Член Совета Федерации, член президиума Генерального совета партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», председатель Российского союза ветеранов Афганистана (РСВА), кандидат психологических наук</p>
<p>КОЛОБКОВ Павел Анатольевич</p>	<p>Министр спорта РФ, олимпийский чемпион, чемпион мира, мастер спорта международного класса РФ по фехтованию, полковник Вооруженных сил Российской Федерации</p>
<p>КОНОВАЛОВ Александр Владимирович</p>	<p>Министр юстиции Российской Федерации, член Совета Безопасности Российской Федерации, председатель попечительского совета Ассоциации любителей гребного спорта России, президент Ассоциации студенческого баскетбола, член Президиума Ассоциации юристов России, кандидат юридических наук</p>

МАКАРОВ Андрей Михайлович	Председатель Комитета Государственной Думы по финансам, сопредседатель Комиссии по рассмотрению расходов федерального бюджета, направленных на обеспечение национальной обороны, национальной безопасности и правоохранительной деятельности, президент Российской шахматной федерации (1994–1998 гг.), кандидат юридических наук
МАНЫЛОВ Игорь Евгеньевич	Начальник федерального автономного учреждения «Главное управление государственной экспертизы», ответственный секретарь Президиума Ассоциации юристов России, член Президиума АЮР, кандидат юридических наук
МОРОЗОВ Олег Викторович	Член Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, начальник управления Президента Российской Федерации по внутренней политике (2012–2015 гг.), член Президиума Генерального совета Партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», вице-президент Московской областной федерации бильярдного спорта, кандидат философских наук, доцент
НАРЫШКИН Сергей Евгеньевич	Директор Службы внешней разведки Российской Федерации, постоянный член Совета Безопасности Российской Федерации, Действительный государственный советник Российской Федерации 1-го класса, председатель попечительского совета Всероссийской федерации плавания, председатель попечительского совета Континентальной хоккейной лиги
НЕВЕРОВ Сергей Иванович	Заместитель Председателя Государственной Думы, заместитель руководителя фракции «ЕДИНАЯ РОССИЯ» в Государственной Думе, секретарь генсовета ВПП «ЕДИНАЯ РОССИЯ»
ПАРШИКОВА Наталья Владимировна	Статс-секретарь — заместитель министра спорта Российской Федерации, доктор педагогических наук, профессор, действительный государственный советник РФ 3-го класса
РОДНИНА Ирина Константиновна	Заслуженный мастер спорта СССР, депутат Государственной Думы, член президиума Совета при Президенте РФ по развитию физической культуры и спорта, президент Всероссийской федерации школьного спорта, трехкратная олимпийская чемпионка, десятикратная чемпионка мира, одиннадцатикратная чемпионка Европы
САФИН Марат Мубинович	Заслуженный мастер спорта Российской Федерации по большому теннису, депутат Государственной Думы, заместитель Председателя Комитета Государственной Думы по делам общественных объединений и религиозных организаций, многократный победитель крупных теннисных турниров, вице-первая ракетка мира в одиночном разряде
ТИХОНОВА Катерина Владимировна	Заслуженный мастер спорта России по акробатическому рок-н-роллу, вице-президент Всемирной конфедерации рок-н-ролла по маркетингу и экспансии, директор Фонда «Национальное интеллектуальное развитие» и Центра национального интеллектуального резерва МГУ имени М.В. Ломоносова
УСМАНОВ Алишер Бурханович	Президент Международной федерации фехтования (FIE), президент Европейской конфедерации фехтования, член совета директоров ФК «Динамо», член Совета при Президенте РФ по развитию физической культуры и спорта, руководитель ООО «Газпроминвестхолдинг» и группы «Металлоинвест»
ФЕДОРОВ Александр Вячеславович	Заслуженный юрист Российской Федерации, Заместитель Председателя Следственного комитета Российской Федерации, член Правления Ассоциации юристов России, главный редактор журнала «Наркоконтроль», председатель редакционного совета журнала «Человек и Закон», кандидат юридических наук, профессор
ФЕТИСОВ Вячеслав Александрович	Заслуженный мастер спорта по хоккею с шайбой, заслуженный тренер России, первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по физической культуре, спорту, туризму и делам молодежи, член Высшего совета партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», двукратный олимпийский чемпион, действительный государственный советник Российской Федерации 1-го класса
ШОЙГУ Ирина Александровна	Декан Факультета менеджмента в спортивной и туристской индустрии Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС)

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

АЛЕКСЕЕВ Сергей Викторович	Председатель Комиссии по спортивному праву Ассоциации юристов России, председатель Комиссии по спортивному праву Общественного совета Министерства спорта Российской Федерации, заместитель Председателя Международного союза юристов, главный научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, профессор Факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», профессор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, судья и заместитель Председателя Комитета по назначениям арбитража спортивных споров Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате Российской Федерации, вице-президент Общероссийской физкультурно-спортивной общественной организации «Федерация функционального многоборья», вице-президент Общероссийской общественной организации «Федерация студенческого бокса России», почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, почетный работник науки и техники Российской Федерации, доктор юридических наук, кандидат экономических наук
-------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

АЛЕКСАНДРОВ Станислав Витальевич	Исполнительный директор — Руководитель Аппарата, член Правления Ассоциации юристов России, член Дисциплинарного комитета Федерации хоккея России, кандидат юридических наук
БЕЛЯКОВА Мария Юрьевна	Заместитель декана факультета менеджмента в спортивной и туристской индустрии Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС при Президенте РФ), кандидат экономических наук, доцент
БРИЛЛИАНТОВА Александра Михайловна	Начальник Правового управления Олимпийского комитета России, председатель Президиума Спортивной арбитражной палаты, судья Спортивного арбитражного суда (CAS) (г. Лозанна), судья спортивного арбитражного суда (г. Москва), преподаватель Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
БУЯНОВА Марина Олеговна	Руководитель магистерской программы «Юрист в сфере спорта» факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», доктор юридических наук, профессор
ВАСИЛЬЕВ Владимир Абдуалиевич	Председатель фракции ВПП «ЕДИНАЯ РОССИЯ» в Государственной Думе Федерального Собрания РФ, заместитель Председателя Государственной Думы, заместитель председателя Комитета по этике РФС, генерал-полковник полиции, кандидат юридических наук

ВОЕВОДА Алексей Иванович	Депутат Государственной Думы, Заслуженный мастер спорта России по армреслингу и бобслею, серебряный призер Олимпийских игр 2006 года в четверках, бронзовый призер Олимпийских игр 2010 года в двойках, чемпион мира 2011 года в двойках
ВОЛКОВА Ольга Николаевна	Декан юридического факультета Академии труда и социальных отношений Федерации независимых профсоюзов России, кандидат юридических наук, член-корреспондент Международной академии информатизации, государственный советник юстиции 2-го класса, заслуженный юрист РФ
ВОРОНИН Юрий Викторович	Главный финансовый уполномоченный по правам потребителей финансовых услуг в Российской Федерации, заведующий центром правового обеспечения социально-экономических реформ Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, кандидат экономических наук
ВЫХОДЕЦ Игорь Трифанович	Заместитель начальника Управления организации спортивной медицины Федерального медико-биологического агентства (ФМБА России), председатель Всероссийской коллегии судей Федерации сумо России, кандидат медицинских наук, доцент
ГОСТЕВ Руслан Георгиевич	Депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, член Комитета Государственной Думы по делам национальностей, член Счетной комиссии Государственной Думы, вице-президент Союза гандболистов России, действительный член Академии политических наук, Российской экологической академии, член-корреспондент Международной славянской академии наук, образования, искусств и культуры, доктор исторических наук, доктор политических наук, профессор
ЕРЕМИН Сергей Александрович	Президент Международной федерации функционального многоборья, Председатель Попечительского совета Общероссийской Федерации функционального многоборья, Президент Фонда развития инноваций и модернизации в медицине и спорте «Гераклион», Член Генерального Совета Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»
КАРЕЛИН Александр Александрович	Заслуженный мастер спорта (греко-римская борьба), Герой России, депутат Государственной Думы, трехкратный олимпийский чемпион, доктор педагогических наук, доцент
КАРЯКИН Владимир Викторович	Начальник Департамента по обеспечению деятельности Совета при Президенте РФ по развитию физической культуры и спорта Управления Администрации Президента РФ по обеспечению деятельности Государственного совета РФ, кандидат юридических наук
КАТКОВ Владимир Юрьевич	Заслуженный юрист Республики Татарстан, заместитель председателя Комиссии по спортивному праву Ассоциации юристов России — председатель Контрольно-дисциплинарного комитета (КДК) РФС, заместитель начальника отдела социального законодательства Правового управления аппарата Совета Федерации Федерального Собрания РФ, доцент Казанского государственного университета и Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент
КУЗНЕЦОВ Дмитрий Леонович	Директор Высшей школы юриспруденции Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», руководитель совместной программы профессиональной переподготовки HSE/FIFA/CIES «Спортивный менеджмент/Executive Programme in Sports Management», кандидат юридических наук, ординарный профессор
МОИСЕЕВ Алексей Владимирович	Заместитель министра финансов Российской Федерации
ОВЧИННИКОВА Наталья Александровна	Руководитель юридической службы Ассоциации лыжных видов спорта России и Федерации фристайла России, член Апелляционного комитета РФС по вопросам лицензирования футбольных клубов в РФ, кандидат юридических наук, преподаватель Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
ПЕСКОВ Анатолий Николаевич	Директор Департамента безопасности Российского Международного Олимпийского Университета, заместитель Председателя Комиссии по спортивному праву Общественного совета Министерства спорта Российской Федерации, член Комитета спортивной безопасности и член совета директоров Международной ассоциации спортивного права IASL, автор учебной программы «Спорт и безопасность», кандидат юридических наук, полковник милиции
ПОПОВ Александр Владимирович	Четырехкратный Олимпийский чемпион, почетный член Международного олимпийского комитета, Председатель Общественного совета Министерства спорта Российской Федерации, член Совета при Президенте РФ по физической культуре и спорту, член Исполкома Олимпийского комитета России
САРАЕВ Владимир Васильевич	Заместитель председателя Экспертного совета по физической культуре и спорту Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по социальной политике, советник президента Континентальной хоккейной лиги по правовым вопросам, руководитель Центра по научному обеспечению уголовно-правового воздействия на преступления в сфере спорта, кандидат юридических наук
САТТАРОВ Нурулла Гарифуллович	Заслуженный тренер России, Первый вице-президент и член Исполкома Российского студенческого спортивного союза (РССС), Президент Ассоциации студенческого бокса, Мастер спорта России по боксу
СИЛЬНОВ Андрей Александрович	Первый Вице-президент Всероссийской федерации легкой атлетики, депутат Законодательного собрания Ростовской области, член Комиссии по спортивному праву Общественного совета Минспорта России, Олимпийский чемпион, заслуженный мастер спорта России
УСАНОВ Владимир Евгеньевич	Почетный работник высшего профессионального образования РФ, Ректор АНО ВПО «Академический международный институт», директор ФГНУ «Институт научной и педагогической информации» Российской академии образования (РАО), доктор юридических наук, профессор, академик РАО
ЧУБАРОВ Вадим Витальевич	Вице-президент Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, председатель Спортивного арбитража при ТПП РФ, член Общественной палаты РФ, член правления Ассоциации юристов России, доктор юридических наук
ЧУЧА Сергей Юрьевич	Председатель Арбитражного суда г. Москвы, член Совета Московского отделения Ассоциации юристов России, профессор кафедры трудового права и права социального обеспечения Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор
ШАЛАЕВ Владимир Тимофеевич	Президент Некоммерческого партнерства «Спортивный клуб «Авангард», хоккейный адвокат, судья спортивного арбитражного суда, г. Москва, кандидат юридических наук, мастер спорта СССР по тяжелой атлетике
ШАПОВАЛОВ Андрей Викторович	Заместитель руководителя аппарата Комитета Совета Федерации по социальной политике, заместитель председателя спортивного арбитража при ТПП РФ

ВОПРОСЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ СПОРТИВНОЙ ОТРАСЛИ. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИКИ. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ФОНДА НАЦИОНАЛЬНОГО БЛАГОСОСТОЯНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

АЛЕКСЕЕВ СЕРГЕЙ ВИКТОРОВИЧ,
Почетный работник науки и техники
Российской Федерации, Почетный работник высшего
профессионального образования РФ, главный научный
сотрудник Института законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве Российской Федерации,
профессор Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте
Российской Федерации, профессор факультета права
Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики», председатель Комиссии
по спортивному праву Ассоциации юристов России,
Председатель Комиссии по спортивному праву
Общественного совета Министерства спорта
Российской Федерации, президент Национального
объединения спортивных юристов России, заместитель
Председателя Международного союза юристов,
вице-президент Общероссийской Федерации
функционального многоборья, вице президент Федерации
студенческого бокса России, заместитель председателя
Комитета по назначениям Спортивного арбитража МКАС
при ТПП РФ, доктор юридических наук, профессор
sportpravo@gmail.com

БЕЛИКОВ АНДРЕЙ МИХАЙЛОВИЧ,
председатель Комиссии социальной платформы
партии «Единая Россия» по формированию политики
в области физической культуры и спорта,
председатель Исполнительного комитета
общероссийского общественного движения содействия
развитию лыжных трасс России
sport.socplatfotma@gmail.com

САТТАРОВ НУРУЛЛА ГАРИФУЛЛОВИЧ,
первый вице-президент и член исполкома
Российского студенческого спортивного союза (РССС),
президент Федерации студенческого бокса России,
мастер спорта России по боксу,
заслуженный тренер России
koms@eurosiboil.com

Спортивная жизнь в России стремится к общемировым трендам, задающимся странами — мировыми лидерами. Качество жизни в стране, в том числе и отношение граждан к здоровому образу жизни, развитие физической культуры и спорта тесно связаны с уровнем ее экономического развития. Сейчас вопросы соответствия современной государственной политики национальным интересам привлекают все больше внимания российского общества. Масштабные национальные проекты и предложения по использованию для их реализации фонда национального благосостояния на фоне снижения темпов экономического роста России и ожидаемого уменьшения реальных доходов ее граждан усиливают эту повестку в информационном пространстве. Российское общество чувствует ответственность момента, и, как иногда перед ответственным стартом спортсмен испытывает волнение, так в обществе необычность скорректированного политического курса, ответственность и неопределенность выводят многих представителей элиты и обывателей из привычной зоны комфорта. Как расставить приоритеты национальной политики? Как относиться к национальным сбережениям и к инвестициям? Какие экономические условия позволят обеспечивать независимое и уверенное развитие России? Что может обеспечить растущие требования россиян к качеству жизни? За счет чего возможно финансировать физическую культуру и спорт в ближайшем будущем и на длительную перспективу? Авторы статьи вместе с читателями постараются найти ответы на эти вопросы.

Ключевые слова: национальные интересы, государственная политика, экономические условия, макроэкономические показатели, национальные накопления, внутренние инвестиции, чистый отток капитала, экономический рост национального благосостояния, финансирование отрасли спорта, использование фонда национального благосостояния, качество жизни, реальные доходы населения, увеличение государственной поддержки любительского спорта, модернизация спортивной инфраструктуры.

ISSUES OF FINANCING OF THE SPORTS BRANCH. THE MAIN AREAS OF THE MODERN RUSSIAN POLICY. USE OF THE NATIONAL WELFARE FUND OF THE RUSSIAN FEDERATION

ALEKSEEV SERGEY V.

Honorary Worker of Science and Technology of the Russian Federation, Honorary Worker of Higher Vocational Education of the Russian Federation, Chief Scientific Researcher of the Institute of Law and Comparative Jurisprudence under the Government of the Russian Federation, Professor of the Russian Academy of National Economy and Public Service under the President of the Russian Federation, Professor of the Faculty of Law of the National Research University Higher School of Economics, Chairman of the Commission on Sports law of the Association of lawyers of Russia, Chairman of the Commission on Sports Law of the Public Council of the Ministry of Sport of the Russian Federation, President of the National Association of Sports Lawyers of Russia, Deputy Chairman of the International Union of Lawyers, Vice-President of All-Russian Sports Public Organization Federation of the Functional Multiathlon, Vice President of the Federation of Student Boxing of Russia, Deputy Chairman of the Nomination Committee for Sports Arbitration of the International Commercial Arbitration Court at the Chamber of Commerce and Industry of the Russian Federation, LL.D., Professor

BELIKOV ANDREY M.

Chairman of the Commission on the Establishment of Politics in Physical Education and Sports of the Social Platform of the United Russia Faction Chairman of the Executive Committee of the All-Russian Public Movement for Promotion of Piste Development in Russia

SATTAROV NURULLA G.

First Vice-President and Member of the Executive Committee of the Russian Students Sport Union (RSSU) President of the Federation of Student Boxing of Russia Master of Sports of Russia in Boxing, Honored Coach of Russia

Sports life in Russia tends to global trends set by the countries-world leaders. The quality of life in the country, including the attitude of citizens to a healthy lifestyle, the development of physical culture and sports, is closely related to the level of its economic development. Now questions of conformity of modern state policy to national interests attract more and more attention of the Russian society. Large-scale national projects and proposals for the use of the national welfare Fund for their implementation against the background of the decline in the economic growth of Russia and the expected decline in the real incomes of its citizens strengthen this agenda in the information space. Russian society feels responsible moment and how sometimes, before an important start, the athlete feels the excitement, as in society, the singularity of the adjusted policy liability and the uncertainty of the output of many elites and ordinary people out of their comfort zone. How to prioritize national policy? How to treat national savings and investments? What economic conditions will ensure independent and confident development of Russia? What can ensure the growing demands of Russians to the quality of life? At the expense of what it is possible to Finance physical culture and sports in the near future and for the long term? The authors of the article together with the readers will try to find answers to these questions.

Keywords: national interests, state policy, economic conditions, macroeconomic indicators, national savings, domestic investment, net capital outflow, economic growth of national welfare, financing of the sports industry, use of the national welfare Fund, quality of life, real incomes of the population, increase in state support for Amateur sports, modernization of sports infrastructure.

Национальные проекты, национальные интересы, государственная политика — мысли о соответствии государственной политики интересам общества всегда будут занимать важнейшее место в умах национальных лидеров. Государственная политика в новейшем периоде России выражена в масштабных национальных проектах. Такая политика, несомненно, характеризуется высокой степенью участия государства в хозяйственном управле-

нии экономикой страны и зачастую подвергается критике со стороны либеральной общественности. Либералов возмущают те обстоятельства, что громадные для масштабов экономики страны средства (26 трлн руб. за пять лет) будут использованы под контролем государства — т.е., по их мнению, неэффективно. В логике либералов есть здравый смысл, и с ними согласится большинство экономистов из сторонников экономической системы с

рыночными отношениями. Однако следует обратить внимание, что характер затрат национальных проектов инвестиционный, направлен на развитие инфраструктуры и технологическое оснащение, на качественное улучшение условий развития важнейших факторов повышения производительности труда, таких как человеческий капитал, технологии и трудовой капитал. В целом государственные затраты на национальные проекты, составляющие до 5% от ВВП в год, способны увеличить долю инвестиций в российскую экономику и создать стимул и условия для дальнейшего экономического роста.

Государственная политика выражается в решении двух важнейших задач: направление общественных ресурсов в важнейшие отрасли тогда, когда по тем или иным причинам это не под силу бизнесу; создание благоприятных условий для развития бизнеса и увеличения национального богатства. Поэтому реализацию лишь национальных проектов, призванных масштабнo технологически переоснастить и модернизировать важнейшие российские отрасли для приведения их к современному уровню функционирования и обеспечить развитие России на некоторый период времени, не стоит рассматривать как исчерпывающие меры государственной политики в текущем историческом периоде.

О необходимости решения второй, не менее важной, задачи в 2019 г. сделали заявление первые лица государства.

Февраль 2019 г. В.В. Путин, Послание Президента Федеральному Собранию: «...Национальные проекты построены вокруг человека, ради достижения нового качества жизни для всех поколений, которое может быть обеспечено только при динамичном развитии России. Наши задачи носят долгосрочный характер. Но работать на стратегические цели необходимо уже сегодня. Время спрессовано, я говорил об этом многократно, вы это все прекрасно знаете. Его запаса, запаса времени, на раскачку, на дальнейшие утряски и увязки, просто нет. Вообще мы этот период, считаю, прошли — формирования задач и инструментов достижения целей. И абсолютно недопустимо отступать от намеченных рубежей. Да, они сложны, эти задачи. Но снижать планку конкретных ориентиров, размывать их — нельзя. Они сложные, как я уже сказал, эти задачи, требуют больших усилий с нашей стороны. Но они отвечают масштабу и скорости перемен в мире. Мы обязаны двигаться только вперед, постоянно набирая темп этого движения...»¹.

В марте 2019 г. В.В. Володин, спикер ГД РФ, на правительственном часе предложил министру экономического развития РФ М.С. Орешкину перенести слушания и подготовить материалы для продолжения разговора о приоритетах социально-экономического развития Российской Федерации и о ходе реализации национальных проектов в конструктивном ключе: «...думаю, что всем нашим коллегам сегодня хочется от вас услышать, что делает министерство для того, чтобы наша экономика развивалась? Вот не рассказ, в общем, соответственно, не анализ ситуации, а шаги». Позже он уточнил: «... нам хотелось бы узнать, как будет развиваться экономика, на какие темпы выйдем, что делает для этого Министерство экономики, чем помочь и, соответственно, когда средства в рамках национальных проектов и госпрограмм будут доведены до регионов?»².

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 20 февраля 2019 г. «Послание Президента Федеральному Собранию» // СПС «КонсультантПлюс».

² URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/5133/>

Октябрь 2019 г. Председатель Правительства РФ Д.А. Медведев на совещании по вопросам дополнительных мер по ускорению экономического роста напомнил, что Минэкономразвития должно подготовить пакет дополнительных решений, которые помогут изменить макроэкономическую динамику. «Этот документ, или план, должен быть вполне компактным и логичным, с целевыми показателями, со сроками и ответственными за выполнение; естественно, эти мероприятия должны быть понятны бизнесу, должны быть нацелены на достижение национальных приоритетов, национальных целей», — сказал глава правительства. Он подчеркнул, что план не должен повторять национальные проекты и госпрограммы. «Это все-таки должны быть меры по стимулированию экономического роста, а не просто констатация, что “давайте работать по национальным проектам и все будет хорошо”». Как пояснил премьер, конкретные предложения должны касаться того, что могут сделать правительство и другие структуры для обеспечения экономического роста³.

Сосредоточиться на вопросах совершенствования экономической политики Российской Федерации действительно пришло время. Наиболее чувствительным индикатором состояния экономики оказалась пенсионная система, а повышение пенсионного возраста в 2018 г., вызвавшее широкий резонанс в российском обществе, убедительно доказывает необходимость внесения корректировок. Основным показателем эффективности экономической политики страны — темп экономического роста. Анализ эпохи рыночной экономики последних трех десятилетий, с точки зрения оценки экономического развития России, условно можно разделить на три этапа.

Сокращение производства с 1990 по 1999 год в сумме на 55,6% со средней динамикой 6,18% ВВП в год (см. рис. 1).⁴

Экономический рост ВВП на 69% с 2000 по 2008 год со средней динамикой 6,9% ВВП в год.

Снижение темпа роста до 4% ВВП в год с 2010 по 2012 год и дальнейшая стагнация экономики до 2018 г., показывающая средний уровень роста 1,16% ВВП в год. (В 2009 г. наблюдалось сокращение производства на 13% ВВП и восстановление к прежнему уровню в следующем году, имело место быть резкое падение цен на нефть на 20% стоимости.)

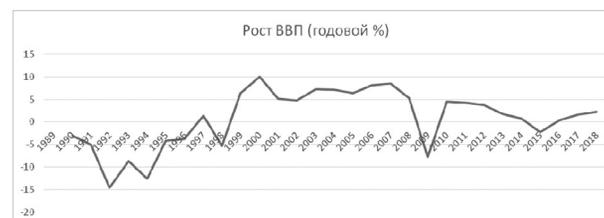


Рис. 1. Рост ВВП

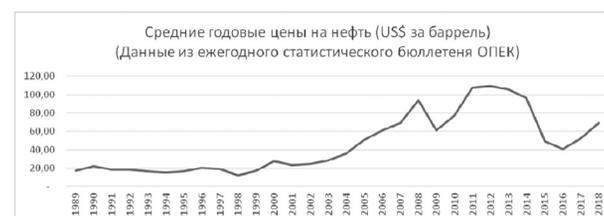


Рис. 2. Средние годовые цены на нефть

³ Там же.

⁴ Статистика из базы данных Всемирного банка. URL: <https://data.worldbank.org/country/russian-federation>

Период спада российской экономики эксперты связывают с одновременным действием двух факторов. Снижение уровня мировых цен на нефть до 15–20 долларов США за баррель (см. рис. 2⁵) в крупнейшей статье доходов российской экономики совпало с сокращением производительности труда, которое было вызвано переходным периодом к рыночным отношениям. Экономический рост с 2000 г. обусловлен восстановлением и стабилизацией экономических связей в рыночных условиях и уверенным высоким ростом мировых цен на нефть: с 27 долларов США за баррель в начале периода — до 100 и более долларов США за баррель к 2011 г. Мировые цены на нефть продолжали держаться на высоком уровне (выше 100 долларов США за баррель) до середины 2014 г., но рост экономики РФ стал замедляться уже в 2008 г. — наступил предел производственных возможностей. Дальнейшее снижение мировых цен на нефть до уровня 50 долларов США за баррель вызвало падение темпов роста до незаметных величин: в среднем 1,16% ВВП в год с 2013 по 2018 год, что привело к отставанию России от мировых темпов развития. Сложившаяся динамика макроэкономических показателей уже не создавала устойчивой работы солидарной системы пенсионного обеспечения в обозримом будущем, а существующие условия не развивали накопительную систему.



Рис. 3. ВВП России⁶

В приведенном графике (см. рис. 3) показаны натуральные величины ВВП России.

Государственная экономическая политика реализуется через денежно-кредитную политику, которую определяет Центральный банк Российской Федерации, налоговую и внешнеэкономическую политику, формируемые Минэкономразвития РФ, бюджетную политику, которую реализует Министерство финансов. В целом экономическая политика России «экспортноориентирована», направлена на внешнего потребителя и выражается в поддержке экспорта. Этому способствуют и льготы для экспортеров в системе налогообложения, и таможенные тарифы. Для нужд экспорта создаются благоприятные условия в сфере денежно-кредитной политики Центральным банком Российской Федерации (ослабление национальной валюты).

Анализ структуры расходов ВВП России за последние три десятилетия обращает внимание на постоянство распределения расходов в ВВП: 50% — потребление домашними хозяйствами, 20% — потребление на государственное управление, 20% — инвестиции, 10% — чистый экспорт, или, что то же самое, — чистый отток капитала (см. рис. 4).⁷

⁵ Данные из ежегодного статистического бюллетеня ОПЕК. URL: https://www.opec.org/opec_web/en/publications/202.htm

⁶ Статистика из базы данных Всемирного банка. URL: <https://data.worldbank.org/country/russian-federation>

⁷ Алексеев С.В., Бариев М.М., Милованов В.К. Макроэкономический анализ в отрасли физической культуры и спорта на современном этапе социально-экономического развития РФ. НКО



Рис. 4. Структура расходов ВВП России

По своей сути чистый отток капитала — это часть национальных накоплений, сэкономленная после расходов на потребление домохозяйств, на государственное управление и внутренние инвестиции (валовое накопление капитала), средства, в силу сложившихся экономических условий невостребованные в национальной экономике и инвестированные в зарубежных странах. Главная сила, действующая на отток капитала, определяется величиной разницы реальных процентных ставок национальной и зарубежной экономик на рынке оттока капитала.⁸ Чем ниже реальная процентная ставка в национальной экономике, тем меньше выгоды от внутренних инвестиций, и, чем выше она в зарубежных странах, тем привлекательней инвестиции за рубежом. Этому влиянию подвержены не только личные накопления граждан, инвестировавших за рубежом в течение последних 30 лет более 2,4 триллиона долларов США, но и государственные накопления, размещенные в валюте, в Фонде национального благосостояния, размер которого к 2019 г. (за 10 лет) достиг 123 млрд долларов США. Субъекты экономических отношений — бизнес и государственная казна Российской Федерации, — стремясь сберечь и приумножить свои капиталы, инвестировали их вне юрисдикции Российской Федерации. Общеизвестно, что производительность страны увеличивается при росте инвестиций в ее экономику. Поэтому потенциальные инвестиции в виде 7–10% ВВП в год представляют для нашей страны сегодня жизненно важный интерес. Они способны позволить реализовать масштабные государственные социальные проекты и обеспечивать доступность ресурсов для развития бизнеса, в целом увеличить национальное богатство, реализовать уверенную и независимую национальную политику развития России. Приведенные выше факты и рассуждения позволяют сделать предположение о том, что государственная экономическая политика нуждается в корректировке. Прежде всего, внимание экономистов должны привлекать факты низких темпов экономического роста (при исключении влияния высоких мировых цен на углеводороды) и высоких размеров инвестиций вне зоны интересов национальной экономики. На фоне отставания собственных производственных возможностей мы развиваем чужие, более развитые, экономики. Либеральные источники любят делать заявления о несовершенстве правовой системы в обеспечении защиты прав собственности и равных условий для конкуренции, представляя чистый отток капитала как бегство.

в развитии спортивной инфраструктуры // Спорт: экономика, право, управление. 2019. № 3. С. 5–8.

⁸ Мэнкью Н.Г., Тейлор М. Макроэкономика / пер. с англ. А. Смольский. 2-е изд. М. [и др.] : Питер, 2013. 559 с.

Однако наиболее мощный стимул для оттока капитала создан именно экономическими условиями. Мягкая кредитно-денежная политика Центрального банка РФ на протяжении всего периода существования новой России стабильно ослабляла национальную валюту, вместе с этим теряли привлекательность и активы, приносящие рублевые доходы (см. рис. 5)⁹.

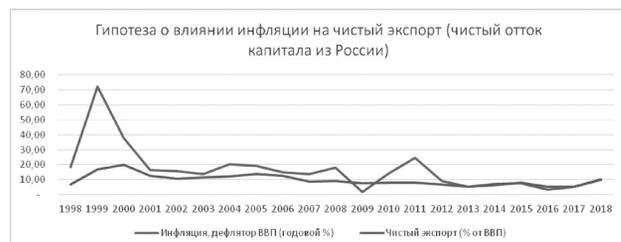


Рис. 5. Зависимость чистого экспорта (чистого оттока капитала) от инфляции

Инфляционный налог — прогрессивный, его величина зависит от накоплений в национальной валюте, поэтому в зарубежные активы более всего заинтересованы инвестировать наиболее богатые граждане России. ЦБ РФ занимался смягчением денежной политики в целях «стимулирования» спроса для роста экономики, но приводило это к перераспределению доходов в сторону экспортеров, к завышенному спросу на кредиты, к росту инфляции до десяти и более процентов в год. Сейчас Центральный банк РФ объявляет об инфляции на уровне 4,0%¹⁰, но по факту: из расчета при сопоставлении процентных ставок ведущих экономик мира, притягивающих российские инвестиции с национальной процентной ставкой, равной 7 процентов¹¹, на основании несложного анализа можно сделать предположение об инфляции в размере более шести процентов. Сальдо торгового баланса РФ положительное, ставка ФРС США — 1,75–2%, инфляция в США — 1,5–2%, ставка Банка Англии — 0,25%, значит, реальная процентная ставка в России — меньше 0,25%, и инфляция в нашей стране близка к величине в 6,75 процента. Создается угроза девальвации, банковская система уже ищет возможности отказаться от валютных вкладов населения, заговорили об отрицательных ставках по валютным депозитам в евро.

Первыми предвестниками корректировки целевых макроэкономических показателей в постсанкционной России уже стали сигналы, поданные пенсионной системой, — руководством страны уже скорректированы целевые показатели по инфляции. Установленная В.В. Путиным цель к 2024 г. снизить инфляцию в России и не допускать ее роста выше 4% в год, выполняема, но для обеспечения привлекательности мировых и российских инвестиций она должна быть ниже или сопоставима с инфляциями стран мировых лидеров: 1,5–2% в год. В приведенных выше примерах мы показали существование в истории России этапа стагнации (2014–2018 годы) при относительно высоких ценах на нефть (в среднем — 60 долларов США за баррель). Поэтому вопросам создания благоприятных условий для инвестиций в национальную экономику для формирования национальных накоплений в национальной валюте необходимо

постоянно уделять важнейшее значение. Только создав благоприятные условия для экономического развития бизнеса, можно оправдать масштабные государственные инвестиции в социально-экономическую сферу, в развитие производственных факторов — человеческого и трудового капитала, инфраструктуры и технологий, — так как именно бизнес является их главным заказчиком. Очевидно, что инвестиции в национальную экономику посредством реализации национальных проектов своевременны и оправданы при условии корректировки экономических условий для обеспечения роста производственного потенциала страны и дальнейшего развития экономики. Для этих целей целесообразно использовать накопленные средства Фонда национального благосостояния, далее — внутренние инвестиции и рост экономики в не сырьевых секторах обеспечат России устойчивый экономический рост и гармоничное развитие. Одной из важных задач статьи мы считаем демонстрацию читателям, что рациональный выбор может быть сделан в пользу даже не отличающихся высокой эффективностью решений ввиду отсутствия альтернатив. Многие экономисты согласятся с мыслью, что большие государственные расходы (считаясь неэффективными) гораздо более соответствуют интересам национального развития, чем эффективный отток капитала из страны, так как даже неэффективное применение большего количества производственных факторов создаст большее богатство, а далее количество имеет шанс перерасти и в качество. В споре силовиков и экономического блока, когда экономисты рекомендуют меньше тратить, а силовой блок советует больше зарабатывать, в настоящем историческом моменте национальные интересы более соответствуют позиции силовиков. Экономический блок должен предложить решения в виде рекомендаций по корректировке кредитно-денежной, бюджетной, налоговой и внешнеторговой политик для обеспечения уверенного роста национальной экономики в долгосрочном периоде. Авторы сходятся во мнении, что денежно-кредитную политику необходимо ужесточить для укрепления рубля, а целевой показатель по инфляции необходимо пересмотреть до величины, не превышающей 2%. Налоговая политика должна стимулировать накопления, внешнеторговая политика не должна препятствовать росту товарооборота с зарубежными странами.

Что же касается реализации Федерального проекта «Спорт — норма жизни». Финансирование спорта, согласно статистике Министерства спорта Российской Федерации, на 85% осуществляется за государственный счет. Объектами спортивной инфраструктуры в 90% случаев владеет государство. Это показывает самым наглядным образом отсутствие важнейших условий развития отрасли — платежеспособного потребителя внутри страны, о чем свидетельствуют цифры, представленные читателям в прошлом номере журнала.¹²



Рис. 6. Диаграмма структуры расходов ВВП России

⁹ Статистика из базы данных Всемирного банка. URL: <https://data.worldbank.org/country/russian-federation>

¹⁰ URL: <https://cbr.ru/>

¹¹ URL: <https://cbr.ru/>

¹² Алексеев С.В., Бариев М.М., Милованов В.К. Указ. соч. С. 5–8.

Затраты государства и внебюджетных фондов на физическую культуру и спорт на протяжении последних трех лет составили 1/40 часть государственного бюджета, или 1/200 часть ВВП. Доля затрат на физическую культуру и спорт крайне мала (см. рис. 6). Разумно предположить, что до момента достижения определенного уровня национального богатства РФ развитие этой социально-значимой отрасли допустимо и необходимо осуществлять за государственный счет. Необходимо увеличить государственные инвестиции в отрасль за счет расширения мероприятий Федерального проекта «Спорт — норма жизни», так как другого способа избежать утраты части спортивной инфраструктуры и не допустить деградации отрасли в настоящий момент у России нет.

На примере изучения вопроса развития, востребованного населением, инфраструктуры лыжного спорта видно, что без государственной поддержки на федеральном уровне осуществить модернизацию трех тысяч лыжных баз, размещенных в 66 регионах РФ, не представляется возможным. Материальное обеспечение государственных и муниципальных объектов спорта не позволило даже оформить права на земельные участки; оснащенность сооружениями, техникой и инвентарем низкая, причем только не более десяти регионов в РФ обладают экономическими возможностями для самостоятельной реализации целевых региональных программ развития лыжных баз. Необходимо возрождать физкультурно-спортивную работу на местах, а это не только подготовка 30 тысяч тренеров-инструкторов. Это организация штатных единиц на каждом предприятии в каждом муниципалитете — в 30 раз большее количество человек, и не слушателей, а сотрудников; в 100 раз более дорогостоящее мероприятие — и не разовым платежом, а на постоянной, ежегодной основе. Замечено, что в занятия спортом охотно идут современные люди всех возрастов, так как привлекательность здорового образа жизни естественна для природы человека. Чаще приверженцами физической культуры и спорта стано-

вятся люди, обладающие стабильным материальным достатком. Повышение реальных доходов граждан увеличивает количество занимающихся и определяет рост спроса на физкультурные и спортивные услуги, а значит, главным образом влияет на рост инвестиционной привлекательности отрасли. Повышение реальных доходов граждан — важнейшее условие достижения поставленных Президентом России задач по направлениям повышения качества жизни и увеличения темпов экономического роста. Задача повышения качества жизни должна иметь мощную экономическую основу на длительный период, так как в России предстоит решить много масштабных задач. Необходимо обеспечить средствами муниципального уровня государственного управления для выполнения полномочий по развитию массового, детского, любительского и юношеского спорта, региональный и федеральный уровень для развития профессионального, студенческого и военно-прикладного спорта. Задачи модернизации спортивной инфраструктуры и строительства новой, создание сотен тысяч новых рабочих мест в физкультурно-спортивной сфере, оживление соревновательной деятельности на всех уровнях, совершенствование подготовки национальных сборных — все это требует федерального финансирования сегодня. Сегодняшних решений, направленных на снижение оттока капитала и повышение внутренних инвестиций, оживления предпринимательской активности и уверенного экономического роста требует завтрашний день российского спорта.

Литература

1. Алексеев С.В. Макроэкономический анализ в отрасли физической культуры и спорта на современном этапе социально-экономического развития РФ. НКО в развитии спортивной инфраструктуры / С.В. Алексеев, М.М. Бариев, В.К. Милованов // Спорт: экономика, право, управление. 2019. № 3. С. 5–8.
2. Мэнкью Н.Г. Макроэкономика / Н.Г. Мэнкью, М. Тейлор ; перевод с английского А. Смольский. 2-е изд. Москва [и др.] : Питер, 2013. 559 с.

Редакционная политика Объединенной редакции «Издательская группа «Юрист» запрещает:

1. Самоплагиат. В случае, если элементы научной статьи ранее были опубликованы, в том числе и в журналах Издательской группы «Юрист», автор обязан сослаться на ранее опубликованную работу. Дословное копирование собственных работ и их перефразирование не допускается, они могут быть использованы только в качестве основы для новых выводов.

2. Дословное копирование более 10 процентов работы другого лица без указания его авторства, ссылки на источник и использования кавычек.

3. Некорректное перефразирование произведения другого лица, при котором было изменено более одного предложения в рамках одного параграфа или раздела текста, либо предложения были расположены в ином порядке без соответствующей ссылки на источник. Существенное некорректное перефразирование (более 10 процентов оригинальной работы) без ссылки на источник приравнивается к дословному копированию.

4. Использование составных частей произведения другого лица без указания авторства, например, абзаца, рисунка или таблицы без указания ссылки на источник или использования кавычек.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АНТИДОПИНГОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СО ВСЕМИРНЫМ АНТИДОПИНГОВЫМ КОДЕКСОМ

Барabanова Елена Аркадьевна,
соискатель Казанского (Приволжского)
федерального университета
el.barabanova@gmail.com

Валеев Револю Миргалимович,
профессор кафедры международного
и европейского права Казанского (Приволжского)
федерального университета
доктор юридических наук
revol-valeev@yandex.ru

Данная статья посвящена исследованию положений Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте и ее взаимодействию со Всемирным антидопинговым кодексом. В работе отмечается, что благодаря отсылочным нормам, содержащимся в Конвенции, принципы Кодекса приобретают обязательный юридический характер, а сам он представляет собой нормативный акт особого рода (*sui generis*). Вместе с тем авторами предлагается внесение поправок в положения Конвенции и освещается механизм международного контроля в борьбе с допингом в спорте.

Ключевые слова: Всемирное антидопинговое агентство, допинг, Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте, международный контроль, международное право, *sui generis*.

INTERNATIONAL LAW REGULATION OF ANTI-DOPING ACTIVITIES AND INTERACTION WITH THE WORLD ANTI-DOPING CODE

BARABANOVA ELENA A.
Degree-Seeking Student of the Kazan (Volga Region)
Federal University

VALEEV REVOL M.
Professor of the Department of International and European
Law of the Kazan (Volga region) Federal University
LL.D.

*This article is devoted to research of the provisions of the International Convention against doping in sport and its interaction with the World Anti-Doping Code. It is noted in the work that, thanks to the reference norms contained in the Convention, the principles of the Code become binding legal in nature, and the Code is a normative act of a special kind (*sui generis*). In addition, the authors propose amendments to the provisions of the Convention and highlight the mechanism of international control in the fight against doping in sport.*

Keywords: World Anti-Doping Agency, doping, International Convention against doping in sport, international control, international law, *sui generis*.

Чемпионат мира по лыжным гонкам, проходивший в Зеефельде (Австрия) в феврале 2019 г., запомнится, пожалуй, не самым соревнованием, а связанным с ним громким скандалом с использованием кровяного допинга. В ходе рейда по расположениям сборных команд австрийская полиция арестовала пять спортсменов по подозрению в нарушении антидопинговых правил, в том числе австрийского лыжника, которого застали в момент переливания крови. Это не первый и, на наш взгляд, не последний случай, когда с помощью правоохранительных органов удается выявлять нарушения, связанные с допингом¹. Действительно, существуют области (снабжение спортсменов субстанциями и методами, улучшающими спортивные результаты, их незаконный оборот, производство и др.),

в которых для обеспечения успеха антидопинговых усилий требуется активное участие государств как на международном, так и на внутригосударственном уровнях.

Для эффективного решения проблемы на международном уровне необходимым условием является наличие соглашения между государствами, выражающего их единую волю. В результате такого соглашения создается формально определенное правило, регулирующее межгосударственные отношения путем установления прав и обязанностей и именуемое международно-правовой нормой². Основным международным правовым актом по противодействию допингу в спорте является Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте, принятая на 33-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО

¹ О допинговых скандалах см. подробнее: дело Festina, скандал в лаборатории BALCO в США, «Операция Пуэрто» и др.

² Лукашук И.И. Нормы международного права в международной нормативной системе. М.: Издательство «Спарк», 1997. С. 113.

19 октября 2005 г. (далее — Конвенция)³. Можно с уверенностью утверждать, что Конвенция очень быстро стала успешной, так как на момент подготовки данного исследования число государств, присоединившихся к ней, достигло 188⁴. Это объясняется тем, что Конвенция обеспечивает выполнение крайне важных для спорта задач: принятие государствами антидопинговых мер, включая меры на национальном уровне и осуществление международного сотрудничества, а также оказание поддержки в выполнении положений Всемирного антидопингового кодекса⁵ (далее — Кодекс).

На национальном уровне государства обязуются принимать следующие меры:

— ограничивать доступность запрещенных субстанций и методов, чтобы свести к минимуму их использование в спорте;

— побуждать производителей и распространителей пищевых добавок к применению передовой практики в области маркировки и сбыта, включая информирование о химическом составе их продуктов и гарантии качества. Довольно часто добавки различаются в зависимости от партии поставки, производителя, имеют неправильную маркировку, содержат запрещенные субстанции, не указанные на упаковке. Пищевые добавки широко применяются как в спорте, так и за его пределами. Молодые люди, стремящиеся достигнуть желаемого результата за короткий период времени, попадают на маркетинговые уловки недобросовестных производителей, вследствие чего употребляют загрязненные добавки, опасные для их здоровья и жизни. Кроме того, для спортсмена использование такой добавки чревато дисквалификацией;

— применять санкции в отношении вспомогательного персонала спортсмена, совершившего нарушение, связанное с допингом в спорте. Термин «вспомогательный персонал спортсмена» охватывает всех лиц, связанных со спортом, работающих со спортсменами или занимающихся их лечением, принимающих участие или готовящихся к участию в спортивном соревновании;

— приостанавливать финансовую поддержку тех спортсменов и их вспомогательного персонала, которые нарушили антидопинговые правила, а также спортивных или антидопинговых организаций, которые не соблюдают Кодекс;

— оказывать финансовую поддержку программ тестирования или проведения допинг-контроля, а также содействовать Всемирному антидопинговому агентству (далее — ВАДА) и другим антидопинговым организациям в проведении соревновательного и внесоревновательного допинг-контроля, своевременной транспортировке или перемещении через границы проб, обеспечивая их безопасность и сохранность. Процедуры допинг-контроля, спортивные санкции, применяемые любой антидопинговой организацией в соответствии с Кодексом, признаются на взаимной основе;

— поддерживать ВАДА в выполнении его важной миссии;

³ Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте (Париж, 19.10.2005) // СЗ РФ. 2007. № 24. Ст. 2835.

⁴ См. Список государств-участников Конвенции. URL: <http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?КО=31037&language=E> (дата обращения: 30.08.2019).

⁵ Всемирный антидопинговый кодекс — 2015. URL: <https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/wada-2015-code-ru.pdf> (дата обращения: 30.08.2019).

— разрабатывать программы по образованию и содействовать проведению антидопинговых исследований⁶.

Поддержка Кодекса проявляется в том, что Конвенция обязует государства принимать на национальном и международном уровнях меры в области законодательства, нормативного регулирования, политики или административной практики, соответствующие принципам Кодекса. При этом отмечается, что Кодекс является дополнением к Конвенции и сам по себе не может устанавливать каких-либо международно-правовых обязательств для государств (ст. 4 Кодекса). Вместе с тем он определяет себя как «частный неправительственный инструмент»⁷, вследствие чего, с формальной точки зрения, представляет собой нормы «мягкого права». Под «мягким правом» понимается «явление, взаимодействующее с правом, но вместе с тем отличное от него»⁸. Хотя нормы «мягкого права» по своей сути не являются правом, в то же время их применение может приобрести международно-правовое значение, а именно в силу указания на их соблюдение в международном договоре. В таком случае «содержание неправовой нормы обретает юридическую силу в рамках данного договора»⁹. Таким образом, обязывая государства придерживаться принципов Кодекса, Конвенция придает им обязательный юридический характер.

Несмотря на то, что Кодекс не связывает государства обязательствами, в то же время он устанавливает «ожидания» определенного поведения от правительств, в частности, что каждое правительство будет осуществлять действия, необходимые для соответствия Конвенции. Так, отказ правительства от присоединения к Конвенции или от выполнения ее положений может привести к запрету на организацию спортивных мероприятий, отказу от рассмотрения любой кандидатуры на проведение международного спортивного мероприятия в стране, отмене международных спортивных мероприятий и к другим последствиям, предусмотренным Олимпийской хартией¹⁰.

Ряд зарубежных авторов отмечает, что Кодекс в значительной степени демонстрирует публичный характер из-за роли правительств в процессе принятия решений Всемирным антидопинговым агентством и разработки Кодекса, а также Конвенции, ссылающейся на Кодекс. Вследствие чего Кодекс является гибридным (смешанным) по своему характеру¹¹. Ссылаясь на вышеизложенное, полагаем, что Кодекс представляет собой нормативный акт особого рода (*sui generis*).

⁶ Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте (Париж, 19.10.2005) // СЗ РФ. 2007. № 24. Ст. 2835.

⁷ Всемирный антидопинговый кодекс — 2015. URL: <https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/wada-2015-code-ru.pdf> (дата обращения: 30.08.2019).

⁸ Лукашук И.И. Указ. соч. С. 129.

⁹ Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: учебник для студентов юрид. фак. и вузов. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 149.

¹⁰ Ст. 22 Всемирного антидопингового кодекса — 2015. URL: <http://www.rusada.ru/documents/kodex2015> (дата обращения: 30.08.2019).

¹¹ См.: Lorenzo Casini. Global Hybrid Public-Private Bodies: The World Anti-Doping Agency (WADA) // International Organizations Law Review. 2009. Vol. 6. No. 2. P. 441; Franck Latty. La lex sportiva: Recherche sur le droit transnational // Series: tudes de Droit International. Volume: 3. 2007. P. 390.

Конвенция определяет допинг в спорте «как случай нарушения антидопингового правила, под которым понимается:

1) наличие запрещенной субстанции или ее метаболитов в пробе, взятой из организма спортсмена;

2) использование или попытка использования запрещенной субстанции или запрещенного метода;

3) отказ явиться на взятие пробы, или неявка на взятие пробы без уважительных причин после получения уведомления, или уклонение иным образом от взятия пробы;

4) нарушение требований, касающихся доступности спортсмена для внесоревновательного тестирования, включая непредоставление требуемой информации о его местонахождении и неявку для тестирования, которое назначается на основании разумных правил;

5) фальсификация или попытки фальсификации на любом этапе допинг-контроля;

6) обладание запрещенными субстанциями или методами;

7) распространение любой запрещенной субстанции или любого запрещенного метода;

8) введение или попытка введения запрещенной субстанции любому спортсмену, или применение или попытка применения в отношении него запрещенного метода, или же помощь, поощрение, содействие, подстрекательство, сокрытие или соучастие в любой иной форме, связанные с нарушением или любой попыткой нарушения антидопингового правила»¹².

В Конвенции говорится, что данное определение следует толковать в контексте Кодекса, однако в случае разночтений преимущество имеют положения Конвенции. Необходимо отметить, что в 2015 г. вступила в силу новая редакция Кодекса, в которой перечень нарушений антидопинговых правил дополнился двумя пунктами: «Соучастие» и «Запрещенное сотрудничество»¹³. В Конвенцию данные нарушения не были добавлены. Хотя последняя устанавливает минимальные стандарты и не ограничивает государства в применении законодательных мер в соответствии с Кодексом, полагаем целесообразным добавить в ст. 2 Конвенции отсылку на перечень нарушений, указанный в Кодексе. Тем более что в 2021 г. вступит в силу новая версия Кодекса, которая дополнится новым нарушением антидопинговых правил — «действия со стороны спортсмена или другого лица, направленные на то, чтобы отговорить или отомстить за сообщение о возможном нарушении антидопинговых правил»¹⁴.

Предложение о внесении в ст. 2 Конвенции изменений актуально, поскольку на данный момент ведется работа над созданием в качестве приложения проекта операционного руководства и системы последствий невыполнения положений Конвенции (далее — Проект), который будет представлен на утверждение высшего органа Конвенции — Конференции Сторон — в текущем году¹⁵.

¹² Ст. 2 Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте (Париж, 19.10.2005) // СЗ РФ. 2007. № 24. Ст. 2835.

¹³ Всемирный антидопинговый кодекс — 2015. URL: <https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/wada-2015-code-ru.pdf> (дата обращения: 31.08.2019).

¹⁴ Draft of World Anti-Doping Code 2021. URL: https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/code_draft_december2018_0.pdf (date of application: 31.08.2019).

¹⁵ First meeting of the Working Group for the development of Operational Guidelines and a framework of consequences for non-com-

pliance with the International Convention against Doping in Sport. URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002627/262712E.pdf> (дата обращения: 31.08.2019).

В Проекте подробно описываются процесс мониторинга Конвенции, проходящего с использованием системы Adlogic, а также санкции для государств, не достигших уровня выполнения существенных статей Конвенции. Система Adlogic и ее онлайн-вопросник были разработаны в 2009 г., и с их помощью происходит мониторинг национальных докладов государств о мерах, принятых ими во исполнение положений Конвенции. По каждому вопросу государство-участник имеет свой контрольный показатель. Если государство не достигло минимального значения контрольного показателя, считается, что оно не выполняет или не полностью выполняет соответствующее положение Конвенции¹⁶. Для выполнения целей Конвенции в 2008 г. был создан Фонд для искоренения допинга в спорте, который оказывает финансовую помощь государствам в реализации антидопинговых проектов в области образования, разработки политики и укрепления потенциала. На получение денежных средств из Фонда могут рассчитывать те государства, которые выполняют положения Конвенции. Наличие элемента, устанавливающего ответственность государств за невыполнение своих международных обязательств, на наш взгляд, позволит повысить эффективность механизма международного контроля в борьбе с допингом в спорте.

Исследование положений Конвенции и ее взаимодействие со Всемирным антидопинговым кодексом позволило определить его правовую природу и внести предложение. Так, отсылая к Кодексу и обязывая государства придерживаться его принципов, Конвенция придает им обязательный юридический характер, вследствие чего Кодекс представляет собой нормативный акт особого рода (*sui generis*). Включение в положения Конвенции отсылки на перечень нарушений антидопинговых правил, указанный в Кодексе, позволит Конвенции «идти в ногу со временем». А утверждение системы санкций для государств, не достигших уровня выполнения существенных статей Конвенции, приведет к повышению эффективности контрольного механизма в борьбе с допингом в спорте.

Литература

1. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть : учебник для студентов юридических факультетов и вузов / И.И. Лукашук. Москва : Волтерс Клувер, 2008. 432 с.
2. Лукашук И.И. Нормы международного права в международной нормативной системе / И.И. Лукашук. Москва : Спарк, 1997. 322 с.

References

1. Casini L. Global Hybrid Public-Private Bodies: The World Anti-Doping Agency (WADA) / L. Casini // International Organizations Law Review. 2009. Vol. 6. Vol. 2. P. 421–446.
2. Latty F. La lex sportiva: Recherche sur le droit transnational / F. Latty. Series: Études de Droit International. Vol. 3. BRILL, 2007. 849 p.

pliance with the International Convention against Doping in Sport. URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002627/262712E.pdf> (дата обращения: 31.08.2019).

¹⁶ Доклады государств-участников о принятых ими мерах по осуществлению Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте. URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002344/234470r.pdf> (дата обращения: 31.08.2019).

ПРОБЛЕМА ОБЪЕКТНОГО СОСТАВА НАРУШЕНИЯ АНТИДОПИНГОВЫХ ПРАВИЛ

ДЕГТЯРЕВ МИХАИЛ ВЛАДИМИРОВИЧ,
юрист, председатель Комитета Государственной Думы
по физической культуре, спорту,
туризму и делам молодежи
degtyarev@duma.gov.ru

Статья посвящена исследованию места и значения административно-правового регулирования в общем объеме правового обеспечения противодействия допингу в спорте. Автор рассматривает проблему определения и понимания объектного состава нарушения антидопинговых правил. В статье показаны коллизии, усложняющие государственное управление в сфере борьбы с допингом. В статье представлена авторская классификация объектов противоправного посяательства при нарушении антидопинговых правил. Автор поднимает вопрос о соотношении видов ответственности за нарушения антидопинговых правил — административной, уголовной, спортивно-дисциплинарной, спортивно-трудовой ответственности.

Ключевые слова: допинг в спорте, объектный состав нарушения антидопинговых правил, государственное управление в сфере спорта, антидопинговое обеспечение спорта, спорт, административное право.

THE ISSUE OF OBJECT ELEMENTS OF ANTI-DOPING RULE VIOLATION

DEGTYAREV MIKHAIL V.
Lawyer
Chairman of the State Duma Committee on Physical Education,
Sports, Tourism and Youth Affairs

The article is devoted to research of the place and importance of administrative-legal regulation in the total amount of legal support for fight against doping in sport. The author considers the problem of determining and understanding the object composition (element of an offense) of the anti-doping rule violation. The article shows conflicts that complicate public administration in the field of anti-doping. The article presents the author's classification of objects of unlawful assault in violation of anti-doping rules. The author raises the question of the relationship between the types of liability for anti-doping rule violations — administrative, criminal, sports and disciplinary, sports and labor liability.

Keywords: doping in sports, the object composition of the anti-doping rule violation, public administration in the field of sports, anti-doping support of sports, sports, administrative law.

Опасность¹, неправильность, предвзятость, неправомерность, несправедливость, несправедливость применения спортивно-допинговых средств — бесспорны.

Весь вопрос, однако, при всем этом состоит в том, как наиболее оптимально и релевантно выстроить административно-правовое обеспечение и реализацию государственного управления в сфере превенции и пресечения применения спортивно-допинговых средств, а также линейки каких правовых инструментов и в каких последовательностях следует запрограммировать и запустить.

Это крайне сложный вопрос, тем более в условиях, когда существуют коллизии:

— между объективной необходимостью публично-правовой «прошивки» отношений в сфере спорта и пределами возможности этого, детерминированными автономностью спорта²;

— между необходимостью оперативного выявления фактов применения спортивно-допинговых средств (и, соответственно, обязанностью спортсмена по уведомле-

нию о текущем и ожидаемом его местонахождении, поскольку многие спортивно-допинговые средства быстро исчезают из организмов спортсменов, в то время как их повышающие производительность эффекты продолжают действовать в период соревнований³) и правами спортсмена на неприкосновенность частной жизни, на личную и семейную тайну, на свободу передвижения (хотя ЕСПЧ поддержал Всемирное антидопинговое агентство — ВАДА), проблема не снята);

— между объективно-обусловленными технологическими, организационными и нормотворческими возможностями выявления, оценивания (с точки зрения антидопинговой чистоты спорта) и нормативного запрещения спортивно-допинговых средств и объективными возможностями допинг-ориентированной «серой» фармацевтической индустрии по интенсивной разработке и внедрению новейших спортивно-допинговых средств и методов, все более сложно выявляемых и фиксируемых;

— между уголовной ответственностью за производство и оборот спортивно-допинговых средств, за склонение спортсмена к употреблению субстанций и (или) методов, запрещенных для оборота в спорте, и за использование в отношении спортсмена (независимо от его согласия) субстанций и (или) методов, запрещенных для эксплуатации

¹ Les dangers du dopage. URL: https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/WADA_Dangers_of_Doping_FR.pdf

² См.: Понкина А.И. Автономность спорта : теоретико-правовое исследование. М., 2013. 102 с.; Понкина А.И. Государственное управление и автономная институализация в области спорта. М., 2013. 143 с.; Понкин И.В., Понкина А.И. К вопросу о понятии и особенностях автономного внеправового нормативного порядка в области спорта // Вестник Пермского университета. Серия : Юридические науки. 2016. № 1. С. 28–34.

³ WADA welcomes ECHR decision to back Whereabouts rules. URL: <https://www.wada-ama.org/en/media/news/2018-01/wada-welcomes-echr-decision-to-back-whereabouts-rules>.

в спорте, и административной или вообще спортивно-дисциплинарной ответственностью самого спортсмена за применение спортивно-допинговых средств.

Последняя из приведенных выше позиций вызывает особый как научно-теоретический, так и научно-прикладной интерес.

Вопрос об объектном составе нарушений установленных запретов (антидопинговыми правилами — антидопинговыми правилами *lex sportiva* и антидопинговым государственным законодательством) на применение спортивно-допинговых средств и методов, их производство, оборот, сокрытие фактов их применения, принуждение и содействие в таком применении, содействие в неправомерном уходе от ответственности за указанные действия вызывает активные научные дискуссии⁴.

Одни авторы отрицают обоснованность отнесения национальной безопасности (интересов национальной безопасности) к объектам посягательства⁵, другие утверждают о наличии правовой коллизии между административной ответственностью спортсмена (вдобавок к спортивно-дисциплинарной и спортивно-трудовой) за употребление допинга и уголовной ответственностью в России за склонение спортсмена к использованию субстанций и (или) методов, запрещенных для применения в спорте (ст. 230.1 УК РФ), и за использование в отношении спортсмена (независимо от его согласия) субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте (ст. 230.2 УК РФ)⁶. Идут споры об обоснованности вообще введения уголовной ответственности в этой сфере⁷. Другие авторы, напротив, говорят о необходимости подведения некоторых нарушений антидопинговых правил под признаки составов преступлений, предусмотренных статьями уголовного законодательства о мошенничестве и о незаконном завладении чужим имуществом, о хищении такого имущества путем обмана или злоупотребления доверием⁸.

Причиной этого отсутствия согласия в видении, полагаем, является недостаточное объяснение природы и логики (должной модальности логики) распределения ответственности за нарушения антидопинговых правил.

Применение спортивно-допинговых средств и методов, их производство, оборот, сокрытие фактов их применения, принуждение и содействие в таком применении, содействие в неправомерном уходе от ответственности за указанные действия посягают на (выделяемые нами в следующей репрезентации) интегральные объекты (непосредственные и опосредованные объекты нарушений антидопинговых правил):

— национальную безопасность — в той ее части, которая связана со спортивной репутацией и в целом

с имиджем (образом) государства на международной арене (спортсмен в абсолютном большинстве случаев представляет конкретную страну), с репутационными благами или, напротив, издержками;

— правовой порядок в сфере охраны здоровья граждан, референтные общественные отношения, права спортсменов на физическое и психическое здоровье, на безопасное для жизни и здоровье занятие спортом;

— нравственно-этический порядок в сфере спорта, дизайн, содержание и онтология которого определяются общепризнанными принципами права (общего характера), нормами международных документов (международные конвенции от 1989 и 2005 годов), нормами национального государственного законодательства в сфере спорта и нормативными установлениями саморегулирования спортивных организаций (*lex sportiva*), прежде всего — Международного олимпийского комитета (далее — МОК) и ВАДА;

— автономный экстраправовой нормативный порядок в сфере спорта («спортивный порядок»), дизайн, содержание и онтология которого определяются (исходя из общепризнанного принципа автономности спорта — признаваемо публичными властями) нормативными установлениями саморегулирования спортивных организаций (*lex sportiva*), в том числе такие императивы названного порядка, как проистекающие из принципа целостности спорта (*Integrity of Sport*) и из принципа честной игры (*Fair Play*);

— общественные личные (и коллективные) имущественные и неимущественные блага, сопряженные со спортивными победами и достижениями;

— законные интересы, человеческое достоинство и права (в том числе имущественные права, репутационные права, право на спорт) других спортсменов, которые соревнуются с применяющим спортивно-допинговое средство или метод спортсменом (спортсменами) и тем самым поставлены в заведомо неконкурентные, неправомерные условия (у них нечестно уводят спортивные призы, спортивные награды и иные блага, презюмируемо подлежащие выдаче (присуждению) за спортивные победы), а также вынуждены необоснованно и несправедливо претерпевать экстраполюцию и на них тоже (как и на весь спорт) общего негативного образа недобросовестных спортсменов;

— законные права зрителей на получение оплаченного (в том числе опосредованно) и востребованного ими спортивно-зрелищного продукта, характеризующегося априорной неопределенностью исхода спортивного состязания;

— правовой порядок в сфере производства и оборота фармацевтических субстанций, предпринимательской деятельности в этой сфере;

— правовой порядок в сфере обеспечения генетической безопасности (если речь о геном допинге) общества.

Следует заметить, что вышеприведенные позиции актуализируются в зависимости от угла зрения на проблему, от условий, в которых совершаются нарушения антидопинговых правил, от резонанса, вызванного такими нарушениями, и от меры причиненного таковыми индуцированного ущерба (вред от употребления конкретным спортсменом допинга — это одно, но если такой факт повлек за собой дополнительно дисквалификацию сборной страны — это уже индуцированный, существенно больший, даже несопоставимо больший ущерб).

Следует понимать, что контаминация (смешение) объектов посягательства при нарушениях антидопинговых

⁴ См., в частности: Понятовская Т.Г., Рарог А.И., Шахова Т.В. Основания уголовно-правового запрета допинга в России // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2018. Т. 8. № 4. С. 90–100; Федоров А.В. Уголовная ответственность за преступления, связанные с допингом // Вестник Академии Следственного комитета Российской Федерации. 2017. № 3. С. 25–42.

⁵ Федоров А.В. Указ. соч. С. 27.

⁶ Понятовская Т.Г., Рарог А.И., Шахова Т.В. Указ. соч.

⁷ См.: Понятовская Т.Г., Рарог А.И., Шахова Т.В. Указ. соч.; Сараев В.В. Уголовно-правовая охрана современного профессионального спорта в России: уч. пособие. Омск: Омская академия МВД России, 2010. 252 с.

⁸ Алексеев С.В. Спортивный маркетинг. Правовое регулирование: учебник / под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Юнити-Дана; Закон и право, 2015. С. 534–535.

правил, подпадающих под административно-правовую охрану, под уголовно-правовую охрану и под иные виды нормативной охраны (с референтными запретами и референтными видами ответственности — соответственно, административной и уголовной), а равно контаминация (смешение) объектных составов административной, уголовной, а также профессиональной спортивно-трудовой и спортивно-дисциплинарной ответственности — лишь видимость на первый взгляд (при самом поверхностном рассмотрении); в действительности этот объем объектных составов характеризуется определенной сложной интерсекциональностью, детерминируемой спецификой данной предметно-объектной области. Юридическая и фактическая возможность декомпозиции этих объектных составов с их релевантным распределением по соответствующим видам ответственности — административной, уголовной, а также спортивно-трудовой и спортивно-дисциплинарной — вполне реальна, что подтверждается исследованными нами законодательством и правоприменительной практикой зарубежных государств (объем выборки составил несколько десятков государств).

Топология (логическая схема, процентное соотношение, взаимоувязывание и т.д.) такого распределения зависит от реализованной в данном конкретном государстве модели административно-правового обеспечения и реализации государственного управления в сфере спорта (инвазивная — неинвазивная модель и т.д.), традиций автономности спорта в этом государстве и от выбранной государством модели борьбы с допингом в спорте. Причем подобное распределение ответственности по видам зависит не столько от организованного соотношения

«уголовно-правовая охрана — административно-правовая охрана», сколько от соотношения «уголовно-правовая охрана — охрана нормами *lex sportiva*», поскольку объем запрещаемых административным правом действий в части применения спортивно-допинговых средств в целом принципиально не сильно меняется (рискуя в противном случае редундантным административным вмешательством парализовать спорт).

Литература

1. Алексеев С.В. Спортивный маркетинг. Правовое регулирование: учебник / С.В. Алексеев; под редакцией П.В. Крашенинникова. Москва: Юнити-Дана; Закон и право, 2015. 647 с.
2. Понкин И.В. К вопросу о понятии и особенностях автономного внеправового нормативного порядка в области спорта / И.В. Понкин, А.И. Понкина // Вестник Пермского университета. Серия: Юридические науки. 2016. № 1. С. 28–34.
3. Понкина А.И. Автономность спорта: теоретико-правовое исследование / А.И. Понкина. Москва: [б. и.], 2013. 102 с.
4. Понкина А.И. Государственное управление и автономная институализация в области спорта / А.И. Понкина. Москва: [б. и.], 2013. 143 с.
5. Понятовская Т.Г. Основания уголовно-правового запрета допинга в России / Т.Г. Понятовская, А.И. Ророг, Т.В. Шахова // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2018. Т. 8. № 4. С. 90–100.
6. Сараев В.В. Уголовно-правовая охрана современного профессионального спорта в России: учебное пособие / В.В. Сараев. Омск: Омская академия МВД России, 2010. 252 с.
7. Федоров А.В. Уголовная ответственность за преступления, связанные с допингом / А.В. Федоров // Вестник Академии Следственного комитета Российской Федерации. 2017. № 3. С. 25–42.

О СПОРТИВНЫХ САНКЦИЯХ

КАМЕНКОВ ВИКТОР СЕРГЕЕВИЧ,
председатель постоянной юридической комиссии
Национального олимпийского комитета
Республики Беларусь, заведующий кафедрой
финансового права и правового регулирования
хозяйственной деятельности
Белорусского государственного университета,
член Комиссии по спортивному праву
Ассоциации юристов России,
доктор юридических наук, профессор
jl@court.by

В статье автор рассуждает о спортивных санкциях.

Ключевые слова: спортивные санкции, международное право, защита прав и законных интересов.

ON SPORTS SANCTIONS

KAMENKOV VIKTOR S.
Chairman of the Permanent Legal Commission
of the National Olympic Committee of the Republic of Belarus
Head of the Department of Financial Law and Legal
Regulation of Economic Activities
of the Belarusian State University
Member of the Commission on Sports Law
of the Association of Lawyers of Russia
LL.D., Professor

In the article, the author reflects on sports sanctions.

Keywords: sports sanctions, international law, protection of rights and legal interests.

Говоря об актуальности освещаемой в настоящей статье проблемы, нужно не забыть сказать, что с этой проблемой знакомы почти все, кто не чужд физической культуре и спорту. Но, к сожалению, мало кто знает о степени ее правового регулирования и возможности защиты прав и законных интересов спортсменов, тренеров и иных спортивных специалистов от спортивных санкций.

Например, всякому спортивному болельщику хорошо известна такая санкция, как удаление спортсмена или тренера (в хоккее, футболе и в некоторых иных видах спорта). Бывает, на одну-две минуты, а то и до конца спортивного соревнования либо на несколько лет. Подтверждением является факт обжалования в суд санкций, примененных ФИФА к национальным сборным командам по баскетболу: «...мюнхенский суд, рассмотрев апелляцию ФИФА, изменил трактовку своего первоначального решения от 2 июня, но при этом не поставил под сомнение вопрос о незаконности санкций к национальным сборным».¹

А вот на вопрос, является ли такое удаление или отстранение спортивной санкцией, ответят не многие. Но даже на обывательском уровне можно говорить о серьезности последствий спортивных санкций: для спортсмена или тренера, определенного спортивного соревнования, спортивной команды, спортивного клуба, вида спорта, для конкретного государства. И если такие последствия даже потенциально возможны (а они реальные), то требуется и их правовое регулирование. На каком уровне?

Возникает и закономерный вопрос: относятся ли спортивные санкции к юридической ответственности или это нечто иное?

Чтобы не рассуждать филистерски или сугубо теоретически, скажем сразу, что спортивные санкции хорошо известны не только правовым системам других государств, но и международной спортивной общественности и международному праву. Достаточно заглянуть в открытую для подписания Конвенцию Совета Европы против манипулирования спортивными соревнованиями.² Ее подписали не только европейские государства, но и такие страны, как Азербайджан, Армения, Грузия, Молдавия, Россия, Украина.

А поскольку признаются спортивные санкции, то вполне можно говорить и о спортивной ответственности.

Например, Дисциплинарный кодекс Международной федерации футбольных ассоциаций (далее — DK FIFA)³ рассматривает спортивные санкции в качестве наказания, налагаемого на физических и юридических лиц, и различает общие санкции для этих двух категорий лиц: а) замечание; б) выговор; в) штраф; г) возврат завоеванных наград (ст. 10 DK FIFA).

А в ст. 12 DK FIFA⁴ перечислены санкции, применяемые лишь к физическим лицам: а) предостережение; б) удаление/исключение; в) дисквалификация на матч; г) запрет на появление в раздевалках и/или на скамье

запасных; е) запрет на вход на какой-либо стадион; ф) запрет на участие в любой деятельности, связанной с футболом.

Статья 13 DK FIFA⁵ перечисляет санкции, применимые только к юридическим лицам: а) запрет на трансфер; б) проведение матча без зрителей; в) проведение матча на нейтральной территории; г) запрет на выступление на каком-либо конкретном стадионе; д) отмена результата матча; е) исключение; ж) техническое поражение; з) вычет очков; и) перевод в следующий низший по рангу дивизион.

О том, что это настоящее наказание и реальная юридическая ответственность для конкретного физического или юридического лица, можно судить по содержанию перечисленных выше спортивных санкций. Так, в ст. 14 DK FIFA⁶ раскрывается суть дисциплинарного правила, сопряженного с угрозой санкции в случае дальнейшего нарушения.

В части 2 ст. 16 DK FIFA⁷ указано, что штраф объявляется в швейцарских франках или долларах США и его размер не должен составлять менее 300 швейцарских франков или — в случае соревнования с возрастным цензом — не менее 200 швейцарских франков и не более миллиона швейцарских франков.

При этом национальные ассоциации являются солидарно ответственными за штрафы, налагаемые на игроков и официальных лиц национальных сборных. Это же положение применимо и к клубам в отношении их игроков и официальных лиц. Тот факт, что физическое лицо ушло из клуба или национальной ассоциации, не отменяет солидарной ответственности⁸.

В DK FIFA⁹ регламентированы и иные вопросы спортивных санкций: о возможности их сочетания, сложения, приостановления, определения размера, срока давности и т.п.

Особенностью трансферной системы в спорте является наличие так называемого защищенного периода, в рамках которого нарушения условий контракта караются особенно строго и влекут за собой не только ответственность по нормам трудового или гражданского права, но и спортивные санкции. Защищенный период существует не только в футболе, но и в хоккее. Так, Регламент международных трансферов Международной федерации хоккея (ИИХФ) предусматривает, что защищенный период распространяется: (а) в течение первых трех лет действия контракта на игроков в возрасте до 28 лет включительно и (б) в течение первых двух лет действия контракта на игроков 29 лет и старше. Санкция за нарушения в его рамках — 4-месячная дисквалификация.¹⁰

Наряду с условиями договора ответственность сторон по договору спортивного агентирования может определяться с учетом регламентирующих документов как международных, так и национальных спортивных федераций, которые предусматривают соответствующие

¹ URL: <https://www.sports.ru/basketball/1041429624.html> (дата обращения: 05.10.2019).

² Конвенция Совета Европы против манипулирования спортивными соревнованиями (CETS № 215) (Заключена в г. Маглингене 18.09.2014) // СЗ РФ. 2014. № 38. Ст. 5061.

³ URL: http://www.sa-football.com/docs/fifa_discipl_regl_2010.pdf (дата обращения: 05.10.2019).

⁴ Там же.

⁵ Там же.

⁶ Там же.

⁷ Там же.

⁸ Там же.

⁹ Там же.

¹⁰ Овсяйко С.В. Системы найма в спорте: сравнительный экономико-правовой анализ // Спортивное право. 2014. № 2. С. 52–56.

санкции за нарушения их регламентов. В частности, ст. 31 Регламента ФИФА для агентов игроков установлено, что «санкции могут быть наложены на агента игроков, игрока, клуб или ассоциацию, которые нарушают настоящее Положение, приложения к нему или уставы, или другие регламенты и правила ФИФА, конфедераций или ассоциаций».¹¹

О разнообразии и неодинаковом подходе к спортивным санкциям в иных международных спортивных федерациях можно писать еще много. В различных международных спортивных федерациях, государствах, видах спорта, договорах могут предусматриваться всевозможные спортивные санкции. Суть их заключается в наступлении неблагоприятных последствий для субъектов физической культуры и спорта за соответствующие нарушения. Особенностью же является их только внешняя схожесть с известными санкциями для привычных отраслей права и одновременно полное отличие от них.

Но даже описанные примеры дают основания для утверждения о реальном существовании спортивной ответственности, ее содержании, характерных особенностях и принципах.

В белорусском Законе от 4 января 2014 г. № 125-3 «О физической культуре и спорте»¹² (далее — Закон РБ № 125-3) правовых норм об определении, классификации и ином системном подходе к спортивным санкциям не существует. Даже сам термин «спортивная санкция» не используется. Имеются только отдельные фрагменты правового регулирования спортивных санкций. В частности, в ст. 1 спортивная дисквалификация определена как лишение на определенный период времени либо пожизненно, на определенное количество игр права участия в спортивных соревнованиях спортсменов, тренеров, судей по спорту, иных специалистов, животных, участвующих в спортивных соревнованиях, за допинг в спорте, а также за нарушение правил спортивных соревнований по виду спорта, положений о проведении спортивных соревнований, решений федераций по видам спорта, международных спортивных организаций.

Упомянуты и такие ограничения, как:

- недопуск определенных категорий физических лиц на территорию физкультурно-спортивных сооружений;
- запрет для болельщиков на определенные действия;

- выдворение болельщиков за пределы территории физкультурно-спортивных сооружений и специально оборудованных мест без возмещения стоимости входного билета;

- угроза иной ответственностью¹³.

Такое отношение в Законе РБ № 125-3 к понятию «спортивная санкция» воспринимается неоднозначно.

С одной стороны, федерации (союзы, ассоциации) по видам спорта получили в нем право разрабатывать и принимать свои акты (регламенты, правила, инструкции и другое) в пределах собственной компетенции и с учетом актов Международного олимпийского комитета, международных спортивных организаций. Поэтому государство, в том числе в лице Министерства спорта и туризма

Республики Беларусь, занимает нейтральную позицию и не вмешивается в деятельность спортивных федераций и в их полномочия.

С другой стороны, в Законе РБ № 125-3 определено, что Глава государства в сфере физической культуры и спорта устанавливает единую государственную политику (ст. 12), Правительство в этой же сфере обеспечивает проведение единой государственной политики (ст. 13), а Министерство спорта и туризма Республики Беларусь проводит эту единую государственную политику¹⁴. Надо понимать, и в отношении спортивных санкций, спортивной ответственности необходима единая политика. И не обтекаемая и абстрактная, а конкретная и понятная. Потому что эти санкции напрямую затрагивают права и законные интересы людей, организаций и иных лиц. В Законе РБ № 125-3 как в основном правовом акте, регулирующем спортивные отношения в Республике Беларусь, необходимо иметь открытый примерный перечень спортивных санкций с их дефинициями с указанием на право конкретных субъектов применять определенный круг спортивных санкций.

Так, в вышеупомянутом законе установлено, что принимаемые спортивными федерациями правовые акты, направленные на регулирование вопросов перехода (трансфера) профессиональных спортсменов, профессиональных тренеров из одной организации физической культуры и спорта в другую, согласовываются с Министерством спорта и туризма Республики Беларусь (п. 3 ст. 21)¹⁵.

Имеется в Законе о спорте и определенный перечень санкций по отношению к спортсменам — учащимся специализированных учебно-спортивных учреждений, детско-юношеских спортивных школ: отчисление или перевод на платную подготовку (ст. 60), а также к спортивным болельщикам (ст. 36).

Термин «ответственность» в смысле спортивной ответственности в Законе РБ № 125-3 применяется, но также весьма неоднозначно и не совсем последовательно.

Во-первых, имеется общая правовая норма о том, что «...лица, виновные в нарушении законодательства в сфере физической культуры и спорта, несут ответственность в соответствии с законодательными актами».¹⁶ Если буквально толковать данную правовую норму, то можно сделать парадоксальный вывод: упомянутые выше спортивные санкции, в том числе применяемые международными спортивными федерациями, к спортивной ответственности не относятся, поскольку акты международных спортивных федераций и иных международных спортивных организаций не отнесены к числу законодательных актов в соответствии с национальным законодательством.¹⁷ На самом деле это вовсе не так. Спортивное право имеет специфическую особенность: общественные отношения в спорте, в том числе в отношении о спортивной ответственности, регулируются правовыми актами не только государственных органов, но и общественных спортивных организаций, не исключая международные спортивные организации. Поэтому

¹⁴ Там же.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Там же.

¹⁷ Закон Республики Беларусь от 10 января 2000 г. № 361-3 (ред. от 02.07.2009) «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2009. № 161. 2/1583.

¹¹ Ильич С.Н. Договор спортивного агентирования // СПС «КонсультантПлюс».

¹² Закон Республики Беларусь от 4 января 2014 г. № 125-3 «О физической культуре и спорте» // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://pravo.by/>

¹³ Там же. Ст. 36.

правовые нормы Закона РБ № 125-3¹⁸ необходимо корректировать, приводя их в соответствие с принципами международного спортивного права.

Да и в иных государствах подобные коллизии не встречаются.

Так, в Федеральном законе РФ от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»¹⁹ (далее — Федеральный закон № 329-ФЗ) уже в понятийном аппарате дается комплексное определение спортивной санкции, которое прямо относит ее к мерам ответственности и указывает на уровень правовых актов и субъекты, их принимающие: «...спортивная санкция — мера ответственности за нарушение субъектом физической культуры и спорта правил вида спорта, положений (регламентов) спортивных соревнований, антидопинговых правил, норм и требований, утвержденных международными спортивными организациями, общероссийскими спортивными федерациями, профессиональными спортивными лигами, иными организаторами спортивных соревнований».

Более того, в Федеральном законе № 329-ФЗ прямо указано на право общероссийских спортивных федераций «...разрабатывать с учетом правил, утвержденных международными спортивными федерациями, правила соответствующих видов спорта, а также утверждать нормы, устанавливающие права, обязанности (в том числе нормы, устанавливающие ограничения перехода (условия перехода) отдельных категорий спортсменов, тренеров в другие спортивные клубы или иные физкультурно-спортивные организации) и спортивные санкции для признающих такие нормы субъектов физической культуры и спорта»²⁰.

В Законе Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. № 228-V ЗРК «О физической культуре и спорте»²¹ также высказана определенность в частном случае и установлена обязанность республиканских и региональных аккредитованных, а также местных спортивных федераций применять санкции (в том числе спортивную дисквалификацию спортсменов) на основании и во исполнение решения соответствующей антидопинговой организации о нарушении антидопинговых правил.

Во-вторых, в ст. 49 Закона РБ № 125-3 указывается, что «...спортсмены, тренеры, иные лица, виновные в допинге в спорте, несут ответственность в соответствии с Положением об антидопинговых правилах Республики Беларусь, иными актами законодательства, решениями соответствующих международных спортивных организаций»²².

Но в данном Положении об антидопинговых правилах Республики Беларусь²³ ответственность за допинг не

установлена. И даже сам термин «ответственность» не используется. Там имеется только следующая отсылочная норма: «...выявление фактов допинга в спорте является основанием для организации НАДА или компетентной международной организации с учетом Всемирного антидопингового кодекса соответствующих процедур, в том числе применения (неприменения) соответствующих санкций и (или) спортивной дисквалификации».²⁴

В-третьих, в иных актах белорусского законодательства, в отличие от Закона РБ № 125-3,²⁵ можно обнаружить самые разнообразные физкультурно-спортивные санкции. Так, спортивные судьи при неисполнении или ненадлежащем исполнении судьями по спорту обязанностей, предусмотренных законодательными актами, могут быть отстранены от судейства спортивного соревнования главным судьей спортивного соревнования или подвергнуты спортивной дисквалификации по решению федерации, включенной в реестр федераций (союзов, ассоциаций) по виду (видам) спорта, и (или) компетентной международной спортивной организации.²⁶ Это же Положение предусматривает, что в случае спортивной дисквалификации спортсмена за допинг в спорте его спортивные результаты, достигнутые с использованием запрещенных субстанций и (или) запрещенных методов, признаются организаторами спортивных соревнований недействительными, а спортивные результаты остальных спортсменов пересматриваются в порядке, определяемом положением о проведении (регламентом проведения) данного спортивного соревнования.

Несмотря на такую неопределенность в правовой систематизации норм о спортивных санкциях и спортивной ответственности в Законе РБ № 125-3, белорусское правовое поле имеет отдельные элементы их правового регулирования на другом уровне. Так, в Положении о Спортивном третейском суде при общественном объединении «Белорусский республиканский союз юристов» указано, что в этот суд по соглашению сторон могут передаваться споры, возникающие при осуществлении физическими и юридическими лицами деятельности в области физической культуры и спорта, в том числе споры об обжаловании спортивных санкций.²⁷

Сам факт наличия физкультурно-спортивной ответственности и ее специфические особенности не оспаривает никто. Причин для этого несколько.

«Об утверждении Положения об антидопинговых правилах Республики Беларусь и признании утратившими силу постановления Министерства спорта и туризма Республики Беларусь от 29 декабря 2004 г. № 13 и структурного элемента постановления Министерства спорта и туризма Республики Беларусь от 20 февраля 2008 г. № 5» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://www.pravo.by/>

²⁴ Там же. П. 10.

²⁵ Закон Республики Беларусь от 4 января 2014 г. № 125-3 «О физической культуре и спорте» // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://pravo.by/>

²⁶ Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 19 сентября 2014 г. № 902 (ред. от 14.12.2016) «Об утверждении Положения о порядке проведения на территории Республики Беларусь спортивных мероприятий, формирования состава участников спортивных мероприятий, их направления на спортивные мероприятия и материального обеспечения» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://www.pravo.by/>

²⁷ Положение о Спортивном третейском суде при общественном объединении «Белорусский республиканский союз юристов» (ред. от 16.05.2017) // URL: <https://union.by/files/00214/obj/110/3233/doc/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BE%20%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B5%202019.pdf>

Во-первых, данный вид ответственности может возникнуть только в сфере физической культуры и спорта. Другие виды ответственности, предусмотренные иными отраслями права, спортивных санкций не устанавливают, их не заменяют, но могут сочетаться.

Во-вторых, специфика физкультурно-спортивной ответственности заключается в том, что она устанавливается и налагается не только и не столько государством и его органами, сколько специфическими чисто спортивными субъектами: спортивными судьями, руководящими органами национальных и международных спортивных федераций, спортивных клубов или иных физкультурно-спортивных организаций, специализированными спортивными арбитражами.

В-третьих, исполнение решений о наложении физкультурно-спортивных санкций, как правило, обеспечивается силами самих физкультурно-спортивных организаций. Причем без использования механизмов принудительного исполнения.

В-четвертых, физкультурно-спортивные санкции могут применяться как к физическим лицам индивидуально (спортсменам, тренерам), так и к коллективам физических лиц и к юридическим лицам. Например, в случае несоблюдения спортсменом, юридическим или физическим лицом, заключившим со спортсменом первый договор в сфере профессионального спорта, решений федераций, положений о проведении (регламентов проведения) спортивных соревнований по виду спорта в части требований, установленных настоящим Положением, федерацией может быть принято решение:

— об отстранении спортсмена (команд спортсменов) от участия в официальных спортивных соревнованиях (официальном спортивном соревновании) от имени юридического или физического лица, заключившего с этим спортсменом первый договор в сфере профессионального спорта;

— о спортивной дисквалификации спортсмена;

— о принятии иных мер в соответствии с законодательством.²⁸

DK FIFA устанавливает в качестве санкции ограничительные права футболиста выступать в официальных матчах сроком на 4–6 месяцев, а для клуба — запрет на регистрацию новых футболистов как на национальном, так и на международном уровне в течение сезона²⁹.

²⁸ Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 23 сентября 2014 г. № 910 «Об утверждении Положения о порядке и размере выплаты компенсации за подготовку спортивного резерва и (или) спортсменов высокого класса» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://www.pravo.by/>

²⁹ Конвенция Совета Европы против манипулирования спортивными соревнованиями (CETS № 215) (Заключена в г. Маглингене 18.09.2014) // СЗ РФ. 2014. № 38. Ст. 5061.

В-пятых, спортивные санкции имеют специфические основания — спортивные проступки, включая технические нарушения. Так, в фехтовании санкциями боя, налагаемыми за нарушения, допущенные во время боя, являются: потеря части поля боя, отказ засчитать фактически нанесенный укол, присуждение укола, фактически не полученного, отстранение от участия в данном виде соревнований.³⁰

В-шестых, применение одной спортивной санкции за одно нарушение не исключает использования и иных санкций за это же нарушение. Более того, в отдельных видах спорта «...спортивный судья может применять различные комбинации наказаний (санкций) в зависимости от тяжести и/или частоты нарушения правил (подп. 44.1. ст. 44 ч. 3 Приказа Минспорта России от 17 апреля 2015 г. № 417 «Об утверждении правил вида спорта «гребля на байдарках и каноэ»»)³¹.

В-седьмых, конфликты, споры и дела в отношении физкультурно-спортивных санкций (спортивной ответственности) более квалифицированно регулируются, рассматриваются и разрешаются органами и лицами, имеющими специальные знания в области спорта и (или) спортивного права. Частично об этом уже писалось в научной литературе.³²

Литература

1. Ильин Г. Евролига: «Суд не поставил под сомнение вопрос о незаконности санкций ФИФА к сборным» / Г. Ильин. URL: <https://www.sports.ru/basketball/1041429624.html> (дата обращения: 05.10.2017).
2. Ильич С.Н. Договор спортивного агентирования / С.Н. Ильич // СПС «КонсультантПлюс».
3. Миронов А.Н. Спортивное правовое принуждение / А.Н. Миронов, И.М. Амиров, Т.И. Чембарисов // Административное и муниципальное право. 2016. № 3. С. 211–217.
4. Овсейко С.В. Системы найма в спорте: сравнительный экономико-правовой анализ / С.В. Овсейко // Спортивное право. 2014. № 2. С. 52–56.
5. Юрлов С.А. Спортивные санкции, применяемые к субъектам физической культуры и спорта в России / С.А. Юрлов // Современное право. 2015. № 2. С. 60–63.

³⁰ См, напр.: Приказ Минспорта России от 8 августа 2016 г. № 944 (ред. от 03.05.2017) «Об утверждении правил вида спорта «фехтование»» // СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

³¹ Приказ Минспорта России от 17 апреля 2015 г. № 417 «Об утверждении правил вида спорта «гребля на байдарках и каноэ»» // СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

³² См, напр.: Юрлов С.А. Спортивные санкции, применяемые к субъектам физической культуры и спорта в России // Современное право. 2015. № 2. С. 60–63; Миронов А.Н., Амиров И.М., Чембарисов Т.И. Спортивное правовое принуждение // Административное и муниципальное право. 2016. № 3. С. 211–217.

Уважаемые читатели!

Чтобы облегчить поиск интересующих вас материалов в выпущенных Издательской группой «Юрист» журналах, подготовлен библиографический указатель всех публикаций за период с 2013 по 2018 г. Настоящее издание является продолжением библиографического указателя статей, вышедших в свет в журналах Издательской группы «Юрист» за период с 1993 по 2013 г. Статьи приведены по изданиям, в которых они опубликованы и размещены в алфавитном порядке по фамилиям авторов, что значительно упрощает процедуру поиска необходимой информации.

С содержанием сборника и перечнем публикаций можно ознакомиться на сайте Издательской группы «Юрист» в разделе «Книги» и в электронной библиотеке научных публикаций РИНЦ.

КОНТРОЛЬ ГОСУДАРСТВА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ СПОРТИВНЫМИ ФЕДЕРАЦИЯМИ АНТИДОПИНГОВЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ В СВЕТЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ ЮНЕСКО

МЕЛЬНИК ТИМУР ЕВГЕНЬЕВИЧ,
научный сотрудник отдела социального законодательства
Института законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации
melnikte@gmail.com

Участие Российской Федерации в Международной конвенции ЮНЕСКО о предотвращении допинга в спорте предполагает учет рекомендаций, вырабатываемых в рамках мониторинга данной Конвенции. В связи с этим возникают проблемы поиска приемлемых правовых решений в рамках национального законодательства о физической культуре и спорте. В частности, встает вопрос, как обеспечить на регулярной основе контроль со стороны Министерства спорта Российской Федерации за соблюдением общероссийскими спортивными федерациями антидопинговых требований. Правовая институционализация таких рекомендаций, данных в 2017 г., на первый взгляд, встречает серьезные трудности организационно-правового характера, обусловленные особенностью структуры и системы федеральных органов исполнительной власти, не предполагающих наделения министерств контрольными полномочиями. Вместе с тем рекомендации экспертов ЮНЕСКО могут быть исполнены в рамках уже закрепленного в законодательстве разрешительного режима государственной аккредитации спортивных федераций. Контрольные полномочия органа исполнительной власти в сфере физической культуры и спорта являются неотъемлемым и необходимым элементом данного режима. С целью усиления контрольного потенциала государственной аккредитации требуется изменение правового регулирования, направленного на фиксацию полномочий по государственному контролю за деятельностью спортивных федераций и детализацию полномочий, прав и обязанностей Министерства спорта Российской Федерации и спортивных федераций. Предлагаемый вариант не нарушает конституционных принципов взаимоотношений государства и общественных объединений и остается в рамках принципа автономии спорта.

Ключевые слова: спортивная федерация, государственный контроль в области физической культуры и спорта, государственная аккредитация, антидопинговые требования, ЮНЕСКО.

STATE CONTROL OVER DISCHARGE OF ANTI-DOPING OBLIGATIONS BY SPORTS FEDERATIONS IN VIEW OF UNESCO RECOMMENDATIONS

MELNIK TIMUR E.
Research Scientist of the Department of Social Legislation
of the Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation

The participation of the Russian Federation in the UNESCO international Convention on the prevention of doping in sport involves taking into account the recommendations developed in the framework of the monitoring of this Convention. In this regard, there are problems of finding acceptable legal solutions within the framework of national legislation on physical culture and sports. In particular, there is a question of how to ensure regular monitoring by the Ministry of sports of the Russian Federation of compliance by all-Russian sports federations with anti-doping requirements. The legal institutionalization of such a recommendation, given in 2017, at first glance, meets serious difficulties of an organizational and legal nature, due to the peculiarity of the structure and system of Federal Executive authorities, which does not imply the granting of control powers to ministries. At the same time, the recommendation of UNESCO experts can be implemented within the framework of the permissive regime of state accreditation of sports federations already enshrined in the legislation. The control powers of the Executive body in the field of physical culture and sports are an integral and necessary element of this regime. In order to strengthen the control potential of state accreditation, it is necessary to change the legal regulation aimed at fixing the powers of state control over the activities of sports federations and detailing the powers, rights and duties of the Ministry of sports of the Russian Federation and sports federations. The proposed option does not violate the constitutional principles of relations between the state and public associations and remains within the framework of the principle of autonomy of sport.

Keywords: sports Federation, state control in the field of physical culture and sports, state accreditation, anti-doping requirements, UNESCO.

1. Эффективность антидопинговой политики во многом определяется тем, как выстраиваются отношения между государственным и общественным сегментом системы спорта. Особое внимание следует обратить на

спортивные федерации, так как именно они обеспечивают развитие видов спорта как на уровне отдельных стран, так и в глобальном масштабе. Исполнение антидопинговых требований спортивными федерациями

ми обеспечивается в рамках саморегуляции, контроля со стороны других негосударственных организаций (Международного олимпийского комитета, Всемирного антидопингового агентства, международных спортивных федераций), а также посредством государственного контроля. Значение контроля со стороны государства существенно возрастает в том случае, если обязанности спортивных федераций как субъектов антидопинговой системы приобретают характер нормативно-правовых, т.е. закрепляются в законодательстве.

В 2017 г. в рамках мониторингового механизма Международной конвенции ЮНЕСКО о борьбе с допингом в спорте от 19 октября 2005 г.¹ были представлены независимый доклад международных консультантов и доклад национальных консультантов под руководством Президиума Конференции сторон указанной Конвенции с целью пересмотра национальной антидопинговой политики Российской Федерации². В них содержался ряд рекомендаций российским властям, затрагивающих широкий спектр проблем антидопингового обеспечения (защита информаторов, активизация пропагандистской работы, регулирование оборота пищевых добавок, перспективы использования уголовно-правовых средств в борьбе с допингом и т.д.). Внимание экспертов привлек также вопрос эффективности контроля со стороны Министерства спорта Российской Федерации за соблюдением спортивными федерациями антидопинговых требований. Такой контроль был признан необходимым инструментом государственной политики в отношении спортивных федераций, и, согласно экспертной оценке, он должен проводиться на регулярной и систематической основе.

Представляется, что реализация озвученной рекомендации в части контроля требует учета в целом модели государственного контроля в отношении общественных объединений, к которым в том числе относятся спортивные федерации. Подобная модель закладывается на конституционном уровне и является проекцией таких фундаментальных принципов основ конституционного строя Российской Федерации, как верховенство прав человека и идеологическое многообразие. Соответственно, проблема, поднятая в мониторинговом докладе, подготовленном для Конференции сторон Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте, касается не только российской антидопинговой системы. Она отражает один из аспектов более общей проблемы, а именно: необходимость и пределы контроля со стороны государства за деятельностью общественных объединений как формы реализации конституционного права на объединение³.

¹ Международная конвенция ЮНЕСКО о борьбе с допингом в спорте (г. Париж, 19.10.2005). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/doping.pdf

² Данный документ был подготовлен после опубликования неизвестного доклада Макларена.

³ В российской науке конституционного права сформировался и находит доктринальное обоснование подход к рассмотрению отношений между государством и общественными объединениями в рамках концепта гражданского общества. Представляется, что исследовательская программа поиска конституционно-правового содержания изначально социологического и политологического понятия «гражданское общество» является перспективной, а само данное понятие выступает надежной теоретико-методологической основой изучения процессов взаимодействия власти и общества в условиях модели правового государства. В этой связи полагаем возможным обратить внимание читателя на следующую работу: Никитина Е.Е. Конституционно-правовые основы институционализации гражданского общества в Российской Федерации. М.: ИНФРА-М, 2019. 280 с.

Предлагаемый подход к рассмотрению обозначенной проблемы помогает определить приемлемые и оптимальные шаги по отражению в национальной антидопинговой политике международных обязательств Российской Федерации в сфере антидопинга, а также учесть особенности ее правовой системы⁴.

2. К конституционно-значимым характеристикам спортивных федераций как общественных объединений, значимым с точки зрения формирования в отношении их контрольного государственного механизма, следует отнести, прежде всего, их самостоятельность и независимость от государства. Общественные объединения создаются свободно, без участия со стороны органов государственной власти, и являются одними из организационно-правовых средств удовлетворения многообразных общественных потребностей. В основе создания и деятельности общественных объединений лежат принцип идеологического многообразия и субъективное право на объединение (ст. 13 и 30 Конституции Российской Федерации⁵).

Обозначенное понимание диктует и особые требования к государственной политике в отношении общественных объединений, в том числе и в части государственного контроля, который получает конституционную объективацию как средство обеспечения законности и недопущения создания и деятельности общественных объединений определенного рода⁶. Государственный контроль не может осуществляться с позиции оценки целесообразности, общественные объединения, в том числе и спортивные федерации, не могут подчиняться органам государственной власти.

Допустимое поле государственного вмешательства в деятельность спортивных федераций также ограничивается международно-правовыми стандартами в области права на объединение. В этой связи следует отметить активную деятельность Совета Европы, который посред-

⁴ Проблематика взаимоотношений международно-правовых регуляторов и национальных правовых систем приобретает особую остроту и актуальность с учетом активизации интеграционных процессов, а также расширения предмета международного права, которое теперь не только регулирует межгосударственные отношения, но и формирует стандарты государственной политики в тех или иных общественных сферах. В правовой науке в последнее время активно разрабатывается такое понятие, как «конституционная идентичность», с помощью которого исследователи осмысливают в том числе действия суверенных государств в условиях международно-правового «экспансионизма». В данной статье мы не ставим задачу анализа, в том числе и критического, концепции конституционной идентичности, но обращение к ней как к иллюстрации полезно и помогает понять сложность и многогранность проблематики взаимодействия государственного и международного права в сфере спорта. О понятии «конституционная идентичность» см., напр.: Грачева С.А. Развитие концепта конституционной идентичности в связи с поиском подходов к разрешению конвенционно-конституционных коллизий и конфликтов // Журнал российского права. 2018. № 9. С. 52–64.

⁵ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ В соответствии с Конституцией Российской Федерации органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы (ч. 2 ст. 15), запрещаются создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни (ч. 5 ст. 13).

ством различных механизмов — политико-правовых (деятельность Парламентской Ассамблеи), юрисдикционных (защита прав в Европейском Суде по правам человека) и доктринально-экспертных (деятельность Европейской комиссии за демократию через право) — уделяет пристальное внимание обеспечению полноценной реализации права на объединение как самостоятельной и независимой от государства формы саморегуляции общества.

Кроме того, в отношении спортивных федераций Советом Европы были сформированы дополнительные подходы в пределах так называемого мягкого права к обеспечению самостоятельности общественных объединений в сфере спорта и предотвращению их элитизации. Речь идет о концепции так называемой автономии спорта, основные черты которой отражены в Рекомендации Комитета министров Совета Европы CM/Rec(2011)3⁷. В частности, предусматривается право спортивных федераций самостоятельно принимать правила видов спорта, осуществлять самоуправление и по своему усмотрению в пределах установленных целей и задач расходовать получаемые средства, претендовать на государственную поддержку⁸.

3. В Российской Федерации государственный контроль за деятельностью общественных объединений выделяется в самостоятельный вид государственного контроля⁹ и регламентируется рядом законодательных актов, устанавливающих как общие требования к данной функции государства, так и специальные условия ее осуществления применительно к специфике данных организаций¹⁰. Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации, институционализация государственного контроля является одним из направлений законодательного регулирования деятельности общественных объединений¹¹.

Организационную основу специального государственного контроля за деятельностью общественных объединений составляет система органов юстиции, представленная Министерством юстиции Российской Федерации и его территориальными органами в субъектах Российской Федерации. Порядок обозначенного контро-

ля при осуществлении федерального государственного надзора за деятельностью некоммерческих организаций регламентируется Правительством Российской Федерации¹². В поле зрения органов юстиции входит соблюдение спортивными федерациями в том числе положений Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 329-ФЗ)¹³.

Что касается Министерства спорта Российской Федерации как отраслевого федерального органа исполнительной власти, то формально оно не наделено контрольной функцией в отношении спортивных федераций. Таких полномочий, т.е. оформляемых именно как полномочия по контролю, мы не найдем ни в Федеральном законе № 329-ФЗ, ни в Положении о Министерстве спорта Российской Федерации¹⁴. Соответственно, применительно к той рекомендации по усилению контроля Министерства спорта Российской Федерации, о которой речь шла выше, возникает вопрос о возможности ее реализации, учитывая отмеченную специфику компетенции федерального органа исполнительной власти в области физической культуры и спорта.

Следует отметить, что отсутствие явно выраженных контрольно-надзорных полномочий у федерального министерства вписывается в архитектуру построения федеральных органов исполнительной власти, оформленную пятнадцать лет назад Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»¹⁵.

В этой связи следует отметить, что ни конституционная модель организации взаимоотношений государства и общественных объединений, ни законодательство об общественных объединениях, ни законодательство о физической культуре и спорте не препятствуют дифференциации государственного контроля за деятельностью общественных объединений в зависимости от их вида или иных обстоятельств¹⁶. Полагаем, что и в условиях действующего законодательства возможно воплощение в жизнь рекомендаций, предложенных экспертами ЮНЕСКО. Для этого необходимо обратиться к особенностям статуса спортивных федераций как общественных объединений.

⁷ Официальный сайт Совета Европы. URL: <http://www.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1742209&Site=CM> (дата обращения: 10.10.2019).

⁸ А.И. Понкина справедливо отмечает, что приведенные признаки автономии спорта требуют конкретизации и уточнения. См.: Понкина А.И. Автономия спорта: теоретико-правовое исследование. М.: Комиссия по спортивному праву Ассоциации юристов России; Национальное объединение спортивных юристов Российской Федерации, 2013. С. 33.

⁹ Подчеркнем, что в данном случае мы говорим о специальном государственном контроле, в рамках которого соблюдение общественными объединениями законодательства представляет отдельно формируемый объект контрольной функции со стороны государства. Помимо этого, контрольные и надзорные мероприятия в отношении общественных объединений могут осуществлять и иные органы исполнительной власти, а также прокуратура. Но для них в таком случае контроль и надзор за деятельностью общественных объединений не носят специального характера, т.е. проводятся на основании общих правил, распространяемых на все организации.

¹⁰ Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // СПС «КонсультантПлюс»; Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // СПС «КонсультантПлюс»; Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2015 г. № 2-П // СПС «КонсультантПлюс».

¹² Постановление Правительства Российской Федерации от 11 июля 2012 г. № 705 «Об утверждении Положения о федеральном государственном надзоре за деятельностью некоммерческих организаций» // СЗ РФ. 2012. № 29. Ст. 4130.

¹³ Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс»; Перечень актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении контроля (надзора) за деятельностью некоммерческих организаций. URL: <https://minjust.ru/kontrol-deyatelnosti-i-otchetnost-nekommercheskih-organizacij/perechen-aktov-soderzhashchih> (дата обращения: 15.10.2019).

¹⁴ Постановление Правительства РФ от 19 июня 2012 г. № 607 «О Министерстве спорта Российской Федерации» (вместе с «Положением о Министерстве спорта Российской Федерации») // СЗ РФ. 2012. № 26. Ст. 3525.

¹⁵ Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 (ред. от 12.04.2019) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // СПС «КонсультантПлюс». Последующая практика реализации данного указа, впрочем, не всегда придерживается строго заданного канона классической симметрии функций министерств, служб и агентств. Так, Министерство культуры Российской Федерации — это в том числе и контрольно-надзорный орган.

¹⁶ Например, свои особенности имеет государственный контроль за деятельностью политических партий.

4. Традиционно при анализе статуса спортивных федераций отмечается, что они являются общественными организациями¹⁷. Именно таким образом они характеризованы и в Федеральном законе № 329-ФЗ.

Вместе с тем частую упускается из виду, что законодатель, с одной стороны, воспринимая спортивные федерации в качестве отдельного вида общественных объединений, в регулирование их деятельности привносит конструкции, позволяющие сделать вывод о противоречивости его позиции. Основаниями для этого, на наш взгляд, являются положения законодательства, относящиеся именно к государственной аккредитации. Для законодателя государственная аккредитация — это не только способ признания того, что общественная организация может осуществлять развитие вида спорта, но и признак спортивной федерации, будь то общероссийская или региональная спортивная федерация, т.е. отсутствие государственной аккредитации означает, что общественная организация не может рассматриваться как спортивная федерация, а сама государственная аккредитация приобретает характер конститутивного признака спортивной федерации, который, в совокупности с целью деятельности, отличает их от иных общественных организаций.

Таким образом, государство через аккредитационный механизм включается в процесс создания спортивной федерации, что, на наш взгляд, противоречит определению понятия «общественное объединение», данному в одноименном федеральном законе. В нем законодатель дает однозначный и явный ответ на вопрос о возможности участия государства в процессе создания общественных объединений. И ответ этот отрицательный. Общественные объединения создаются гражданами самостоятельно и без участия государства¹⁸.

Такая позиция позволяет нам утверждать, что спортивная федерация в том виде, как это представлено в Федеральном законе № 329-ФЗ, это не вид общественного объединения, а специальный временный правовой статус, приобретаемый общественными организациями в результате процедуры государственной аккредитации. Сама же эта процедура в таком случае утрачивает характер элемента конституирования общественной организации и должна рассматриваться тем, чем она есть, т.е. инструментом разрешительной политики государства в области физической культуры и спорта, подтверждающим квалификацию соискателя, претендующего на получение прав спортивной федерации¹⁹.

Обращение к вопросу о том, чем является спортивная федерация и какое отношение к этому имеет государственная аккредитация, непосредственно относится к теме статьи и той проблеме, которая была обозначена выше.

¹⁷ См., напр.: Алексеев С.В. Спортивное право России / под ред. П.В. Крашенинникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. С. 490.

¹⁸ Ст. 5, 17 и 18 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁹ Добавим, что такое понимание государственной аккредитации спортивных федераций позволит по-иному взглянуть в целом на систему отношений между государственным и общественным сектором в области физической культуры и спорта. На наш взгляд, принимая во внимание, что в законодательстве государство и эксплицитно, и имплицитно признается субъектом, отвечающим за развитие физкультурно-спортивной сферы, подтверждение органом государственной власти возможности общественной организации иметь статус спортивной федерации, т.е. развивать тот или иной вид спорта, является не чем иным, как своеобразным делегированием части государственных полномочий определенной общественной структуре.

5. Разрешительный режим государственной аккредитации, устанавливаемый в отношениях между государством в лице органа исполнительной власти в области физической культуры и спорта и спортивными федерациями, предполагает не только квалификационный этап, а именно определение субъекта, отвечающего необходимым требованиям, но и обеспечение соответствия выбранного субъекта этим требованиям. С этой целью законодатель допускает, что, например, действие государственной аккредитации может быть приостановлено, в том числе если общественная организация, имеющая статус спортивной федерации, не выполняет требования по участию в предотвращении допинга²⁰. Игнорирование обстоятельств, послуживших основанием для приостановления действия государственной аккредитации, влечет за собой прекращение действия государственной аккредитации²¹.

Применение таких мер государственного принуждения, как приостановление или прекращение действия государственной аккредитации, допустимо в том случае, если аккредитационный орган имеет возможность получать информацию о том, как спортивная федерация, а точнее общественная организация, имеющая соответствующий статус, выполняет условия государственной аккредитации. Получение подобной информации возможно прежде всего путем проведения проверки соблюдения указанных условий. Такая проверка решает следующие задачи: подтверждается способность выполнять деятельность по развитию вида спорта, а также выясняется исполнение общественной организацией, получившей статус спортивной федерации, обязательств по развитию вида спорта, которые добровольно и самостоятельно были предложены самой организацией государству как доказательство способности и возможности обеспечивать прогрессивное развитие вида спорта. Подобная проверка является не чем иным, как элементом контрольной функции, несмотря на то, что данная функция не выражается эксплицитно, отчетность и осуществляемые проверки не утрачивают свою природу контрольных мероприятий²².

На наш взгляд, проверки соблюдения выполнения условий государственной аккредитации являются неотъемлемым и необходимым условием обеспечения действия государственной аккредитации спортивных федераций

²⁰ Часть 9 ст. 13 и ч. 5.1 ст. 14 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

²¹ Часть 10 ст. 13 и ч. 5.2 ст. 14 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

²² О.В. Романовская в отношении и ранее высказываемой нами позиции о необходимости рассмотрения государственной аккредитации как контрольного инструмента в государственной политике в сфере физической культуры и спорта отмечала, что делать это преждевременно, обращая внимание на ст. 38 Федерального закона «Об общественных объединениях», в которой не указаны ни федеральный орган исполнительной власти в сфере физической культуры и спорта как контрольный орган, ни государственная аккредитация как контрольный механизм (см.: Романовская О.В. Правовой статус спортивных федераций в Российской Федерации // Спорт: экономика, право, управление. 2010. № 2. С. 18). Вместе с тем мы предлагаем оценивать, прежде всего, природу соответствующих общественных отношений, а не такой подвижный и динамичный формальный признак, как перечень видов контроля в отдельной статье законодательного акта. Кроме того, отсутствие, например, указания в названном Федеральном законе на такую разновидность государственного контроля, как лицензионный контроль, не означает, что в отношении общественных объединений он не проводится, если общественное объединение осуществляет лицензируемый вид деятельности.

как разновидности разрешительного режима. Исходя из этого, полагаем, что в правовом регулировании государственной аккредитации спортивных федераций данный элемент должен получить закрепление, что предполагает определение полномочий аккредитационного органа по проведению таких проверок, прав и обязанностей спортивных федераций при их проведении. Имеющегося положения законодательства о предоставлении спортивной федерацией ежегодного отчета в орган исполнительной власти в области физической культуры и спорта явно недостаточно.

Данное предложение по совершенствованию режима государственной аккредитации, с одной стороны, не потребует создания специального контрольно-надзорного органа исполнительной власти в области физической культуры, с другой, не нарушает конституционные принципы взаимоотношений государства и общественных объединений и вписывается в концепцию автономии спорта.

Таким образом, рекомендация по усилению контроля со стороны Министерства спорта Российской Федерации за соблюдением спортивными федерациями антидопинговых обязательств, изложенная в предложениях ЮНЕСКО по пересмотру национальной антидопинговой политики Российской Федерации, представляется реализуемой в

условиях российского законодательства о физической культуре и спорте, не нарушает самостоятельность и независимость данных общественных объединений, равно как и конституционных принципов взаимоотношений государства с общественным сектором. Приемлемым механизмом практического воплощения такой рекомендации является государственная аккредитация спортивных федераций.

Литература

1. Алексеев С.В. Спортивное право России / С.В. Алексеев ; под редакцией П.В. Крашенинникова. Москва : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2012. 671 с.
2. Грачева С.А. Развитие концепта конституционной идентичности в связи с поиском подходов к разрешению конвенционно-конституционных коллизий и конфликтов / С.А. Грачева // Журнал российского права. 2018. № 9. С. 52–64.
3. Никитина Е.Е. Конституционно-правовые основы институционализации гражданского общества в Российской Федерации / Е.Е. Никитина. Москва : ИНФРА-М, 2019. 280 с.
4. Понкина А.И. Автономность спорта : теоретико-правовое исследование / А.И. Понкина. Москва : [б.и.], 2013. 102 с.
5. Романовская О.В. Правовой статус спортивных федераций в Российской Федерации / О.В. Романовская // Спорт: экономика, право, управление. 2010. № 2. С. 18–22.

ПРИБРЕТЕНИЕ СТАТУСА СПОРТИВНОГО СУДЬИ ПО ФУТБОЛУ (НА ПРИМЕРЕ ПЕРВЕНСТВА РОССИИ ПО ФУТБОЛУ СРЕДИ КОМАНД КЛУБОВ ФУТБОЛЬНОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЛИГИ)

НОВИКОВ ПАВЕЛ ИГОРЕВИЧ,
юрисконсульт Федерации футбола Санкт-Петербурга
novikov@ffspb.org

Автором работы исследован порядок приобретения статуса спортивного судьи на примере первенства России по футболу среди команд клубов Футбольной национальной лиги. В статье проведен анализ нормативных документов Министерства спорта, Российского футбольного союза и Федерации футбола Санкт-Петербурга по вопросам порядка отбора и рекомендации судей, а также приведена судебная практика по возникающим спорам. Статья позволяет сделать вывод о сформировавшемся порядке приобретения статуса спортивного судьи в соревнованиях по футболу.

Ключевые слова: спорт, футбол, статус спортивного судьи, спортивное судейство.

ACQUISITION OF THE FOOTBALL REFEREE STATUS (ON THE EXAMPLE OF THE RUSSIAN FOOTBALL CHAMPIONSHIP AMONG THE CLUB TEAMS OF THE FOOTBALL NATIONAL LEAGUE)

NOVIKOV PAVEL I.
Legal Counsel at the Saint Petersburg Football Federation

The author of the work investigated the procedure for acquiring the status of a sport referee of football using the example of the Russian Football Championship among teams of clubs of the National Football League. The article analyzes the regulatory documents of the Ministry of Sports, the Football Union of Russia and the Football Federation of St. Petersburg on the selection procedure and recommendations of referees, as well as litigation in emerging disputes. The article allows us to conclude about the established procedure for acquiring the status of a sports referee in football competitions.

Keywords: sports, football, sports referee status, refereeing.

Многие знают, что для обеспечения соблюдения правил игры в футбол и регламента соревнования в отношении матча на матч назначаются судья, ассистенты судьи и резервный судья. Однако мало кто может ответить на вопрос порядка приобретения статуса спортивного судьи.

Прежде всего, стоит отметить п. 12 ст. 5 и ч. 1 ст. 19.1 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 329-ФЗ)¹, устанавливающий правовые основы отношений в области спорта на территории Российской Федерации, который относит спортивных судей к числу субъектов спорта.

Согласно пункту 21 ст. 2 Федерального закона № 329-ФЗ, **спортивный судья (далее — судья, ассистент судьи) — физическое лицо, уполномоченное организатором спортивного соревнования обеспечить соблюдение правил вида спорта и положения (регламента) о спортивном соревновании, прошедшее специальную подготовку и получившее соответствующую квалификационную категорию**².

Как видно из данного определения, для того чтобы стать судьей, необходимо волеизъявление организатора. Организатором первенства России по футболу среди команд клубов Футбольной национальной лиги (далее — первенство ФНЛ), в силу ее государственной аккредитации Министерством спорта, является общероссийская спортивная федерация по виду спорта «футбол» — Российский футбольный союз (далее — РФС). Устав РФС³ относит утверждение списков судей всероссийских соревнований по футболу к компетенции исполкома. В соответствии со ст. 7.6 Регламента ФНЛ сезона 2019/2020 года, для судейства первенства ФНЛ исполком РФС (Бюро исполкома РФС) утверждает список судей, состоящий из 18 судей и 36 помощников судьи⁴.

В структуре РФС для решения вопросов организации судейства и реализации направленных на это отдельных положений п. 3 ч. 1 ст. 16 Федерального закона № 329-ФЗ и положений Судейской конвенции УЕФА по организации и подготовке судей⁵, членом которого РФС является с 2013 г., созданы Судейский комитет и Департамент судейства и инспектирования (далее — ДСИ).

Судейский комитет в соответствии с уставом РФС обладает постоянным статусом и курирует вопросы

регулирования и развития спортивного судейства и инспектирования в футболе, консультирует исполком (Бюро исполкома) РФС и президента РФС по указанным вопросам, разрабатывает и представляет в исполком РФС на утверждение документы, связанные с осуществлением и развитием спортивного судейства и инспектирования в футболе⁶.

ДСИ, в соответствии с Судейской конвенцией УЕФА по организации и подготовке судей, является неотъемлемой частью административного аппарата РФС.⁷ Основной задачей ДСИ является реализация выполнения решений, принятых Судейским комитетом и органами управления РФС в отношении вопросов спортивного судейства.

В целях определения принципов принятия решений о наделении физических лиц статусом судьи в соревнованиях профессиональных команд, Судейский комитет разработал и утвердил Положение «О порядке отбора и рекомендации арбитров для проведения матчей чемпионата, первенства и Кубка России по футболу» (далее — Положение о порядке отбора судей)⁸. Положение о порядке отбора судей указывает, что списки кандидатов на включение в список судей всероссийских соревнований по футболу очередного сезона формируются судейскими организациями межрегиональных объединений федераций футбола Москвы и Санкт-Петербурга по форме, разработанной Судейским комитетом, после чего утверждаются на заседаниях соответствующих федераций футбола и направляются в ДСИ⁹. Таким образом, мы видим, что круг лиц, претендующих на получение статуса судьи, формируется непосредственно межрегиональными и региональными федерациями футбола, являющимися членами РФС.

В свою очередь судейские организации федераций футбола при определении круга лиц руководствуются основными принципами рекомендации, определенными Положением о порядке отбора судей. Также судейские организации федераций футбола могут разрабатывать свои внутренние документы по данному направлению для планомерной подготовки будущих кандидатов в судьи того или иного уровня профессиональных соревнований.

Минимальными критериями для кандидатов на включение в список судей всероссийских соревнований по футболу, в соответствии со ст. 4.1 Положения о порядке отбора судей, являются: гражданство Российской Федерации, достижение возраста 20 лет, наличие квалификационной категории не ниже второй, опыт судейства региональных соревнований, трехлетнее обучение в

¹ Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ (ред. от 03.07.2019) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

² Пункт 21 ст. 2 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ (ред. от 03.07.2019) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Устав общероссийской общественной организации «Российский футбольный союз» (утв. Учредительной конференцией 08.02.1992, с изм. и доп., внесенными конференцией РФС 11.12.1993, Внеочередной конференцией РФС 08.12.1998, Внеочередной конференцией РФС 12.01.2000, Внеочередной конференцией РФС 17.02.2006, конференцией РФС 11.02.2009, 17.05.2010, 21.05.2011, 04.02.2012, 03.09.2012, 18.05.2013, 04.03.2016, 08.04.2017). URL: <https://static.rfs.ru/documents/1/5d1cbe0b54c90.pdf>

⁴ Регламент Олимп-Первенства России по футболу среди команд клубов Футбольной национальной лиги (утв. Постановлением Исполкома РФС №183/1 от 29.06.2018). URL: http://8mff2mv8ll.a.trbcdn.net/upload/s4y_docs/60/Link/Reglament_Olimp-Pervenstva_FNL-2019-2020_1.pdf

⁵ Судейская конвенция УЕФА по организации и подготовке судей — 2012. URL: https://www.uefa.com/MultimediaFiles/Download/Tech/uefaorg/General/01/89/25/77/1892577_DOWNLOAD.pdf

⁶ Часть 6 ст. 35 Устава общероссийской общественной организации «Российский футбольный союз» (утв. Учредительной конференцией 08.02.1992, с изм. и доп., внесенными конференцией РФС 11.12.1993, Внеочередной конференцией РФС 08.12.1998, Внеочередной конференцией РФС 12.01.2000, Внеочередной конференцией РФС 17.02.2006, конференцией РФС 11.02.2009, 17.05.2010, 21.05.2011, 04.02.2012, 03.09.2012, 18.05.2013, 04.03.2016, 08.04.2017). URL: <https://static.rfs.ru/documents/1/5d1cbe0b54c90.pdf>

⁷ Статья 1 гл. С Приложения А Судейской конвенции УЕФА по организации и подготовке судей — 2012. URL: https://www.uefa.com/MultimediaFiles/Download/Tech/uefaorg/General/01/89/25/77/1892577_DOWNLOAD.pdf

⁸ Положение «О порядке отбора и рекомендации арбитров для проведения матчей чемпионата, первенства и Кубка России по футболу» (утв. Судейским комитетом РФС, Протокол № 6 от 14.06.2013). URL: <http://referee.ru/media/REFEREESCHOICE.docx>

⁹ Там же.

аккредитованной Судейским комитетом РФС академии, успешное прохождение отбора на всероссийских юношеских соревнованиях либо успешное прохождение подготовки в рамках общероссийской программы «Таланты и наставники».

Дополнительным критерием для включения в список судей всероссийских соревнований по футболу в качестве судьи (помощника судьи) первенства ФНЛ, устанавливаемым ст. 4.2.6 Положения о порядке отбора судей, является стаж судейства в качестве судьи (помощника судьи) в первенстве России по футболу среди команд клубов Профессиональной футбольной лиги (далее — второго дивизиона) не менее одного года и не менее 15 игр, при этом, в соответствии со ст. 4.2.13 Положения о порядке отбора судей, в случае получения судьей отрицательных оценок в предшествующем рекомендационном сезоне, этот год не учитывается в стаже для перехода на более высокий уровень. Для судей, впервые включаемых в число судей первенства ФНЛ, устанавливается возрастное ограничение в 35 лет, превышение которого делает невозможным включение судьи в указанный список.

Статья 4.2.5 Положения о порядке отбора судей также указывает, что если в течение семи лет с момента первой рекомендации судья (или пяти лет — ассистент судьи) второго дивизиона не переходит на более высокий уровень, в нашем случае — в первенство ФНЛ, он выводится из списка судей всероссийских соревнований по футболу, за исключением судей МРО «Дальний Восток» и МРО «Союз федераций футбола “Сибирь”»¹⁰.

Судейский комитет Федерации футбола Санкт-Петербурга при формировании списков судей для представления их в ДСИ применяет Положение Судейского комитета Федерации футбола Санкт-Петербурга «О порядке отбора и рекомендации арбитров Коллегии футбольных арбитров Санкт-Петербурга для обслуживания матчей Чемпионата, Первенства и Кубка России, соревнований МРО ФФ “Северо-Запад”» (в настоящее время применяется редакция 2019 г.)¹¹, которое в большинстве случаев повторяет нормы Положения о порядке отбора судей, утвержденного Судейским комитетом РФС. Одна из норм, применяемых Судейским комитетом Федерации футбола Санкт-Петербурга, тесно связанная со ст. 4.2.5 Положения о порядке отбора судей, стала предметом судебного разбирательства в деле между ассистентом судьи, не перешедшим в число судей первенства ФНЛ по истечении отведенного периода, и Федерацией футбола Санкт-Петербурга. Краткое содержание дела будет приведено далее.

Судейская конвенция УЕФА по организации и подготовке судей рекомендует основывать критерии не на одном и не на двух показателях, а на ряде критериев, таких как: результаты качества судейства, персональные данные, коммуникабельность, повышение уровня квалификации, административные факторы, успешное прохождение тестирования по физической и теоретической подготовке. Средние оценки инспекторов не являются главным критерием¹².

¹⁰ Там же.

¹¹ Положение Судейского комитета Федерации футбола Санкт-Петербурга «О порядке отбора и рекомендации арбитров Коллегии футбольных арбитров Санкт-Петербурга для обслуживания матчей Чемпионата, Первенства и Кубка России, соревнований МРО ФФ «Северо-Запад» // URL: http://www.kfa.spb.ru/Documents/doc_kfaspb_dopuskRus.php

¹² Пункт 1.2 ст. 1 гл. В Приложения А Судейской конвенции УЕФА по организации и подготовке судей — 2012. URL: https://www.uefa.com/MultimediaFiles/Download/Tech/uefaorg/General/01/89/25/77/1892577_DOWNLOAD.pdf

Обратим внимание на квалификационную категорию. Порядок присвоения, лишения, восстановления квалификационных категорий судей и содержание квалификационных требований к кандидатам на присвоение данных категорий, а также права и обязанности судей определяются Положением о спортивных судьях¹³, утвержденным Приказом Министерства спорта от 28 февраля 2017 г. № 134, разработанным в соответствии с ч. 8 ст. 22 Федерального закона № 329-ФЗ. В соответствии с п. 2 ст. 1 указанного Положения, в Российской Федерации устанавливаются следующие квалификационные категории спортивных судей: спортивный судья всероссийской категории, спортивный судья первой категории, спортивный судья второй категории, спортивный судья третьей категории, юный спортивный судья¹⁴.

Требования к кандидатам на присвоение данных категорий, в силу требований ст. 3 гл. I Положения о спортивных судьях, определены Квалификационными требованиями к спортивным судьям в виде спорта «футбол»¹⁵. Для присвоения второй категории, необходимой для судейства матчей соревнований профессиональных команд, указанные требования определяют следующие критерии: наличие третьей категории, возраст кандидата на присвоение категории 18–48 лет, выполнение норматива по практическому судейству матчей официальных соревнований регионального и муниципального уровней¹⁶.

После того как физическое лицо в соответствии с вышеприведенными требованиями было утверждено исполкомом РФС в списке судей всероссийских соревнований по футболу, оно приобретает статус судьи. Судьи, работающие на матчах первенства ФНЛ, заключают договор возмездного оказания услуг с РФС, предметом которого выступает оказание услуг по спортивному судейству футбольных матчей, проводимых в рамках всероссийских спортивных соревнований по футболу, организатором которых является РФС.

Стоит отметить, что, в соответствии с условиями данного договора, количество назначений на матчи с участием команд профессиональных футбольных клубов, спортивный уровень обслуживаемых соревнований и участвующих в матче команд, а также непосредственный функционал судьи во время матча в составе судейской бригады находятся в компетенции уполномоченного органа в составе РФС. Таким органом в составе РФС считается ДСИ.

Из приведенных условий договора следует, что, являясь судьей, в силу различных обстоятельств (невыполнение судьей норматива по физической подготовке, низкое качество судейства) судья может не назначаться на матчи, тем самым лишаясь возможности реализации своих полномочий, определенных Федеральным законом № 329-ФЗ.

[uefa.com/MultimediaFiles/Download/Tech/uefaorg/General/01/89/25/77/1892577_DOWNLOAD.pdf](https://www.uefa.com/MultimediaFiles/Download/Tech/uefaorg/General/01/89/25/77/1892577_DOWNLOAD.pdf)

¹³ Приказ Минспорта России от 28 февраля 2017 г. № 134 (ред. от 26.10.2018) «Об утверждении положения о спортивных судьях» (зарегистрировано в Минюсте России 31.05.2017 № 46917) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ Там же.

¹⁵ Квалификационные требования к спортивным судьям в виде спорта «футбол» (утв. Приказом Минспорта России от 23.12.2014 № 1058) (ред. от 10.05.2016) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ Там же.

Тем не менее судье, включенному в список судей первенства ФНЛ, в соответствии с условиями того же договора, на период его нахождения в списке судей первенства ФНЛ, устанавливается фиксированная ежемесячная плата, а за выполнение прямых обязательств по судейству матчей первенства ФНЛ РФС выплачивает судье плату за каждый проведенный им матч в размере, определяемом регламентом первенства ФНЛ. При выплатах судье также осуществляются все необходимые выплаты в систему социального и пенсионного страхования.

По мнению Д.И. Рогачева, необходимость заключения подобных договоров между организатором соревнования и судьей обусловлена особенностью спортивного судейства в России и связана с тем, что судьи не являются работниками физкультурно-спортивных организаций, в отличие от тренеров и спортсменов. Ученый предполагает, что абсурдно (хотя и возможно) нанимать судью на один матч или один день по трудовому договору¹⁷.

Вернемся к судебному спору, вытекшему из Положения Судейского комитета Федерации футбола Санкт-Петербурга «О порядке отбора и рекомендации арбитров Коллегии футбольных арбитров Санкт-Петербурга для обслуживания матчей Чемпионата, Первенства и Кубка России, соревнований МРО ФФ «Северо-Запад», п. 3.8 которого устанавливал, что если в течение пяти лет судья или помощник судьи второго дивизиона не рекомендуется на обслуживание матчей в качестве судьи или помощника судьи первенства ФНЛ, он может быть выведен из списков арбитров в установленном порядке.

При формировании Судейским комитетом Федерации футбола Санкт-Петербурга списков судей-кандидатов на включение в список судей всероссийских соревнований по футболу сезона 2016/2017 года для предоставления их в ДСИ, один из судей, являвшийся к моменту рассмотрения указанных списков ассистентом второго дивизиона на протяжении пяти лет, рассматривался Судейским комитетом Федерации футбола Санкт-Петербурга в числе прочих кандидатов кандидатом на рекомендацию в первенство ФНЛ, однако по различным критериям не был им рекомендован, в связи с чем на соответствующем заседании комитета данный судья не был включен в формируемый список кандидатов на предстоящий сезон, а на его место во втором дивизионе был включен другой судья. Судья, не согласившийся с таким решением, в своем иске¹⁸ к Федерации футбола Санкт-

Петербурга ссылался на необоснованность решения, так как его уровень подготовки и качество его судейства соответствовали всем необходимым требованиям для судейства матчей первенства ФНЛ, а также на выполнение им требований ст. 4.2.6 — наличие необходимого стажа и количества игр, соответствие необходимому возрасту, указанному в ст. 7.1 Положения о порядке отбора судей, и выполнение тестов по физической и теоретической подготовке.

Отметим, что у Федерации футбола Санкт-Петербурга отсутствовало какое-либо третейское соглашение с истцом, в связи с чем иск рассматривался в судах общей юрисдикции, а время рассмотрения, в связи с пониманием судами специфики спорта, заняло около полутора лет.

Московский районный суд города Санкт-Петербурга в первой инстанции и Санкт-Петербургский городской суд во второй инстанции отказали в исковых требованиях о признании решения Судейского комитета Федерации футбола Санкт-Петербурга необоснованным и компенсации истцу понесенных потерь от не полученных в дальнейшем назначений на матчи, ссылаясь на установленный порядок формирования списков судей на всех этапах. Также судами было абсолютно верно определено, что по совокупности применяемых норм Судейский комитет Федерации футбола Санкт-Петербурга обладает исключительной компетенцией определения того, кто из судей будет рекомендован (а не утвержден автоматически) для включения в списки судей всероссийских соревнований, а отбор судей производился по совокупности критериев, в том числе и минимальных, установленных соответствующими положениями Федерации футбола Санкт-Петербурга и РФС, регулирующими отбор и рекомендации судей.

Таким образом, автором настоящей работы проделан анализ норм, регулирующих порядок приобретения статуса спортивного судьи на примере первенства ФНЛ. Как видно, порядок приобретения статуса спортивного судьи в соревнованиях по футболу имеет четко выстроенный порядок и сформировавшиеся критерии, которые поддержаны судами общей юрисдикции. По мнению автора, для разрешения споров по вопросам приобретения статуса спортивного судьи всем структурам, принимающим участие в данном вопросе, для более быстрого и профессионального с точки зрения специфики спорта рассмотрения спора необходимо заключать третейское соглашение с кандидатами на приобретение такого статуса.

Литература

1. Спортивное право России : учебник / В.В. Блажеев [и др.] ; ответственный редактор Д.И. Рогачев. Москва : Проспект, 2016. 640 с.

¹⁷ Спортивное право России : учебник / отв. ред. Д.И. Рогачев. М. : Проспект, 2016. 640 с.

¹⁸ Решение Московского районного суда г. Санкт-Петербурга от 3 июля 2018 г. по делу № 2-658/2018 // URL: <http://msk.spb.sudrf.ru/>

Уважаемые авторы!

Вы можете самостоятельно в режиме реального времени получать информацию о статусе статей, направленных для опубликования в ИГ «Юрист». Для этого необходимо отправить с вашего электронного адреса письмо на avtor-rq@lawinfo.ru, в теме письма должна быть указана только фамилия, без имени, отчества и др. Обращаем ваше внимание, что адрес для запроса статуса статей отличается от контактного электронного адреса редакции.

Каждый автор может узнать статус только своих статей, направив запрос со своего электронного адреса.

В случае возникновения проблем с получением информации просим обращаться в редакцию по телефону: (495) 953-91-08 или по e-mail: avtor@lawinfo.ru

РЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРТА В СТРАНАХ ЕС (АНАЛИЗ ПРАКТИКИ СУДА ЕС)

НОСЫРЕВА ИРИНА ГЕННАДЬЕВНА,
преподаватель Университетского колледжа
Оренбургского государственного университета (ОГУ)
_irochka@mail.ru

В статье обосновывается актуальная проблема современного спорта — разрешение споров. Спортивная индустрия развивается стремительными темпами и достигла высокого уровня в плане организации, финансирования, зрелищности, результатов и т.д. Между тем остаются вопросы, возникающие практически на всех крупных международных турнирах и чемпионатах. Речь идет о проблемах разрешения этих вопросов на международном уровне с помощью судебных органов. Суд Евросоюза представляет собой особо важный и влиятельный институт европейской интеграции. Спорт является одной из приоритетных сфер регулирования современным европейским правом, поэтому практика главного судебного института ЕС по спортивным делам, который имеет достаточный опыт рассмотрения спортивных споров, представляет интерес.

Ключевые слова: спортивное право, спортивные споры, спортивные мероприятия, Суд ЕС.

REGULATION OF SPORTS IN THE EU MEMBER STATES (AN ANALYSIS OF CASE LAW OF THE EUROPEAN COURT)

NOSYREVA IRINA G.
Lecturer of the University College
of the Orenburg State University

The current problem of modern sport — settlement of disputes is proved in article. The sports industry develops prompt rates and has reached high level in respect of the organization, financing, staginess, results, etc. Meanwhile there are problems arising practically on all large international tournaments and the championships. It is about problems of permission of these problems at the international level by means of judicial authorities. The court of the European Union represents especially important and influential institute of the European integration. The sport is one of priority spheres of regulation by modern European law therefore practice of the main judicial institute of the EU on sports affairs is of interest. It has sufficient experience in solving sports disputes.

Keywords: sports law, sports disputes, sporting events, Court of the EU.

Наиболее важным органом защиты прав в сфере европейского спорта является Суд Евросоюза (ранее — Суд Европейских Сообществ)¹. Суд Евросоюза не является органом, который решает исключительно спортивные споры: напротив, иски, связанные со спортивной деятельностью, представляют собой редкость и в большей степени возникают в результате прецедентного права. Рассмотрим основные «спортивные» дела суда Европейского союза².

1. УОЛРЕЙВ ПРОТИВ МЕЖДУНАРОДНОГО СОЮЗА ВЕЛОСИПЕДИСТОВ (CASE 36/74, WALRAVE V. UNION CYCLISTE INTERNATIONAL)

Прецедент произошел в 1973 г. Тогда во время чемпионата мира по велосипедным гонкам на средние расстояния господин Уолрейв и господин Кох, будучи гражданами Нидерландов, выступали в качестве мотоциклистов-лидеров (специальные велосипедные гонки, где велосипедисты преследуют мотогонщиков). Про-

блема заключается в том, что в 1970 г. Международный союз велосипедистов (далее — МСВ) пересмотрел свои правила на грядущий чемпионат мира по велогонкам 1973 г. В качестве нововведений выступило правило, которое обязывало велосипедистов и мотогонщиков быть одной национальности. В то же время Уолрейв и Кох выступали мотогонщиками за сборные Бельгии и Германии. МСВ преподнес нововведение с той мыслью, что чемпионат мира предназначен для состязаний между национальными сборными. Господин Уолрейв и господин Кох восприняли такую новеллу дискриминационной и нарушающей права Сообщества. Мотогонщики подали иск на Международный союз велосипедистов, Испанскую ассоциацию велоспорта, а также на Ассоциацию велоспорта государства Нидерланды³.

Дело возбудил суд Утрехта, после оно было передано на рассмотрение в Суд Европейского союза (тогда — Суд Европейских Сообществ). Суд Евросоюза, рассмотрев претензию Уолрейва и Коха, пришел к следующим выводам.

Суд Утрехта поставил вопрос в СЕС по поводу совместимости норм МСВ с Римским договором от 25 марта 1957 г.⁴ и Регламентом Европейского союза от 15 ок-

¹ Комарова Т.В. Суд Европейского союза и единство судебной практики // Современное право. 2013. № 11. С. 143–148.

² Альчиханова П.В. Юридическая сила суда Евросоюза // Проблемы юридической науки и практики : матер. ежегодн. науч.-практич. конф. преподавателей, сотрудников и магистрантов юрид. фак-та ВСГУТУ (г. Улан-Удэ, 24–26 июня 2016 г.) : сб. науч. стат. / отв. ред. Т.Ф. Даржаева. Улан-Удэ : Восточно-Сибирский государственный университет технологий и управления, 2016. С. 3–6.

³ Вострикова Е.А. Роль практики суда Европейского союза в регулировании международных частных спортивных отношений // Российское правосудие. 2011. № 10. С. 74–83.

⁴ Договор, учреждающий Европейское Сообщество (г. Рим, 25.03.1957). URL: https://eulaw.ru/treaties/teuratom_edit/

ября 1968 г. № 1612/68 «О свободном передвижении работников внутри Сообщества»⁵. Главной целью было выяснить возможность распространения права Евросоюза на спорт. Суд пришел к выводу, что спортивная деятельность подпадает под регулирование СЕС только в том случае, если эта деятельность имеет экономический характер.

В соответствии с этим принципом Суд постановил, что в случае если спортивная деятельность организуется исключительно с целью получения работы или оказания услуг, она может подпадать под нормы Римского договора. Однако чемпионат мира по велоспорту имеет ярко выраженный исключительно спортивный характер (спортивный интерес, основанный на принципе состязательности национальных сборных) и может быть дискриминирован на основе национального признака.

Суд также постановил, что в рамках событий мирового масштаба, таких как чемпионат мира по велоспорту, нормы Римского договора могут быть распространены только в той мере, в которой такие правоотношения способны возникнуть на территориях государств-участников Экономического Сообщества.

Поскольку Суд Европейского союза обладал исключительно полномочиями толкования, СЕС отправил свое решение в суд Утрехта, предоставив ему возможность определять, применимо ли право ЕС в данном случае или нет. В конечном счете Уолрейв и Кох отказались от судебных разбирательств в суде Утрехта, поскольку МСВ якобы пригрозил вовсе исключить гонки с мотоциклами из программы чемпионата мира по велоспорту.

Белорусские ученые Александр Станиславович Данилевич и Андрей Сергеевич Рогов, комментируя это дело, пришли к следующему умозаключению: «В данном деле были затронуты квазиправовые нормы спортивной деятельности и право Сообщества, в частности свобода осуществления рабочей деятельности внутри Европейского Экономического Сообщества. Также следует отметить, что Суд Сообществ в деле Уолрейва подчеркнул, что Сообщество не будет вмешиваться во внутреннее регулирование спортивной деятельности в тех рамках, в которых такое квазиправовое регулирование необходимо для осуществления целей и задач конкретного вида спортивной деятельности»⁶.

2. ДОНА ПРОТИВ МАНТЕРО (CASE 13/76, DONÀ V. MANTERO)

Еще одно дело, которое было рассмотрено Судом Европейского союза, — «Дона против Мантеро». Предметом дела стали правила Футбольной Федерации Италии (далее — ФФИ) в отношении национальной принадлежности спортсменов. В соответствии с нормами ФФИ каждый спортсмен должен был иметь специальный членский билет. Полномочия на выдачу такого билета имелись исключительно у Федерации. Проблема заключалась в том, что выдавала она эти билеты только футболисту итальянской национальности, в частности тому, который проживает на территории государства Италия.

⁵ Регламент (ЕЭС) № 1612/68 Совета от 15 октября 1968 г. «О свободном передвижении работников внутри Сообщества». URL: <http://www.trudsud.ru/ru/docs/legislation/reglament-ees-1612-68-soveta-ot-15-oktyabrya-1968-g-o-svobodnom-predvizhenii-rabotnikov-vnutri-soob/>

⁶ Данилевич А.С., Рогов А.С. Практика суда Европейского союза по рассмотрению спортивных споров // СПС «Консультант-Плюс. Республика Беларусь».

Исключением пользовались только иностранцы, которые никогда не были резидентами других футбольных федераций и также проживающие в Италии. Правда, их ФФИ регистрировала только в качестве молодых спортсменов или любителей. Соответственно, возможности получить профессиональный контракт с итальянским футбольным клубом у иностранцев не было.

Спортивный агент итальянского футбольного клуба Газтано Дона хотел изучить возможность подписания новичков-иностранцев. Подав рекламное объявление в футбольную газету Бельгии, Дона потребовал компенсации от своего футбольного клуба после понесенных потерь на подачу объявления. Однако ему было отказано в выплате по причине невозможности участия иностранцев в итальянском профессиональном футболе, после чего господин Дона направил против господина Мантеро иск мировому судье Ровиго на сумму, потраченную агентом на рекламные объявления. После этого мировой судья передал дело непосредственно Суду Европейского союза и поставил перед ним следующие вопросы: совместно ли требование Футбольной Федерации Италии к национальной принадлежности с законами ЕС, и если да, то есть ли возможность в соответствии с Римским договором потребовать отмены правил ФФИ?

В предыдущем деле СЕС, связанным со спортивной деятельностью («Уолрейв против МСВ»), Суд пришел к выводу, что Римский договор регулирует сферу спорта только в том случае, если имеется ярко выраженный экономический интерес, что, в частности, и фигурирует в деле спортивного агента Газтано Дони. Однако Суд Евросоюза принял позицию ФФИ и постановил, что нормы спортивных федераций не совмещены с Римским договором и имеют в первую очередь спортивную направленность.

После обнародования своих выводов Суд Европейского союза вновь перенаправил дело на рассмотрение государственного суда Италии, тем самым опять продемонстрировав, что СЕС не оказывает непосредственного влияния на внутреннюю политику государства-члена Сообщества в вопросах, касающихся спортивной деятельности, и оставляет возможность выносить окончательное решение внутренним судебным органам.

3. ДЕЛО ХЕЙЛЕНА (CASE 222/86, UNESTEF V. HEYLEN)

В деятельности спортивного клуба принимают участие десятки, а иногда и сотни людей. Врачи, массажисты, диетологи, спортсмены и, конечно, тренеры. Жорж Хейлен, будучи гражданином Бельгии, в 1987 г. был назначен главным тренером французского футбольного клуба «Лилль». В соответствии с законодательством Франции, лица, получающие лицензию на осуществление профессиональной тренерской деятельности, должны доказывать свою квалификацию в соответствующей спортивной комиссии (в данном случае — во французском Министерстве спорта). К сожалению для ФК «Лилль» и самого Хейлена, комиссию он не прошел, потому занимать тренерский мостик права не имел. Однако Хейлен продолжил выполнять трудовые функции во французском клубе наряду со своими помощниками. Вследствие чего профессиональный союз тренеров Франции (UNESTEF) подал иск против Хейлена и его руководства в уголовный суд Лилля. Суд Лилля передал дело на рассмотрение в СЕС. В свою очередь, Суд Европейского союза, рассмотрев данное дело, пришел к следующим выводам.

Члены Сообщества в рамках Римского договора имеют право поставить определенные требования к квалификационным показателям отдельных профессий.

В деле Хейлена необходимо назначить новую комиссию для объективности его квалификации.

В деле гражданина Хейлена Суд Европейского союза не принял определенной стороны. Взяв на себя обязанности «арбитра», СЕС указал на возможность государств-участников Европейского Сообщества устанавливать определенные рамки для подтверждения профессиональных знаний и умений для конкретных профессий, позаботившись в то же время, чтобы эти рамки не противоречили дискриминационному признаку. Также Суд Евросоюза позволил тренеру спортивного клуба «Лилль» доказать свою квалификацию повторно⁷.

4. ДЕЛО БОСМАНА (CASE 415/93, URBSFAAND OTHERS V. BOSMAN)

Жан-Марк Босман — бельгийский футболист, игравший в восьмидесятых и девяностых годах. После многочисленных судебных разбирательств позже Босмана назовут одним из самых скандальных футболистов того времени. Судьба Босмана свела его с футбольным клубом «Льеж» (Бельгия) в 1988 г. Жан-Марк заключил с бельгийским клубом контракт сроком на два года. В соответствии с тогдашними нормами Кодекса УЕФА в контракте футболистов мог стоять пункт о компенсации бывшему клубу, владеющему правами на игрока, после его трансфера в другую команду. Конечно, такой пункт был в контракте Босмана с ФК «Льеж». После двухлетнего пребывания в команде контракт Жан-Марка закончился, и он решил перейти во французский футбольный клуб «Джонкерк». Чтобы переход состоялся, «Джонкерк» должен был взять на себя обязательство выплатить «Льежу» компенсацию за игрока, а «Льеж», в свою очередь, — выдать соответствующий документ об увольнении. Бельгийский клуб из-за возможной неплатежеспособности французских коллег увольнительный документ не предоставил, тем самым заблокировав переход Босмана. Футболист оказался в ситуации, когда он был уже не связан контрактом с бывшим клубом, но не мог перейти в другой.

После консультации с адвокатом Жан-Луи Дюпоном Жан-Марк Босман обратился в суд Льежа 8 августа 1990 г. Основными требованиями футболиста были компенсация и направление его дела в Суд Европейских Сообществ. Льежский суд удовлетворил иск Босмана, обязал футбольный клуб «Льеж» выплачивать компенсацию и передал дело в СЕС.

Позже, в 1991 г., Босман возбудил дело уже в отношении УЕФА. Основной причиной иска послужили правила УЕФА, касающиеся трансферной политики организации, а также так называемого правила 3+2. Правило «3+2» представляет собой возможность футбольных клубов задействовать во время матча не более трех легионеров (иностранцев) и не более двух натурализованных игроков (футболисты, которые живут и играют на территории одного государства не менее пяти лет). Босман считал, что такая политика УЕФА противоречит нормам Европейского Сообщества, и требовал разбирательства в СЕС. В своем окончательном решении Суд Европейского союза постановил выплатить компенсацию Жан-Марку Босману (около 500 тысяч долларов), а также признал

⁷ Curia: Съезд на Европейский Союз. Полный отчет дела Хейлена и др. URL: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=222/86&td=ALL> (дата обращения: 01.10.2019).

нормы УЕФА, касающиеся легионеров, неправомерными. В частности, СЕС сопоставил ст. 2 Римского договора с Кодексом УЕФА. В статье 2 Римского договора говорится про хозяйственную деятельность (к которой относятся и футбольные клубы) на территории Европейского Сообщества, где запрещена дискриминация по национальному признаку. Исходя из вышеизложенного, СЕС запретил статус легионера для гражданина-резидента Европейского Союза (для граждан других государств все осталось неизменным).

За время существования Суда Европейского союза дело Босмана стало, пожалуй, самым известным спортивным разбирательством. Футболист Жан-Марк Босман вошел в историю как спортсмен, который прославился не на футбольном поле, а на судебных спорах. Позже, благодаря Босману, будет пересмотрена вся политика УЕФА, касающаяся трансферных компаний и пребывания легионеров в футбольных клубах⁸.

5. ДЕЛО ДЕЛЬЕЖ (JOINED CASES C-51/96 AND C-191/97 CHRISTELLE DELIÈGE V. ASBL LIGUE FRANCO-PHONE DE JUDO AND OTHERS)

Госпожа Кристелль Дельеж, будучи дзюдоисткой-любителем, возбудила дело в отношении Бельгийского союза дзюдо. Гражданка Бельгии не смогла принять участие в крупнейших спортивных мероприятиях, таких как Олимпийские игры 1992 г. в Барселоне и Олимпийские игры 1996 г., которые проводились в Атланте, из-за того, что не получила соответствующее разрешение — в данном случае Бельгийского союза дзюдо. В своем иске мисс Дельеж описала собственное пристроение к дзюдо как деятельность, приносящую ей заработок. А так как эта деятельность (по ее мнению) имеет экономический характер, она подпадает под регулирование Римского договора Европейского Союза, именно поэтому иск и был направлен транзитом через суд Намюра в СЕС.

В ходе рассмотрения дела Суд Евросоюза подтвердил, что спортивная деятельность — как профессиональная, так и на любительском уровне — имеет экономическую направленность, а значит, может подходить под нормы Римского договора. В частности, были приведены примеры рекламных кампаний в спорте и права на теле- и радиотрансляции. Однако непосредственно в деле госпожи Дельеж СЕС не рассмотрел экономической составляющей ее деятельности в спорте, оставив это право суду Бельгии. В то же время Европейский судебный орган указал, что отборы на соревнования как внутреннего, так и мирового уровня должны обладать строгой объективностью и логичностью для спортсменов и работников спортивных объектов. В конечном счете Суд Евросоюза пришел к выводу, что законодательство ЕС не имеет противоречий с внутренними канонами спортивной федерации⁹.

6. ДЕЛО ЛЕХТОНЕНА (CASE C-176/96, LEHTONEN AND CASTORS CANADA DRY NAMUR-BRAINE V. FÉDÉRATION ROYALE DES SOCIÉTÉS DE BASKETBALL AND LIGUE BELGE-BELGISCHE LIGA)

Еще одно интересное спортивное дело было рассмотрено Судом Евросоюза в июне 1999 г. Юри Лехтонен,

⁸ Curia: Съезд на Европейский Союз. Полный отчет дела Босмана. URL: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=415/93&td=ALL> (дата обращения: 01.10.2019).

⁹ Curia: Съезд на Европейский Союз. Полный отчет дела Дельеж. URL: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=C-51/96&td=ALL> (дата обращения: 11.10.2019).

баскетболист из Финляндии, оформил переход в бельгийский баскетбольный клуб «Касторс Брейн» с нарушением правил дедлайна трансферного окна. Юрий Лехтонен и его новый клуб не успели уложиться по времени, чтобы перейти на законных основаниях. Баскетбольная федерация Бельгии отказала в регистрации игрока. По этой причине сделку признали несостоявшейся, а за нарушение правил перехода баскетболиста из одного клуба в другой «Касторс Брейн» был наказан на результат победного матча, где Лехтонен выступал. Команде засчитали техническое поражение.

После произошедших событий Юрий Лехтонен и «Касторс Брейн» попытались опротестовать решение спортивной федерации в суде. Исковое заявление было направлено в суд первой инстанции в Брюсселе. Рассмотрев материалы дела, брюссельский суд передал его в Суд Европейского союза для преюдициального решения. СЕС принял документы к рассмотрению и вновь признал, что спортивная деятельность подпадает под регулирование Европейского Сообщества. Но в то же время Европейский суд постановил, что нормы баскетбольной федерации Бельгии касательно трансферной политики для профессиональных баскетбольных клубов не имеют противоречия с нормами ЕС, так как они относятся исключительно к спортивному интересу и являются гарантиями спортивного принципа честности в управлении основными ценностями спорта. Более того, СЕС постановил, что регламент спортивной федерации также выступает проводником для правильного, рационального функционирования всего баскетбольного спортивного направления.

В ходе разбирательства в деле Юрия Лехтонена СЕС вновь обозначил спортивную направленность как составную часть своей деятельности и деятельности всего Сообщества. В данном деле для правильного и справедливого решения судьей руководствовались другими прецедентами, такими как: дело Босмана, дело Дона и дело Уолрейва¹⁰.

7. ДЕЛО СИМУТЕНКОВА (С-265/03, СИМУТЕНКОВ ПРОТИВ МИНИСТЕРСТВА ОБРАЗОВАНИЯ И КУЛЬТУРЫ И ФЕДЕРАЦИИ ФУТБОЛА ИСПАНИИ)

Игорь Симутенков — советский и российский футболист, мастер спорта СССР. В 1999 г. Симутенков перешел из футбольного клуба «Болонья» (Италия) в испанский футбольный клуб, выступающий в сегунде (вторая по значимости лига Испании), «Тенерифе». После дела Босмана на территории стран Евросоюза в нормативной базе УЕФА прошли большие изменения. В частности, наибольшую значимость приобрела трансформация правила «3+2», где отныне граждане-резиденты Европейского Сообщества больше не признавались легионерами, однако данные нововведения касались исключительно граждан Евросоюза, для спортсменов «третьих государств» это правило осталось неизменным. Игорь Симутенков, будучи гражданином России, играл за испанский клуб «Тенерифе» и имел достаточно большие проблемы с выходом на поле. Дело в том, что Симутенков был отнюдь не единственным представителем «третьего государства» в команде, поэтому игрового времени у него было немного. Обеспокоенный своим положением в команде, Симутенков обнаружил признаки дискриминации в отношении

себя самого. Поводом стало Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и Европейскими сообществами и их государствами-членами от 24 июня 1994 г.¹¹ В соответствии с этим соглашением, любой гражданин Российской Федерации, который осуществляет свою трудовую деятельность на территории Европейского Сообщества, подпадает под европейский режим условий труда, вознаграждения и увольнения, где не может быть дискриминации по признаку гражданства. Симутенков подал иск против испанской футбольной федерации. Изначально дело рассматривалось в суде первой инстанции, и было вынесено решение в пользу Игоря, но вскоре Трибунал Испании отменил решение суда первой инстанции, так как посчитал подобное разбирательство неподсудным этому судебному органу. Симутенков подал апелляционную жалобу в вышестоящий суд, и тот, в свою очередь, направил дело на рассмотрение Суда Евросоюза.

Дело Симутенкова рассматривалось судом долгие годы, проблему создавала аутентичность перевода договора. Дело в том, что договор между Россией и Евросоюзом был составлен на нескольких языках, и та самая норма, которая касалась дискриминации по национальному признаку, трактовалась государствами по-разному. Например, в русском тексте договора эта норма являлась императивом и предполагалась как норма прямого действия, в то же время на испанском тексте говорилось, что это скорее цель, к которой государствам следует стремиться.

В итоге в 2005 г., после нескольких лет разбирательства, СЕС пришел к выводу, что вышеизложенная норма обладает прямым действием и должна быть соблюдена в полной мере. Европейский суд своим решением признал победу Игоря Симутенкова, что означало снятие статуса «легионер» с любого спортсмена из России, выступающего на территории Европейского Союза¹².

А.С. Данилевич проанализировал итог дела Симутенкова и увидел в нем большие возможности для всего русского населения: «Хотя резолютивная часть решения Суда Сообществ касается только профессиональных футболистов и других спортсменов, его выводы имеют значение для всех россиян, легально работающих на территории любого государства-члена Европейского союза, независимо от их специальности и квалификации. Граждане России должны пользоваться такими же правами в отношении условий труда, заработной платы и увольнения, как и граждане Европейского Союза. Их дискриминация в этих вопросах незаконна и при случае может быть оспорена в судах всех государств-членов непосредственно на основании, которое установлено Судом Европейских сообществ в деле Симутенкова. В настоящее время тенденция к усилению государственно-правового или международного регулирования спорта налицо. В наибольшей степени это проявляется в рамках Европейского союза»¹³.

Таким образом, были рассмотрены основные дела Суда Европейского союза, связанные со спортивной сферой. На сегодняшний день суд разобрал более тридцати

¹⁰ Curia: Съезд на Европейский Союз. Полный отчет дела Лехтонена. URL: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=C-176/96&id=ALL> (дата обращения: 20.10.2019).

¹¹ Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны (о. Корфу, 24.06.1994). URL: <http://docs.cntd.ru/document/1900668>

¹² Curia: Съезд на Европейский Союз. Полный отчет дела Симутенкова. URL: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=415/93&id=ALL> (дата обращения: 20.10.2019).

¹³ Данилевич А.С., Рогов А.С. Указ. соч.

спортивных дел. Каждый спор в какой-то степени оказывал влияние на судебный орган и европейское спортивное нормотворчество в целом. Судом были рассмотрены дела как действующих на тот момент спортсменов, так и тренеров и сотрудников спортивных клубов. Суд Евросоюза принял целый ряд решений как за спортивные федерации и организации, так и против них, тем самым заставляя спортивные организации подстраиваться под Римский договор и законодательство ЕС в полном его объеме. Благодаря СЕС, на сегодняшний день европейский спорт очень динамично развивается и прогрессирует. В основном это касается нормативной составляющей, однако СЕС имеет свое влияние на все аспекты спортивной деятельности. Не станет удивительным тот факт, что нормативная база Евросоюза будет и дальше находиться в состоянии динамики, что продолжит способствовать развитию европейского спортивного права.

При всей противоречивости и тонкости функционирования Суда Евросоюза, орган выполняет огромную роль в современном спорте, его работу следует рассматривать с оптимизмом, потому что судебную защиту

спортсменов до сих пор следует относить к актуальным проблемам европейского и мирового спорта. СЕС предоставил возможность всем спортсменам обращаться для защиты своих прав.

Литература

1. Альчиханова П.В. Юридическая сила суда Евросоюза / П.В. Альчиханова // Проблемы юридической науки и практики : материалы ежегодной научно-практической конференции преподавателей, сотрудников и магистрантов юридического факультета ВСГУТУ (г. Улан-Удэ, 24–26 июня 2016 г.): сборник научных статей / ответственный редактор Т.Ф. Даржаева. Улан-Удэ : Восточно-Сибирский государственный университет технологий и управления, 2016. С. 3–6.
2. Вострикова Е.А. Роль практики суда Европейского союза в регулировании международных частных спортивных отношений / Е.А. Вострикова // Российское правосудие. 2011. № 10. С. 74–83.
3. Данилевич А.С. Практика суда Европейского союза по рассмотрению спортивных споров / А.С. Данилевич, А.С. Рогов // СПС «КонсультантПлюс. Республика Беларусь».
4. Комарова Т.В. Суд Европейского союза и единство судебной практики // Современное право. 2013. № 11. С. 143–148.

О КОМПЛЕКТОВАНИИ (ФОРМИРОВАНИИ) ГРУПП СПОРТИВНОЙ ПОДГОТОВКИ

САМСОНОВ ИВАН ИВАНОВИЧ,
начальник отдела координации и методического обеспечения организаций краевого автономного учреждения «Центр спортивной подготовки сборных команд Алтайского края» (КАУ «ЦСП»),
кандидат педагогических наук, доцент
sii2009@yandex.ru

В статье автором изучен вопрос о требованиях по комплектованию групп лиц, проходящих спортивную подготовку. Изучая правила (требования-ограничения) по комплектованию групп, проходящих спортивную подготовку на ее различных этапах, автор приходит к выводу об отсутствии универсальных правил по всем видам спорта, существовавших ранее в дополнительном образовании. Классифицировав правила по специфике их применения (общие, основные и особенные), автор предлагает ряд дополнений и уточнений, позволяющих существенно повысить правовое регулирование организации подготовки спортивного резерва.

Ключевые слова: комплектование групп, требования-ограничения по комплектованию групп, подготовка спортивного резерва, спортивная подготовка.

ON STAFFING (MANNING) OF SPORTS TRAINING GROUPS

SAMSONOV IVAN I.
Head of the Department of Coordination and Methodological Support of Organizations of the Territorial Autonomous Institution Center for Sports Training of Teams of the Altai Territory
PhD in Pedagogy
Associate Professor

In this article the author studied the question about the requirements for the groups of people undergoing sports training acquisition. Studying the rules (requirements-restrictions) of the acquisition of groups undergoing sports training at its various stages, the author concludes that there are no universal rules for all kind of sports that existed previously in additional education. Having classified the rules according to the specifics of their application (general, basic and special), the author offers a number of additions and clarifications that can significantly improve the legal regulation of the sports reserve training organization.

Keywords: acquisition of groups, requirements-restrictions on the groups acquisition, preparation of sports reserve, sport training.

Организация подготовки спортивного резерва (далее — ПСР) осуществляется в России на основании федеральных стандартов спортивной подготовки (далее — ФС). В дополнение к ФС на основании подп. 2 ст. 6 Федерального закона РФ от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»¹ (далее — Федеральный закон № 329-ФЗ) приняты требования к обеспечению ПСР (далее — Требования), устанавливающие правила или требования-ограничения к организации спортивной подготовки (далее — СП).

Под спортивным резервом в Федеральном законе № 329-ФЗ (подп. 15.2) понимаются лица, проходящие СП в целях включения их в состав спортивных сборных команд, в том числе команд РФ. Квалифицирующими признаками нормы-дефиниции являются: 1) прохождение лицами СП; 2) направленность лиц, проходящих СП, к достижению наивысшего спортивного результата.

Видимо, законодатель, следуя признакам правовой нормы, ограничил ПСР регулированием ФС и Требованиями. Данная логика требует доработки, так как цель включения в состав сборной команды могут преследовать учащиеся организаций дополнительного образования и др. Однако это предмет другой статьи.

Продолжая исследование, следует напомнить о требованиях к реализации программ по физической культуре и спорту (далее — ФКиС) на спортивно-оздоровительном этапе. На данный этап ФС не принят (глава 6 Распоряжения Правительства РФ от 17 октября 2018 г. № 2245-р «Об утверждении Концепции подготовки спортивного резерва в РФ до 2025 года»)², но Требования распространяются на программы ФКиС в общем порядке.

С началом модернизации ПСР (2015 г.)³ специалистами неоднократно задаются вопросы о характере реализации СП, комплектовании групп и т.д.

Нам представляется, что вопросы возникают вследствие сложившегося правового обычая по регулированию ПСР правилами «образования». Это объяснимо, так как длительное совмещение (с 1934 г.)⁴ схожих друг с другом процессов (образовательного в области ФКиС и тренировочного) породило их сомнительную тождественность и явилось предпосылкой для полного заимствования норм образовательного законодательства для регулирования СП. Например, в кругах специалистов имеется мнение об установлении максимальной численности в группе СП установленного ФС. Как и ранее, оно обусловлено не только наследием от правил «образования»⁵, но и

решениями органов контроля карательного характера по расходованию бюджетных средств организациями. Поэтому регулирование ПСР по правилам, заимствованным от «образования», обуславливает ошибки при комплектовании групп СП, что отрицательным образом влияет на эффективность ПСР.

Считаем, что субсидия, выделяемая организациям в виде задания, рассчитываемая⁶ по минимальным показателям наполняемости групп на этапах СП в ФС (подп. 24.1. ст. 2 Федерального закона № 329-ФЗ), не устанавливает максимальную численность групп СП. Руководствуясь принципом эффективности использования бюджетных средств (ст. 34 БК РФ)⁷, организации при исполнении своих бюджетов должны исходить из необходимости достижения наилучшей результативности с использованием наименьшего объема средств⁸. Но используемые подходы при проверках, заимствованные из «образования», не учитывают многоаспектность спорта и его видов деятельности⁹.

Таким образом, организации, обеспечивая результативность деятельности, должны исходить из целевого характера выделенной субсидии (подп. 3 ст. 162 БК РФ), руководствуясь правилами от «спорта». К тому же анализ утвержденных ФС¹⁰ показал, что в каждом из них имеется норма о праве организаций формировать группы самостоятельно, используя ими разработанный порядок. Видится, что при существующей методике расчета финансового обеспечения на основе минимальных требований правоприменитель (Минспорта России) преднамеренно включил данное правило о самостоятельности организаций при формировании групп СП.

В свою очередь, организации и проверяющие контрольные органы, памятуя о правилах «образования» (например в приложении 1 Приказа Минспорта России от 27 декабря 2013 г. № 1125 указывались минимальный, оптимальный и максимальный количественные составы группы), желают получить универсальные правила по комплектованию групп. Считаем, что специалисты, желающие иметь универсальные правила комплектования, заблуждаются в их эффективности. Суждение основано не только на вышеупомянутых нормах бюджетного законодательства, но и на дефинитивной норме закона РФ о виде спорта. Им является обособленная сфера

№ 1125 «Об утверждении особенностей организации и осуществления образовательной, тренировочной и методической деятельности в области физической культуры и спорта» // СПС «КонсультантПлюс».

¹ Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

² Распоряжение Правительства РФ от 17 октября 2018 г. № 2245-р «Об утверждении Концепции подготовки спортивного резерва в РФ до 2025 года» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Приказ Минспорта России от 30 октября 2015 г. № 999 «Об утверждении требований к обеспечению подготовки спортивного резерва для спортивных сборных команд Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Самсонов И.И. Менеджмент спортивной школы (нормативно-правовой аспект) : учебно-методическое пособие. Омск : СибГУФК, 2010. 212 с.

⁵ Письмо ГКФТ РФ от 25 января 1995 г. № 96-ИТ, Минобразования РФ от 1 февраля 1995 г. № 03-М «О сборнике Нормативно-правовых основ, регулирующих деятельность учреждений дополнительного образования физкультурно-спортивной направленности, расположенных на территории Российской Федерации»; Приказ Минспорта России от 27 декабря 2013 г.

⁶ Приказ Минспорта России от 8 февраля 2019 г. № 83 «Об утверждении общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере физической культуры и спорта, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением» // СПС «КонсультантПлюс».

⁷ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // СПС «КонсультантПлюс».

⁸ Калинин А.М. Реформа государственных учреждений: итоги 2010 г. и проблемы совершенствования правового регулирования // Вопросы государственного и муниципального управления. 2011. № 2. С. 137–156.

⁹ Всероссийский реестр видов спорта (ред. от 14.03.2019) включает 177 видов спорта, из них I раздел — 11 видов, II раздел — 136 видов, III раздел — 8 видов, IV раздел — 22 вида.

¹⁰ На 7 сентября 2019 г. утвержден 101 Федеральный стандарт.

общественных отношений, имеющая соответствующие правила, среду занятий и т.д. (подп. 2 ст. 2 Федерального закона № 329-ФЗ).

Таким образом, при существующем многообразии видов спорта нельзя говорить о целесообразности применения единых правил комплектования групп, тренировочных условий и т.п. Но, выступая в поддержку инициативы специалистов по разработке универсальных правил, считаем рациональным решением разработать общие правила-рекомендации по комплектованию групп. В законодательстве РФ отсутствуют правила по формированию групп, имеется только их разрозненное расположение в различных документах.

Тем более разрозненность тех или иных правил комплектования групп обуславливает возникновение различных подходов, умозаключений и мнений в толковании требований-ограничений специалистами различного уровня профессиональной подготовленности и (или) ведомств. Это приводит к дестабилизации ПСР, снижению

спортивной результативности, проблемам с бюджетным администрированием.

В целях повышения эффективности ПСР мы предприняли попытку обобщения правил по комплектованию групп (табл. 1), которые могут быть положены в основу типового порядка и в дальнейшем окажут помощь в самостоятельной разработке внутриорганизационных документов.

Из таблицы 1 видно, что требования-ограничения по формированию групп находятся в «органической взаимосвязи», но отсутствие точности и ясной логики в их толковании переходит в их взаимоисключение. Например, исключая анализ гендерных особенностей спортсменов, наиболее важным и часто встречающимся правилом является возраст и (или) возрастные особенности. Возраст спортсменов, как правило, определяется правилами по виду спорта¹¹ — правилом «31 декабря» (независимо от пола занимающийся должен достичь указанного возраста на 31 декабря текущего года).

Таблица 1

Свод требований-ограничений по комплектованию групп

№ п/п	Требование-ограничение	Нормативно-правовой акт
Общие		
1	Возрастные закономерности становления спортивного мастерства (выполнения разрядных нормативов)	Пункт 46 Приказа Минспорта России от 30 октября 2015 г. № 999 «Об утверждении требований к обеспечению подготовки спортивного резерва для спортивных сборных команд Российской Федерации»
2	Объем недельной тренировочной нагрузки	
3	Выполнение нормативов по ОФП и СФП	
4	Спортивные результаты	
5	Возраст спортсмена	
Основные		
6	Гендерные и возрастные особенности развития	Федеральный стандарт (раздел 5), Приложение 1 Федерального стандарта, СП 31-112-2004
7	Меры техники безопасности	
8	Минимальный возраст зачисления на этап СП	
Особенные		
9	Правила объединения групп (этапы: НП — Т (1–2); Т (3–5) — ССМ; ССМ — ВСМ)	Федеральный стандарт (раздел 5, но только для хоккея, лыжных гонок и парашютного спорта ¹)
10	Не превышена единовременная пропускная способность спортивного сооружения	
11	Не превышен максимальный количественный состав объединенной группы, определяемый по группе, имеющей меньший показатель наполняемости, установленный программой СП по виду спорта	Пункт 5.1.9. Отраслевого соглашения по организациям, подведомственным Минспорту России на 2018–2020 годы ²
12	Соблюдена разница в уровне подготовленности спортсменов, не превышающая двух спортивных разрядов и (или) спортивных званий	
13	Не превышена единовременная пропускная способность спортивного сооружения	
14	Не превышен максимальный количественный состав объединенной группы, предусмотренной программой спортивной подготовки по виду спорта	

¹ Приказ Минспорта России от 15 мая 2019 № 373 «Об утверждении федерального стандарта спортивной подготовки по виду спорта «хоккей» // СПС «КонсультантПлюс»; Приказ Минспорта России от 20 марта 2019 г. № 250 «Об утверждении федерального стандарта спортивной подготовки по виду спорта «лыжные гонки» // СПС «КонсультантПлюс».

² Отраслевое соглашение по организациям, подведомственным Министерству спорта Российской Федерации, между Министерством спорта Российской Федерации и Общественной организацией «Общероссийский профессиональный союз работников физической культуры, спорта и туризма Российской Федерации» на 2018–2020 годы (утв. Минспортом России, Общественной организацией «Общероссийский профессиональный союз работников физической культуры, спорта и туризма Российской Федерации» 06.03.2018) // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Правила вида спорта биатлон (040000561119) (утв. приказом Минспорта России от 09.01.2017 № 6) (ред. от 01.02.2019) // СПС «КонсультантПлюс».

Таблица 2

Рекомендуемый возрастной ценз при комплектовании групп спортивной подготовки

Ступени ГТО (лет)	I – 6–8		II – 9–10		III – 11–12**		IV – 13–15**		V – 16+**	
Рекомендуемый возрастной состав группы	6–8		9–10		11–12*		13–15*		16+*	
	6–7	8–10	10–12	12–14*	14–16*	16+*				

* – возрастная классификация не используется при комплектовании групп, начиная с тренировочного этапа углубленной специализации.

** – необходимо учитывать требования к минимальному возрасту при зачислении на тренировочный этап начальной специализации.

С целью рациональной организации ПСР мы предлагаем использовать классификацию возрастных ступеней во Всероссийском физкультурно-спортивном комплексе «Готов к труду и обороне» как согласованном с органами здравоохранения документе (п. 8 Постановления Правительства РФ от 11 июня 2014 г. № 540 «Об утверждении Положения о Всероссийском физкультурно-спортивном комплексе «Готов к труду и обороне (ГТО)»¹².

По нашему мнению, формировать группы необходимо из занимающихся одной ступени или с объединением части соседствующих ступеней друг с другом, но до периода прохождения ими пубертатного периода (мальчики 13–16 лет, девочки 12–15 лет)¹³. Это обеспечит преемственность подготовки возрастных групп, повысит уровень соблюдения техники безопасности, снизит неэффективные бюджетные затраты и необходимость форсировать подготовку. Особенно указанный подход эффективен в командных игровых видах спорта, где гетерохронность подготовленности занимающихся в одной группе и возрастной категории влияет на состав команды (группы) (табл. 2).

Из таблицы 2 видно, что объединенная группа в подростковом возрасте независимо от пола не может состоять из лиц различных возрастных категорий. Это явление отмечается в организациях, находящихся в сельских территориях или с низкой плотностью населения, когда организации (исполнители) в целях выполнения выданного им задания учредителем («заказчик») предпринимают действия, априори не имеющие эффективности. И, напротив, начиная с периода углубленной специализации на этапе Т (свыше двух лет) или по окончании пубертатного периода, возрастные правила не должны использоваться при комплектовании групп.

«Входным» требованием-ограничением считается наличие у спортсмена на всех этапах СП медицинского заключения о допуске к тренировочным мероприятиям (п. 35 Приказа Минздрава России от 1 марта 2016 г. № 134н «О Порядке организации оказания медицинской помощи лицам, занимающимся физической культурой и спортом (в том числе при подготовке и проведении физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий), включая порядок медицинского осмотра лиц, желающих пройти спортивную подготовку, заниматься физической культурой и спортом в организациях и (или) выполнить нормативы испытаний (тестов) Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне»¹⁴.

¹² Постановление Правительства РФ от 11 июня 2014 г. № 540 (ред. от 29.11.2018) «Об утверждении Положения о Всероссийском физкультурно-спортивном комплексе «Готов к труду и обороне» (ГТО)» // СПС «КонсультантПлюс».

¹³ Есаков С.А. Возрастная анатомия и физиология : уч.-метод. пособие. Ижевск : УдГУ, 2010. 196 с.

¹⁴ Приказ Минздрава России от 1 марта 2016 г. № 134н (ред. от 19.03.2019) «О Порядке организации оказания медицинской

помощи лицам, занимающимся физической культурой и спортом (в том числе при подготовке и проведении физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий), включая порядок медицинского осмотра лиц, желающих пройти спортивную подготовку, заниматься физической культурой и спортом в организациях и (или) выполнить нормативы испытаний (тестов) Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» // СПС «КонсультантПлюс».

«Текущим» правилом является «техника безопасности», регламентируемая документами общего порядка (СанПиН для объектов спорта¹⁵, Правила по виду спорта, ГОСТ о физкультурно-спортивных услугах¹⁶ и т.д.) и специфическими правилами по действиям при возникновении несчастных случаев со спортсменами¹⁷. Организациям необходимо разработать инструкции (вводный, первичный, плановый, внеплановый) по правилам поведения на тех или иных объектах спорта и проводить по ним соответствующий инструктаж.

Также на безопасность занимающихся влияет пропускная способность спортивного сооружения. Минспорт России, на основе ранее разработанных планово-расчетных показателей¹⁸, рекомендует применять нормативы и нормы при организации СП. Поэтому сформированная группа не может быть более установленного норматива по пропускной способности спортивного сооружения¹⁹. Например, для занятий хоккеем количество одновременно занимающихся на площадке не может превышать 30 человек и как минимум двух тренеров. В данном случае группа (команда) эффективнее формируется именно в таком формате. Это обусловлено рассчитанной эффективностью обучения знаниям, умениям и навыкам детей, которая находится на самом низком уровне при достижении их количества в группе 15–17 человек.

¹⁵ Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 28 сентября 2015 г. № 61 «Об утверждении СП 2.1.2.3304-15 «Санитарно-эпидемиологические требования к размещению, устройству и содержанию объектов спорта» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ ГОСТ Р 52024-2003. Услуги физкультурно-оздоровительные и спортивные. Общие требования (принят и введен в действие Постановлением Госстандарта РФ от 18.03.2003 № 80-ст) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷ Приказ Минспорта России от 13 июля 2016 г. № 808 «Об утверждении порядка расследования и учета несчастных случаев, происшедших с лицами, проходящими спортивную подготовку» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸ Приказ ГКФТ РФ от 4 февраля 1998 г. № 44 «Об утверждении планово-расчетных показателей количества занимающихся и режимов эксплуатации физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружений» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁹ Приказ Минспорта России от 21 марта 2018 г. № 244 (ред. от 31.10.2018) «Об утверждении Методических рекомендаций о применении нормативов и норм при определении потребности субъектов Российской Федерации в объектах физической культуры и спорта» // СПС «КонсультантПлюс».

Для массовых занятий хоккеем численность занимающихся, находящихся на площадке, не должна превышать 80 человек, а тренеров — от четырех человек (минимум один тренер на 20–25 чел.²⁰).

Считаем, что для всех видов спорта наиболее рациональным решением, соответствующим требованию по соблюдению техники безопасности, представляется установление максимальной численности группы, занимающейся под руководством тренера (15 человек). В этом случае нельзя не напомнить, что учеными (Савельев С.В.²¹) установлен предел эффективности обучения, равный 15–17 человек. При превышении численности группы на одного тренера в 16 и более человек будет обеспечен минимальный уровень затрат и, как следствие, снижена эффективность СП.

При формировании группы учитываются спортивные результаты (спортивная квалификация) занимающихся. Ранее Минспорт России (2006²², 2013²³) установил требование-ограничение — разница при объединении в одну группу занимающихся в уровне спортивной подготовленности не должна быть более двух спортивных разрядов (званий). Это можно объяснить тем, что спорт является конкурентной средой, соответственно, неэффективно нести затраты на подготовку и содержание спортсменов, которые отстают в «развитии». Иными словами, оговаривая в документах правила объединения спортсменов разных этапов по максимально разрешенному количеству вышестоящего этапа, правоприменитель добавил к ним ограничение на объединение, установив разницу в спортивной квалификации до двух спортивных разрядов (званий).

Представляется, что с 2019 г.²⁴ правоприменитель идет по пути установления правил объединения занимающихся с этапов СП (так, НП — Т (до двух лет), Т (свыше двух лет) — ССМ, ССМ — ВСМ), и только в Отраслевом соглашении между Минспортом России и Общероссийским профессиональным союзом работников ФКиС и туризма РФ на 2018–2020 годы (п. 5.1.)²⁵ по-прежнему рекомендуется соблюдать разницу в уровне подготовленности спортсменов — два спортивных разряда и (или) звания.

²⁰ СП 31-112-2004. Свод правил по проектированию и строительству. Физкультурно-спортивные залы. Часть 1 (одобрен и рекомендован к применению Письмом Госстроя России от 30.04.2004 № ЛБ-322/9 и Приказом Росспорта от 26.02.2005 № 24) // СПС «КонсультантПлюс».

²¹ Савельев С.В. Непонятная математика: почему школьная программа такая сложная? URL: https://russia.tv/video/show/brand_id/3838/episode_id/2148831/video_id/2161071/viewtype/picture/ (дата обращения: 07.09.2019).

²² Письмо Росспорта от 12 декабря 2006 г. № СК-02-10/3685 (с изм. от 21.03.2008) «О методических рекомендациях по организации деятельности спортивных школ в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

²³ Приказ Минспорта России от 27 декабря 2013 г. № 1125 «Об утверждении особенностей организации и осуществления образовательной, тренировочной и методической деятельности в области физической культуры и спорта» // СПС «КонсультантПлюс».

²⁴ Приказ Министерства спорта РФ от 15 мая 2019 г. № 373 «Об утверждении федерального стандарта спортивной подготовки по виду спорта «хоккей»»; Приказ Министерства спорта РФ от 20 марта 2019 г. № 250 «Об утверждении федерального стандарта спортивной подготовки по виду спорта «лыжные гонки»»; Приказ Министерства спорта РФ от 17 мая 2019 г. № 380 «Об утверждении федерального стандарта спортивной подготовки по виду спорта «парашютный спорт»» // СПС «КонсультантПлюс».

²⁵ Отраслевое соглашение по организациям, подведомственным Минспорту России, между Минспортом России и Общественной организацией «Общероссийский профессиональный союз работников физической культуры, спорта и туризма Российской Федерации» на 2018–2020 годы (утв. 06.03.2018) // СПС «КонсультантПлюс».

Считаем, что введение правила по учету разницы спортивной квалификации выглядит неактуальным, так как на Т этапе (свыше двух лет) спортсмены должны достигнуть 1-го спортивного разряда, а на этапе ССМ могут быть зачислены только спортсмены, имеющие спортивный разряд КМС²⁶. Исходя из этого, при достижении спортсменом, имевшим спортивный разряд КМС, спортивного звания МС группу должны расформировать, поскольку разница в их квалификации достигнет трех спортивных разрядов (званий). Причем нигде нет оговорки для отстающих спортсменов, позволяющей учитывать форс-мажоры (травмы, болезни и т.д.), возникающие в период их подготовки и не разрешающие достичь ими искомой спортивной квалификации.

В свою очередь для организации (в том числе тренеров) при дефиците квалифицированных, равнозначных по анатомо-физиологическим и иным показателям спортсменов, ничего не остается, как идти на правонарушение. Расформированная «де-юре» группа, имея разное расписание, «де-факто» тренируется вместе, в том же составе. Это обусловлено не только необходимостью роста спортивного мастерства, но и особенностью подготовки: для единоборств — спарринг-партнер, для командных игровых видов — наличие команды определенной возрастной группы. На наш взгляд, необходимо устранить правило по объединению групп, начиная с Т (свыше двух лет), в Отраслевом соглашении (п. 5.1.) и принятых ФС (раздел 5) по хоккею, лыжным гонкам и парашютному спорту. Это оправдано необходимостью наличия в тренировочном процессе конкурентоспособных спортсменов и созданием ситуации «неизбежности роста».

Подводя итог вышесказанному, следует сделать ряд выводов:

1. Обобщен материал по правилам комплектования групп СП, который структурирован на общие, основные и особенные правила.

2. Минспорту России необходимо:

— разработать типовой порядок по комплектованию групп, который будет использоваться организациями с учетом видов спорта и иных условий;

— пересмотреть принципы объединения в одну группу лиц, начиная с этапа Т (свыше двух лет) и до этапа ВСМ, а также правило о разнице объединенной группы в два спортивных разряда (звания);

— пересмотреть возрастные ограничения при объединении групп разных этапов СП, начиная с этапа Т (свыше двух лет) или с постпубертатного периода;

— установить в ФС максимальный возраст для зачисления лиц на этап НП и (или) Т (до двух лет).

Литература

1. Есаков С.А. Возрастная анатомия и физиология (курс лекций): учебно-методическое пособие / С.А. Есаков. Ижевск: УдГУ, 2010. 196 с.
2. Калинин А.М. Реформа государственных учреждений: итоги 2010 г. и проблемы совершенствования правового регулирования / А.М. Калинин // Вопросы государственного и муниципального управления. 2011. № 2. С.137–156.
3. Савельев С.В. Непонятная математика: почему школьная программа такая сложная? / С.В. Савельев. URL: https://russia.tv/video/show/brand_id/3838/episode_id/2148831/video_id/2161071/viewtype/picture/ (дата обращения: 07.09.2019).
4. Самсонов И.И. Менеджмент спортивной школы (нормативно-правовой аспект): учебно-методическое пособие / И.И. Самсонов, Т.В. Головина, Г.В. Поваляева. Омск: СибГУФК, 2010. 212 с.

²⁶ Для командных игровых видов спорта на этапе ССМ зачисляется спортсмен, имеющий I спортивный разряд.

I ЗАСЕДАНИЕ КРУГЛОГО СТОЛА НА ТЕМУ: «ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЙ СПОРТ И ПРАВО — ПОБЕЖДАЕМ ВМЕСТЕ»

23 октября 2019 г. в Москве состоялось I Заседание круглого стола на тему: «Профессиональный спорт и право — побеждаем вместе», организованное коллегией московских адвокатов «ВердиктЪ».

Профессионалы спорта и адвокаты обсудили различные аспекты применения спортивного права в России и разобрали громкие случаи в спорте, требующие профессиональной правовой поддержки.

В обсуждении актуальных проблем практики спортивного права приняли участие руководители федераций, профессиональных клубов и спортивных объектов, агенты, известные спортсмены и адвокаты. Коллегию «ВердиктЪ» представляли президент Алексей Паршин, вице-президент Сергей Смирнов, руководитель практики спортивного права Анастасия Тюняева, руководитель практики медиации Алексей Покровский и советник по связям с общественными организациями и СМИ Денис Царев.

Алексей Паршин в своем выступлении отметил, что профессиональные спортсмены и управленцы сегодня сталкиваются не только со специфическими правовыми вопросами. Разделы новостей спортивных изданий и порталов пестрят сообщениями о громких уголовных, семейных, имущественных судебных процессах с участием известных атлетов. По его мнению, задача профессиональных адвокатов, специализирующихся на спортивном праве, как раз и состоит в том, чтобы помочь спортсменам избежать рисков еще на этапе принятия решений в управленческих и частных вопросах.

Анастасия Тюняева представила вниманию участников свою юридическую оценку действиям сторон в двух типичных для последнего времени кейсах и пригласила гостей КМА «ВердиктЪ» к открытой дискуссии.

Наибольший интерес вызвало обсуждение возможных правовых и репутационных последствий при ликвидации профессиональных клубов. Звезда мирового баскетбола, олимпийский чемпион и известный агент игроков Сергей Тараканов с сожалением констатировал, что команд с каждым годом становится все меньше, а проблемы с выполнением клубами обязательств перед игроками зачастую решаются только на личных отношениях, правовые механизмы слабо задействуются.

Подчеркнув, что продвинутые североамериканские модели профессионального спорта в России плохо приживаются, господин Тараканов отметил необходимость совместной работы спортсменов и адвокатов, профессиональной юридической поддержки атлетов.

Также на обсуждение был вынесен вопрос о необходимости юридической защиты интересов спортсменов в травмоопасных видах спорта, в первую очередь — в единоборствах. Большое количество трагедий в последние годы ставило много вопросов о недостаточной защите спортсменов от рисков утраты трудоспособности и даже смерти на бойцовских ристалищах. Фигуристка Дарья Котова поделилась собственной грустной историей о том, как она осталась без необходимой поддержки после получения серьезной травмы. В ходе обсуждения стало ясно, что практика, когда результат продолжают требовать любой ценой, не учитывая последствия для дальнейшей карьеры и жизни спортсменов, сохраняется во многих видах спорта.

Большой интерес вызвало выступление председателя комиссии по спортивному праву Общественного совета Министерства спорта РФ Сергея Алексева. Он поблагодарил организаторов и участников за открытый и содержательный диалог по актуальным вопросам, пообещал, что предложения и поднятая проблематика будут учтены при подготовке нормативных и законодательных актов, регулирующих физическую культуру и спорт. Также господин Алексеев рассказал о непростой судьбе спортивного права, которое долгое время не хотели признавать самостоятельной отраслью юридической науки. Сегодня спортивное право не только востребовано в России, но и имеет уже солидную теоретическую базу в виде многочисленных учебников.

Участники круглого стола договорились о регулярных встречах в различных форматах, обсудили перспективы и возможности совместной работы.

КМА «ВердиктЪ» благодарит за активное участие в работе круглого стола Сергея Алексева, Сергея Тараканова, Игоря Кочаряна, Андрея Беликова, Дмитрия Буркова, Дарью Котову, Александра Степанова, Василия Пучкова, Елену Стогову, Екатерину Худову.

Уважаемые авторы!

Для оформления заказа на приобретение одного и/или нескольких печатных экземпляров журнала с опубликованной статьей просим вас при получении уведомления о включении вашей статьи в содержание журнала обратиться в авторский отдел по телефону: (495) 953-91-08, или по электронной почте: avtor@lawinfo.ru.

ПРОТОКОЛ ОБЩЕСТВЕННОГО ОБСУЖДЕНИЯ ВОПРОСОВ РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ ЛЫЖНОГО СПОРТА И БИАТЛОНА В ЗЕЛЕНОМ ФОНДЕ И ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЯХ ГОРОДА МОСКВЫ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ И НЕГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

Настоящий протокол составлен на основании ст. 24 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

По вопросам общественного обсуждения участниками были сделаны следующие предложения:

Департаменту природопользования и охраны окружающей среды города Москвы:

1. Обсудить факторы, сдерживающие развитие инфраструктуры лыжного спорта в лесных участках города Москвы, обусловленные правовым статусом ООЗТ, ООПТ города Москвы, и необходимые меры для их устранения.

1.1. ООЗТ — зеленый фонд. Отсутствие целевого назначения «рекреационная деятельность».

Предложение: Внести изменения в постановление Правительства Москвы от 22 августа 2012 г. № 424-ПП «Об отнесении лесов, входивших до 1 июля 2012 г. в состав лесного фонда и включенных в границы города федерального значения Москвы, к зеленому фонду города Москвы и территорий, вошедших в зеленый фонд города Москвы, к особо охраняемой зеленой территории города Москвы»: пункт 5 постановления дополнить подпунктом «5.8. Рекреационная деятельность».

1.2. ООЗТ — зеленый фонд. Отсутствие территориальных единиц управления ООЗТ.

Предложение: Учредить городское учреждение, подведомственное Департаменту природопользования и охраны окружающей среды города Москвы, передать ему на баланс все земельные участки зеленого фонда города Москвы, наделить указанное учреждение всеми полномочиями по использованию, охране, защите, воспроизводству лесов и лесоразведению.

1.3. Отсутствие возможности указания конфигурации объекта «лыжная трасса» на тематической карте проекта освоения лесов ООЗТ и ООПТ города Москвы.

Предложение: Всеми учреждениями города Москвы, осуществляющими управление ООПТ и ООЗТ, провести учет в рабочей проектной-планировочной документации каждой природной территории параметров и конфигураций размещенных на территории лыжных трасс. Учитывать при заключении новых контрактов по благоустройству ООПТ и ООЗТ планы расположения лыжных трасс с целью предотвращения случаев чистки снега или обработки песком на участке действующей лыжной трассы при выполнении работ в зимний период, в существующие контракты внести соответствующие дополнения через соглашения. Опубликовать схемы расположения трасс в сети Интернет, отобразить на стендах и обозначить на местности указателями для удобства пользования посетителями ООПТ и ООЗТ.

2. Обсудить возможность упрощенного оформления деятельности по благоустройству инфраструктуры лыжного спорта в ООПТ и ООЗТ города Москвы для собственных и общественных нужд гражданам и организациям,

предлагающим выполнить эти работы на безвозмездной основе. Механизмы: разрешения, соглашения.

Предложение: Поощрять инициативы граждан, НКО, организаций и учреждений, предлагающих выполнить работы по благоустройству инфраструктуры лыжного спорта в ООПТ и ООЗТ города Москвы для собственных и общественных нужд на безвозмездной основе и содействовать их оформлению (выдавать разрешения, заключать соответствующие соглашения).

3. Обсудить вопрос регламента уборки деревьев и крупных сучьев, упавших на лыжную трассу.

Предложение: Разъяснить и опубликовать порядок действий при обнаружении деревьев и крупных сучьев, упавших на лыжную трассу.

4. Обсудить вопрос снижения ставки аренды лесного участка, предоставляемого для размещения открытого физкультурно-спортивного сооружения, с целью обеспечения положительной рентабельности его создания и эксплуатации.

Предложение: Снизить ставку аренды земельного участка ООПТ или ООЗТ в 30 раз для арендаторов, планирующих создание и обслуживание лыжной трассы, а также размещение других открытых физкультурно-спортивных сооружений.

Департаменту природопользования и охраны окружающей среды города Москвы, Департаменту жилищно-коммунального хозяйства города Москвы, Департаменту культуры города Москвы:

1. Обсудить возможность благоустройства лесной инфраструктуры ООПТ и ООЗТ города Москвы для нужд лыжного спорта силами балансодержателей указанных участков в местах, пользующихся наибольшим спросом населения. Воспользоваться для выявления этих мест предложениями спортивной общественности ФЛГМ, ООД, ЛТР, спортивных клубов.

Предложение: Выявить в ООПТ и ООЗТ все перспективные места для размещения лыжных трасс, обеспечить балансодержателей ООПТ и ООЗТ материально-техническими средствами, помещениями, штатными единицами, а также финансированием из казны города для обслуживания общедоступных лыжных трасс.

2. Обсудить возможность замены очистки от снега, применения противогололедных средств и песка на дорожной сети ООПТ и ООЗТ города Москвы другими способами обеспечения комфорта и безопасности передвижения посетителей.

Предложение: Отказаться от чистки снега, применения противогололедных средств и песка на всей дорожной сети ООПТ и ООЗТ города Москвы.

Департаменту спорта города Москвы:

1. Обсудить план включения лыжных баз и биатлонных комплексов города Москвы во всероссийский реестр объектов спорта.

Предложение: Определить и опубликовать перечень лыжных баз и биатлонных комплексов, планируемых к внесению во всероссийский реестр объектов спорта к началу 2022 г.

2. Обсудить возможность оформления деятельности городских бюджетных учреждений ГБУ «ЦОП» Москомспорта и ГБУ города Москвы «Спортивная школа № 102» Департамента спорта города Москвы, создавших и обслуживающих лыжные трассы на территории лесного фонда в Московской области. Варианты оформления: получение прав постоянного (бессрочного) пользования на лесной участок или заключение соглашения о спортивном благоустройстве лесного участка без приобретения прав на лесной участок, получение разрешения на размещение объекта «лыжная трасса».

Предложение: Обратиться в Правительство Московской области с запросом о предоставлении фактически используемых участков лесного фонда в постоянное (бессрочное) пользование указанным учреждениям города Москвы.

3. Обсудить возможность организации централизованной подготовки на краткосрочных курсах операторов снеговых пушек и снегоуплотняющей техники (ратраков) за счет средств городской программы «Спорт Москвы» в осенний период 2019 г.

Предложение: Организовать централизованную подготовку штатных сотрудников городских организаций и учреждений — балансодержателей снеговых пушек и снегоуплотняющей техники (ратраков) на специализированных курсах, проводимых поставщиками указанного оборудования за счет средств городской казны в осенне-зимний период 2019 г.

4. Обсудить возможность передачи нежилого здания, расположенного по адресу Курганская, д. 3, на баланс ГБУ КСЦ «Форвард».

Предложение: Передать нежилое помещение, расположенное по адресу Курганская, д. 3, на баланс ГБУ КСЦ «Форвард».

Департаменту спорта города Москвы, Департаменту жилищно-коммунального хозяйства города Москвы, Департаменту природопользования и охраны окружающей среды города Москвы, Департаменту культуры города Москвы, Департаменту городского имущества города Москвы, Департаменту экономической политики и развития города Москвы, Департаменту информационных технологий города Москвы, Префектурам города Москвы:

1. Обсудить насущность мер федеральной государственной поддержки государственным и муниципальным бюджетным организациям:

— для оформления прав постоянного (бессрочного) пользования на лесные участки ООПТ и ООЗТ города Москвы, предоставленные для размещения открытых физкультурно-спортивных сооружений;

— пользователям лесных участков ООПТ и ООЗТ города Москвы, предоставленных для размещения открытых физкультурно-спортивных сооружений на праве постоянного (бессрочного) пользования, для разработки проектов освоения лесов;

— предоставляющим услуги пользования объектами лыжного спорта в целях повышения их доступности и качества всем группам населения, для обеспечения:

- разведками, с/у, медицинскими пунктами, спортивными городками (турник, брусья, шведская стенка);
- освещения трассы в целях повышения доступности пользования группе населения, занятой в дневные часы;
- техническими средствами безопасности, необходимыми при проведении физкультурно-спортивных мероприятий, удовлетворяющих требованиям для включения

лыжной базы (биатлонного комплекса) во всероссийский реестр объектов спорта;

- машинами и оборудованием в соответствии с объемами выполняемых работ;

- обучения персонала работе на специальной технике по подготовке лыжной трассы.

Предложение: Поддержать обращение в Правительство РФ о включении в федеральный проект «Спорт — норма жизни» мероприятий материальной поддержки государственных и муниципальных лыжных баз и биатлонных комплексов. «В 2600 лыжных базах и биатлонных комплексах государственной и муниципальной собственности выполнена регистрация прав в государственном кадастре недвижимости на выделенные земельные участки, разработаны проекты освоения лесов, возведены и оборудованы вспомогательные сооружения, поставлены технические средства и оборудование по устройству лыжной трассы, проведена подготовка персонала по укладке лыжной трассы, поставлен новый спортивный инвентарь для приведения лыжных баз и биатлонных комплексов РФ в рабочее состояние — 50 000,0 млн руб.»

2. Обсудить возможность обеспечения лыжных баз, не имеющих автостоянок, земельными участками для их организации на льготных условиях или безвозмездно в соответствии со ст. 19 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации».

Предложение: Обеспечить выделение земельных участков на льготных условиях или безвозмездно в соответствии со ст. 19 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» для обеспечения нормативов по организации автостоянок у объектов спорта по запросам заинтересованных лиц.

3. Обсудить варианты повышения эффективности работ в сфере подготовки лыжных трасс:

А. Создание автоматизированной геоинформационной системы управления подготовкой лыжных трасс города.

Предложение: Оснастить все общедоступные лыжные трассы и маршруты камерами, метеоприборами для оценки состояния готовности спортивного объекта и погодных условий на объекте пользователями городского портала. Оснастить ратраки трекерами ГЛОНАСС для визуализации их работы на трассе в режиме реального времени и автоматического учета выработки.

Возможность использования механизмов ГЧП в форме «сервис-контракта» в целях повышения качества работ по эксплуатации открытых плоскостных спортивных объектов в ООЗТ и ООПТ города Москвы.

Предложение: Разработать типовые условия для сервис-контрактов по обслуживанию спортивной инфраструктуры ООПТ или ООЗТ, предусматривающие возмещение исполнителю всех затрат по круглогодичному обслуживанию общедоступной спортивной инфраструктуры и учет мнения спортивной общественности о качестве исполнения контракта. При определении условий необходимо использовать практический опыт ведущих НКО города, «Альфа-Битца».

Обсудить целесообразность и перспективы создания закрытого всесезонного центра лыжного спорта «лыжный тоннель». Обсудить наиболее перспективную территорию для указанного объекта.

Предложение: Рассмотреть возможность строительства закрытого всесезонного центра лыжного спорта «лыжный тоннель» в ЮЗАО города Москвы на территории зоны отдыха «Битца».

Председатель исполнительного комитета ООД
«Лыжные трассы России»

_____ А.М. Беликов

Президент Российского любительского лыжного союза
_____ В.М. Курочкин