

**Комиссия по спортивному праву Ассоциации юристов России
Национальное объединение спортивных юристов
Российской Федерации**

А.И. Понкина

**Государственное управление и
автономная институализация
в области спорта**

**Москва
2013**

УДК 342.9; 342.2; 342.5; 342.6; 34:7
ББК 67:75; 67.4

Научные рецензенты:

*Председатель Комиссии по спортивному праву Ассоциации юристов России,
профессор Московской государственной юридической академии
им. О.Е. Кутафина, доктор юридических наук, профессор,
Почетный работник высшего профессионального образования
Российской Федерации*
Алексеев Сергей Викторович

*Профессор Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте РФ,
доктор юридических наук, профессор, почетный работник
высшего профессионального образования*
Кузнецов Михаил Николаевич

*Судья, председатель судебного состава
Арбитражного суда Московской области,
доктор юридических наук*
Соловьев Андрей Александрович

Понкина А.И. Государственное управление и автономная институализация в области спорта / Комиссия по спортивному праву Ассоциации юристов России; Национальное объединение спортивных юристов Российской Федерации. – М., 2013. – 143 с. (Серия: «Актуальные проблемы спортивного права». Вып. 19).

ISBN 978-5-4465-0142-7

В настоящем издании представлено исследование содержания и особенностей государственного управления и самоуправления в области спорта и их взаимодействия, в том числе взаимодействия нормативного правового регулирования и саморегулирования в указанной области.

Предназначено для научных работников, преподавателей, аспирантов, студентов юридических и спортивных вузов, руководителей и работников спортивных организаций, органов государственной власти и управления в области физической культуры и спорта, спортсменов, спортивных судей и тренеров, а также для всех, кто интересуется указанным кругом вопросов.

ISBN 978-5-4465-0142-7

© Понкина А.И., 2012–2013

Для оформления первой страницы обложки использован рисунок А.И. Понкиной, выполненный на основе сцены ралли «Париж-Дакар».

На последней странице обложки использована фотография А.И. Понкиной, выполненная фотографом Екатериной Мариненко.

Содержание

Введение	5
Глава 1. Государственное управление и автономная институализация в области спорта	14
§ 1.1. Содержание и особенности государственного управления в области спорта	14
§ 1.2. Понятия самоуправления, автономности и автономной институализации	44
Глава 2. Правовые основы автономной институализации в области спорта	55
§ 2.1. Автономность спорта	55
§ 2.2. Понятие, содержание и особенности нормативной автономности в области спорта	73
§ 2.3. Нормативная природа и концептуальные основы автономности спорта	83
§ 2.4. Виды и пределы автономности спорта	98
Глава 3. Гарантии автономности спорта в законодательстве России и зарубежных государств, в документах международных организаций	110
§ 3.1. Документы международных организаций о значении и гарантиях автономности спорта	110
§ 3.2. Положения законодательства Российской Федерации об автономности спорта и о взаимодействии государственного управления и самоуправления в области спорта	117

§ 3.3. Положения законодательства зарубежных государств об автономности спорта и о взаимодействии государственного управления и самоуправления в области спорта	125
Заключение	138

Введение

Стратегией развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года, утверждённой Правительством РФ в 2009 году¹ и подтвердившей высокое значение спорта в развитии человеческого потенциала и улучшении качества жизни граждан России, были определены цель, задачи и основные направления реализации государственной политики в области развития спорта. К числу основных направлений государственной политики в сфере спорта отнесены разработка и формирование организационной основы управления развитием спорта, совершенствование взаимодействия субъектов спорта, совершенствование системы управления спортом на всех уровнях. При этом в комплекс мер по решению задач в этой сфере включено совершенствование нормативного правового регулирования, в том числе уточнение функций и полномочий субъектов спорта.

Современной тенденцией развития общественных отношений в области спорта, фиксируемой во многих странах мира, выступает повышение роли государственного управления, в том числе государственного регулирования, в указанной области в пределах обоснованных полномочий государства одновременно с повышением роли самоуправления, в том числе саморегулирования, в этой области, что направлено на обеспечение условий для устойчивого функционирования национальных и международной систем спортивных отношений, защиты публичных и частных законных интересов, а также общепризнанных нравственных ценностей в рассматриваемой области. Усложнение взаимодействия двух указанных регулирующих систем определяет потребности в научном исследовании механизмов их взаимодействия и критериев их оптимального сочетания.

Необходимость повышения эффективности государственного управления в области спорта, включая совершенствование нормативного обеспечения в этой области, обусловлена также состоянием общественных отношений и правоприменительной практики в области спорта в России, характеризующимся наличием

¹ Распоряжение Правительства РФ от 07.08.2009 № 1101-р «Об утверждении Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. – 17.08.2009. – № 33. – Ст. 4110.

существенных проблем, в частности, необеспеченностью должного сочетания административно-правового регулирования с саморегулированием отношений в этой области. Решение этого комплекса задач требует административно-правового исследования особенностей взаимодействия государственного управления и самоуправления в области спорта, механизмов самоуправления в указанной области, а также вопросов об оптимальных формах и содержании правовых гарантий автономности, объёмах правовых возможностей субъектов спортивных отношений, определяемых такой автономностью с учётом конкретных социально-культурных условий и спортивных традиций, и выработки на этой основе соответствующих научно обоснованных рекомендаций по совершенствованию законодательства.

Степень научной исследованности темы. Особенности административно-правового обеспечения и осуществления государственного управления в области спорта затрагивались в работах российских авторов: С.В. Алексеева², С.В. Алтухова³, М.С. Братановской⁴, С.Н. Братановского⁵, М.Г. Вулаха⁶, А.П. Душанина⁷, Н.А. Жабина⁸, А.А. Исаева⁹, Р.В. Казакова¹⁰,

² Алексеев С.В. Спортивное право России: Уч. / Под ред. П.В. Крашенинникова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юнити-Дана; Закон и право, 2012; Алексеев С.В. Международное спортивное право: Уч. / Под ред. П.В. Крашенинникова. – М.: Юнити-Дана; Закон и право, 2008; Алексеев С.В. Олимпийское право. Правовые основы олимпийского движения: Уч. / Под ред. П.В. Крашенинникова. – М.: Юнити-Дана; Закон и право, 2010.

³ Алтухов С.В. Государственное управление и рыночное саморегулирование экономики профессионального спорта в Российской Федерации: Дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. – М., 2007. – 147 с.

⁴ Братановская М.С. Система муниципального управления физической культурой и спортом в России: правовые основы организации и деятельности: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Волгогр. акад. МВД России. – Волгоград, 2007. – 221 с.

⁵ Братановский С.Н. Управление физической культурой и спортом в условиях реформ: Дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. – М., 1997. – 363 с.; Братановский С.Н., Вулах М.Г., Майстровой В.В. Административно-правовое регулирование организации и деятельности общественных спортивных объединений в России / Под ред. С.Н. Братановского. – Саратов: Аи Пи Эр Медия, 2012. – 228 с.; Хлестун Ю.В., Братановский С.Н. Комментарий к Федеральному закону от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации». – М.: СПС «Гарант», 2010.

⁶ Вулах М.Г. Государственное руководство физической культурой и спортом в странах с развитой рыночной экономикой: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – Энгельс, 2002.

⁷ Душанин А.П. Государственное управление физической культурой и спортом в Российской Федерации (организационно-правовые вопросы): Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2000.

А.П. Скрыпника¹¹, А.А. Соловьева¹², В.Н. Уварова¹³, В.А. Фетисова¹⁴ и др.

Следует отметить труды ведущих отечественных ученых в области административного права и общей теории государственного управления: А.П. Алехина, Г.В. Атаманчука, И.Н. Барцица, Д.Н. Бахраха, В.Г. Вишнякова, В.В. Власенкова, Е.Ю. Грачевой, А.С. Дугенца, А.Б. Зеленцова, А.Ф. Ноздрачева, И.И. Овчинникова, Л.Л. Попова, В.А. Прокошина, Н.Г. Салищевой, Ю.Н. Старилова, Ю.А. Тихомирова, Н.Ю. Хаманевой, Н.М. Чепурновой, В.Е. Чиркина и др.

Вопросы государственного управления в области спорта были предметом исследования в работах следующих зарубежных авторов (фамилия автора – вначале):

бразильские: Сарменто де Ребочо Лопеш Жозе Педро (Sarmiento de Rebocho Lopes José Pedro)¹⁵ и др.;

британские: Улиэн Барри (Houlihan Barrie) и Уайт Анита (White Anita)¹⁶; Уот Дэвид (Watt David C.)¹⁷; Хоэн Томас (Hoehn Thomas)¹⁸;

⁸ Жабин Н.А. Административно-правовое регулирование отношений в области спорта: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / МГЮА им. О.Е. Кутафина. – М., 2012. – 25 с.

⁹ Исаев А.А. Спортивная политика России. – М.: Советский спорт, 2002. – 512 с.

¹⁰ Казаков Р.В. Особенности государственного управления в области спорта в Канаде: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / РАНХиГС. – М., 2012. – 161 с.; Казаков Р.В. Законодательство о спорте и система государственного управления в области спорта в Канаде / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России; Нац. объединение спортивных юристов. – М., 2012. – 128 с.

¹¹ Скрыпник А.П. Государственное руководство физической культурой и спортом в СССР: Дис. ... канд. юрид. наук. – Харьков, 1982.

¹² Соловьев А.А. Итальянская модель систематизации спортивной регламентации / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России. – М., 2011. – 115 с.; Соловьев А.А. Систематизация спортивного законодательства: опыт США (на примере штата Аризона) / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России. – М., 2011. – 122 с.

¹³ Уваров В.Н. Государственно-правовые проблемы развития физической культуры и спорта в СССР: Дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. – Алма-Ата, 1987. – 315 с.

¹⁴ Фетисов В.А., Орлов А.В., Макарова Е.А. Государственное управление в спорте: Уч. пособие / Рос. экон. акад. им. Г.В. Плеханова. – М.: РЭА им. Г.В. Плеханова, 2010. – 107 с.

¹⁵ Vaz da Silva Pires G.M., Sarmiento de Rebocho Lopes J.P. Conceito de Gestão do Desporto. Novos desafios, diferentes soluções [Концепция управления спортом. Новые вызовы, различные решения] // Revista Portuguesa de Ciências do Desporto. – 2001. – Vol. 1. – № 1. – P. 88–103.

¹⁶ Houlihan B., White A. The Politics of Sports Development. Development of sport or development through sport? – London – New York: Routledge, 2005. – xiii; 250 p.; Houlihan B. Government objectives and sport // Handbook on the Economics of Sport / Ed. by W. Andreff and S. Szymanski. – Northampton (MA, USA): Edward Elgar, 2006. – xviii; 830 p. – P. 254–259.

испанские: Бланко Перейра Эдуардо (Blanco Pereira Eduardo)¹⁹; Барахас Алонсо Анхель (Barajas Alonso Ángel) и Санчес Фернандес Патрисио (Sánchez Fernández Patricio)²⁰;

португальские: Вас да Сильва Пирес Густаво Мануэль (Vaz da Silva Pires Gustavo Manuel)²¹ и др.;

французские: Шазо Пьер (Chazaud Pierre)²²; Шаке Андре-Ноэль (Chaker André-Noël)²³; Нис Жан-Франсуа (Nys Jean-François)²⁴;

швейцарские: Шапле Жан-Лу (Chappelet Jean-Loup) и Кюблер-Мабботт Бренда (Kübler-Mabbott Brenda)²⁵.

Самоуправление в спорте и принцип автономности спорта упоминаются во многих научных исследованиях правового регулирования спорта, однако вопросы содержания, нормативной природы и особенностей автономности спорта являются наименее

¹⁷ *Watt D.C.* Sports management and administration [Менеджмент и управление в спорте]. – London – New York: Routledge, 2003. – xi; 255 p.

¹⁸ *Hoehn T.* Governance and Governing Bodies in Sport // Handbook on the Economics of Sport / Ed. by W. Andreff and S. Szymanski. – Northampton (MA, USA): Edward Elgar, 2006. – xviii; 830 p. – P. 227–240.

¹⁹ *Blanco Pereira E.* La gestión deportiva, sectores y ámbitos [Управление спортом: секторы и области] // <<http://agaxede.org/uploads/file/LA%20GESTION%20DEPORTIV A,%20SECTORES%20Y%20AMBITOS.pdf>>. – 16 p.; *Blanco Pereira E.* La gestión deportiva municipal ante la crisis [Муниципальное управление спортом в условиях кризиса] // <<http://agaxede.org/uploads/file/CONFERENCIA%20EDUARDO%20BLANCO %20PEREIRA.pdf>>. – 25.10.2012. – 8 p.

²⁰ *Barajas Alonso A., Sánchez Fernández P.* The balanced scorecard of public investment in sport: proposal for change // Rivista di Diritto ed Economia dello Sport. – 2009. – Vol. V. – № 1. – P. 89–107. <http://www.rdes.it/RDES_1_09_alonso_fernandez.pdf>.

²¹ *Vaz da Silva Pires G.M., Sarmiento de Rebocho Lopes J.P.* Conceito de Gestão do Desporto. Novos desafios, diferentes soluções [Концепция управления спортом. Новые вызовы, различные решения] // Revista Portuguesa de Ciências do Desporto. – 2001. – Vol. 1. – № 1. – P. 88–103.

²² *Chazaud P.* Le Sport et sa Gestion [Спорт и управление спортом]. – Paris: Vigot, 1983. – 348 p.; *Chazaud P.* Le sport dans la commune, le département et la région [Спорт на уровне местного сообщества, департамента и региона]. – Paris: Berger-Levrault, 1989. – 521 p.

²³ *Chaker A.-N.* Bonne gouvernance dans le sport. Une étude européenne [Эффективное управление в спорте. Исследование европейского опыта]. – Strasbourg: Editions du Conseil de l'Europe, 2004. – 112 p.

²⁴ *Nys J.-F.* Central government and sport [Центральное правительство и спорт] // Handbook on the Economics of Sport / Ed. by W. Andreff and S. Szymanski. – Northampton (MA, USA): Edward Elgar, 2006. – xviii; 830 p. – P. 260–270.

²⁵ *Chappelet J.-L., Kübler-Mabbott B.* The International Olympic Committee and the Olympic System. The governance of world sport [Международный олимпийский комитет и Олимпийская система. Управление мировым спортом]. – London – New York: Routledge, 2008. – xvi; 208 p.; *Шапле Ж.-Л., Кюблер-Мабботт Б.* Международный олимпийский комитет и Олимпийская система. Управление мировым спортом: Пер. с англ. – М.: Рид Медиа, 2012. – 240 с.

исследованными, монографических и статейных материалов непосредственно по этой теме было очень мало.

Первые краткие упоминания независимости сферы спорта от системы публичной власти содержатся в монографии американского автора Смита Джорджа Патэма «Закон в области спорта. Обобщение правовых норм, влияющих на американских спортсменов» (Нью-Йорк, 1886)²⁶, касавшейся вопросов автономного от системы публичной власти режима ответственности спортсменов за спортивные нарушения, а также в монографии французского автора Лу Жана «Спорт и право» (Париж, 1930)²⁷.

Из крупных монографий в мире выходили только монография швейцарского автора Шапле Жана-Лу (Chappelet Jean-Loup) «Автономность спорта в Европе» (Страсбург, 2010)²⁸ и монография немецкого автора фон Штайнера Удо (von Steiner Udo) «Автономность спорта» (Мюнхен, 2003)²⁹. Необходимо также отметить защищенную в Потсдамском университете диссертацию немецкого автора Мартин Вике (Martin Wicke)³⁰ и несколько разделов в монографии французского автора Латти Франка (Latty Frank)³¹.

Следует отметить параграф в учебнике по спортивному праву коллектива французских авторов³², а также научные работы французских авторов: Дюваль Жан-Марк (Duval Jean-Marc), Шаке Андре-Ноэль (Chaker André-Noël), Корнелу Жан (Corneloup Jean); Гро

²⁶ *Smith G.P.* The law of field-sports. A summary of the Rules of Law Affecting American Sportsmen. – New York: O. Judd Co., David W. Judd, 1886. – 128 p. – P. 4–5.

²⁷ *Loup J.* Les sports et le droit [Спорт и право]. – Paris: Dalloz, 1930. – 296 p.

²⁸ *Chappelet J.-L.* L'autonomie du sport en Europe [Автономность спорта в Европе]. – Strasbourg: Editions du Conseil de l'Europe, 2010. – 113 p. Отметим также ряд статей этого автора.

²⁹ *Steiner, von U.* Die Autonomie des Sports [Автономность спорта]. – München: C.H. Beck, 2003. – 45 s.

³⁰ *Martin W.* Die politische Steuerung des Sports in Deutschland. Autonomie als zutreffendes und funktionales Leitprinzip bundesdeutscher Sportpolitik? Diplomarbeit [Управление спортом в Германии. Автономность как реальный и функциональный руководящий принцип германской политики в области спорта? Дис.] / Universität Potsdam (Lehrstuhl für Politikwissenschaft, Verwaltung und Organisation). – Potsdam: GRIN, 2007. – 102 s.

³¹ *Latty F.* La lex sportiva: recherche sur le Droit transnational [Lex sportiva: исследование с позиции транснационального права] / Préface de Jacques Rogge, avant-propos d'Alain Pellet. – Leiden (The Netherlands) – Boston (USA): Martinus Nijhoff Publishers, 2007. – xxi; 849 p.

³² *Buy F., Marmayou J.-M., Poracchia D., Rizzo F.* Droit du Sport: Manuel [Спортивное право: Учебник]. – 2^{ème} édition. – Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2009. – 922 p. – P. 22–27.

Манюэль (Gros Manuel) и Веркинд Пьер-Ив (Verkindt Pierre-Yves); Бузиг Амандин (Bousigue Amandine) и Коэн Банжамэн (Cohen Benjamin).

Из немецких авторов к исследованию отдельных аспектов автономности спорта также обращались Пфистер Бернхард (Pfister Bernhard)³³, Шиманк Уве (Schimank Uwe), фон Мётгенс Ральф (von Meutgens Ralf), Фивег Клаус (Vieweg Klaus), Бах Томас (Bach Thomas), Хайнеман Клаус (Heinemann Klaus), Гульденпфенних Свен (Güldenpfennig Sven), Уффельн Мальте Йорг (Uffeln Malte Jörg); Бюх Мартин-Петер (Büch Martin-Peter), Манних Вольфганг (Maennig Wolfgang) и Шульке Ханс-Юрген (Schulke Hans-Jürgen); из бразильских авторов – Карлош Рибейру Луиш (Carlos Ribeiro Luiz); из британских авторов – Таунли Стивен (Townley Stephen), Гарсия-Гарсия Борха (García-García Borja), Эллисон Линкольн (Allison Lincoln), Биком Аарон (Beacom Aaron); из греческих авторов – Панагиатопулос Димитриос (Panagiotopoulos Dimitrios); из ирландских авторов – Хики Патрик Дж. (Hickey Patrick J.); из итальянских авторов – Гамбелунге Кьяра (Gambelunghe Chiara), Д’Онофрио Пако (D’Onofrio Paco), Прелати Роберто (Prelati Roberto), Кальчиано Марианджела Клаудиа (Calciano Mariangela Claudia), Колуччи Микеле (Colucci Michele), Ло Верде Дарио (Lo Verde Dario), Лубрано Энрико (Lubrano Enrico); из канадских авторов – Мазукко Маркус Ф. (Mazzucco Marcus F.); из польских авторов – Кедзиор Магдалена (Kędzior Magdalena); из португальских авторов: Арно Хосе Луиш (Arnaut José Luis); из румынских авторов: Тонк Мартон (Tonk Márton), Наги-Мехез Тунде (Nagy-Méhész Tünde) и Войку Александру Вирджил (Voicu Alexandru Virgil); из шведских авторов – Ларссон Анника (Larsson Annika), Хайе Яшин (Hajee Yashin); из швейцарских авторов – Блаттер Йозеф (Blatter Joseph) (действующий президент ФИФА), Шампань Жером (Champagne Jérôme), Бадлей Маргарета (Baddeley Margareta)³⁴, Жакье Жером (Jaquier Jérôme)³⁵ и др.³⁶

³³ Pfister B. Autonomie des Sports, sport-typisches Verhalten und staatliches Recht [Автономность спорта, типично-спортивное поведение и право] // Festschrift für Werner Lorenz: zum siebzigsten Geburtstag / Hrsg. B. Pfister, M.R. Will. – Tübingen: Mohr, 1991. – 888 s. – S. 171–192.

³⁴ Baddeley M. L'autonomie de l'association sportive en droit suisse // Chapitres Choisis du Droit du Sport: Cycle de conférences données à l'Université de Genève, année académique 1991–1992. – Geneva: Editions Médecine et hygiène, 1993. – P. 33–49.

³⁵ Jaquier J. La qualification juridique des règles autonomes des organisations sportives. – Berne: Staempfli, 2004. – 220 p.

³⁶ См. библиографию указанных авторов в: Понкина А.И. Автономность спорта: Теоретико-правовое исследование / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России; Нац. объединение спортивных юристов РФ. – М., 2013.

Из российских авторов исследуемый круг вопросов затрагивался в работах С.В. Алексеева, Е.А. Востриковой, М.А. Маргулиса, Т.Е. Мельника, С.И. Нагих, И.В. Понкина, А.В. Сердюкова, В.Ю. Скоробогатова, А.А. Соловьева.

Общие вопросы природы автономности в праве в своих работах рассматривали: Г.В. Мальцев³⁷, Верхосел Хаэтан (Verhoosel Gaëtan)³⁸, Дворкин Джеральд (Dworkin Gerald)³⁹, Маккенна Марк П. (McKenna Mark P.)⁴⁰, Кристман Джон (Christman John)⁴¹, О'Ши Том (O'Shea Tom)⁴², Маклин Шейла А.М. (McLean Sheila A.M.)⁴³, Либерман Саша (Liebermann Sascha)⁴⁴, Хилл мл. Томас (Hill Jr. Thomas E.)⁴⁵, Селлерс Мортимер (Sellers Mortimer N.S.)⁴⁶. Пределы и ограничения государственной власти исследованы в работах А.А. Герасимова⁴⁷,

³⁷ Мальцев Г.В. Социальные основания права. – М.: Норма, 2007.

³⁸ Verhoosel G. National Treatment and WTO Dispute Settlement. Adjudicating the Boundaries of Regulatory Autonomy. – Oxford and Portland (Oregon, USA): Hart Publishing, 2002. – xi; 124 p.

³⁹ Dworkin G. The Theory and Practice of Autonomy [Теория и практика автономии]. – Cambridge: Cambridge University Press, 1988. – xiii; 173 p.

⁴⁰ McKenna M.P. The right of publicity and autonomous selfdefinition [Право на публичность и автономное самоопределение] // University of Pittsburgh Law Review. – 2005. – Vol. 67:225. – P. 225–294. <<http://lawreview.law-dev.library.pitt.edu/ojs/index.php/lawreview/article/download/73/73>>.

⁴¹ Christman J. Autonomy, Recognition, and Social Dislocation [Автономия, признание и социальные потрясения] // Analyse und Kritik (Stuttgart). – 2009. – № 2. – P. 275–290. <http://www.analyse-und-kritik.net/2009-2/AK_Christman_2009.pdf>.

⁴² O'Shea T. Critics of Autonomy [Критика автономии] // <<http://autonomy.essex.ac.uk/critics-of-autonomy>>. – 17.07.2012.

⁴³ McLean S.A.M. Autonomy, Consent and the Law [Автономия, согласие и закон]. – New York: Routledge-Cavendish, 2010. – 237 p.

⁴⁴ Liebermann S. Autonomie, Gemeinschaft, Initiative: Zur Bedingtheit eines bedingungslosen Grundeinkommens. Eine soziologische Rekonstruktion [Автономия, сообщества, инициативы...]. – Karlsruhe: Scientific Publishing, 2010. – 41 p.

⁴⁵ Hill Jr. T.E. Autonomy and self-respect [Автономность и самоуважение]. – Cambridge: Cambridge University Press, 1991. – 218 p.

⁴⁶ Autonomy in the Law [Автономность в праве] / Ed by M. Sellers. – Dordrecht (The Netherlands): Springer, 2008. – xi; 179 p.

⁴⁷ Герасимов А.А. Саморегулируемые организации как инструмент ограничения вмешательства государства в гражданско-правовые отношения // Право и политика. – 2010. – № 2.

И.С. Демидовой⁴⁸, Т.В. Милушевой⁴⁹, М.М. Султыгова⁵⁰,
И.С. Филипповой⁵¹, А.А. Троицкой⁵².

Из зарубежных авторов, затрагивавших вопросы содержания, структуры и особенностей саморегулирования в области спорта, обоснованно выделить следующих: американские (США): Нафцигер Дж. А.Р. (Nafziger J.A.R.); Эрбсен Алан (Erbesen Allan); болгарские: Колев Борис (Kolev Boris); британские: Фостер Кен (Foster Ken); Торп Симон (Thorp Simon) и Лидеркрэмер Адам (Leadercramer Adam); Белофф М.Дж. (Beloff M.J.), Кирр Т. (Kerr T.) и Димитриу М. (Demetriou M.); венгерские: Саркози Тамаш (Sárközy Tamás); испанские: Висенте Бланко Дамасо-Хавьер (Vicente Blanco Dámaso-Javier); итальянские: Казини Лоренцо (Casini Lorenzo); Ригоцци Антонио (Rigozzi Antonio); канадские: Бут Бернард Ф. (Booth Bernard F.); Мазукко Маркус Ф. (Mazzucco Marcus F.); финские: Тараста Лаури (Tarasti Lauri); французские: Жеста Филипп (Jestaz Philippe); Латти Франк (Latty Frank); Бюй Фредерик (Buy Frédéric), Мармэйю Жан-Мишель (Marmayou Jean-Michel), Пораккья Дидье (Poracchia Didier) и Риццо Фабрис (Rizzo Fabrice); Симон Жеральд (Simon Gérald); Букэн Ш. (Bouquin S.) и Топье М. (Taupier M.); Локэн Эрик (Loquin Eric); швейцарские: Валлони Люсьен В. и Пашман Тило⁵³; шведские: Ларссон Анника (Larsson Annika).⁵⁴

Из российских авторов, исследовавших вопросы саморегулирования в области спорта (lex sportiva), отметим Е.А. Вострикову, А.Б. Кошеля⁵⁵, М.А. Маргулиса, Т.Е. Мельника, Е.В. Погосян, И.В. Понкина, А.А. Соловьева.

⁴⁸ Демидова И.С. Правовое ограничение государства: эволюция и содержание основных теорий // Российский юридический журнал. – 2009. – № 3.

⁴⁹ Милушева Т.В. Пределы и ограничения государственной власти (теоретико-правовое исследование): Автореф. дис. ... докт. юридич. наук: 12.00.01. – Саратов, 2012. – 58 с.

⁵⁰ Султыгов М.М. Конституционно-правовой режим ограничения государственной власти: Дис. ... докт. юридич. наук. – СПб., 2005.

⁵¹ Филиппова И.С. Концепции ограничения государственной власти: теоретико-правовой исследование: Дис. ... канд. юридич. наук. – Н. Новгород, 2006.

⁵² Троицкая А.А. Конституционно-правовые пределы и ограничения свободы личности и публичной власти: Дис. ... канд. юридич. наук. – М., 2009.

⁵³ Valloni L.W., Pachmann T. Sports Law in Switzerland [Спортивное право в Швейцарии]. – Biggleswade (UK): Kluwer Law International, 2011. – 132 p.

⁵⁴ См. библиографию указанных авторов в: Понкина А.И. Автономность спорта: Теоретико-правовое исследование / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России; Нац. объединение спортивных юристов РФ. – М., 2013.

⁵⁵ Кошель А.Б. Государственное регулирование и саморегулирование в области профессионального спорта // Журнал российского права. – 2012. – № 6. – С. 112–118.

Практически все публикации указанных авторов (за исключением монографий Шапле Жана-Лу, фон Штайнера Удо и, частично, Латти Франка и работ ещё нескольких авторов) касались обозначенного круга вопросов лишь поверхностно и фрагментарно. Между тем, заявленная тема требует глубокого административно-правового научного осмысления.

Эмпирическую, нормативную и другую источниковую основу исследования составили: 1) законодательство Российской Федерации: Конституция Российской Федерации от 12.12.1993, Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» и другие федеральные, в том числе подзаконные, нормативные правовые акты, а также законы субъектов Российской Федерации в области спорта; 2) документы международных организаций; 3) нормативные правовые акты 31 зарубежного государства в области спорта (Австралия, Австрия, Аргентина, Беларусь, Бельгия, Боливия, Бразилия, Венесуэла, Гватемала, Германия, Испания, Италия, Канада, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Люксембург, Мексика, Новая Зеландия, Панама, Парагвай, Перу, Португалия, США, Украина, Уругвай, Филиппины, Франция, Чили, Швейцария, Эквадор) и ряда внутригосударственных субъектов некоторых из этих государств (регионов Аргентины, Германии, Италии, Мексики, а также 26 кантонов Швейцарии); 4) зарубежная судебная практика (Франции, Швейцарии); 5) решения судов Российской Федерации; 6) практика Международного арбитражного спортивного суда в г. Лозанне (Швейцария). Автором также исследован значительный объём отечественной и иностранной научной литературы по исследуемой теме.

Глава 1. Государственное управление и автономная институализация в области спорта

§ 1.1. Содержание и особенности государственного управления в области спорта

Публичное (государственное и муниципальное) управление в области спорта играет очень важную роль, поскольку именно в процессе осуществления публичного управления в области спорта формируется и реализуется государственная политика в указанной области, в том числе определяются основные приоритеты и устанавливаются гарантии публичных интересов в этой области, регламентируется государственная поддержка спорта, а также устанавливаются правовые основы регулирования отношений в области спорта, осуществляются поддержка и стимулирование спорта.

С другой стороны, публичное управление в области спорта реализуется в пределах полномочий различных органов публичной власти в области спорта, установленных законами, и, соответственно, на органы публичной власти возложены обязанности по управлению финансовыми, человеческими, материальными ресурсами, а также инфраструктурой, для реализации таких полномочий.

Хотя за последние свыше 200 лет неоднократно фиксировались отдельные случаи вмешательства государства в область спорта, пишет Барри Улиэн, но только с середины 1960-х годов такие вмешательства – меры и действия органов публичного управления – стали достаточно регулярными (хотя и далеко не всегда последовательными) и системными, чтобы их можно было оценить как выражение устойчивых государственного управления в области спорта и государственной политики в этой области⁵⁶.

Эволюция концепта социального государства с начала 1950-х годов и до наших дней в большинстве государств параллельно предопределила и существенное развитие как спорта, так и государственного управления в этой области⁵⁷.

⁵⁶ *Houlihan B. Government objectives and sport // Handbook on the Economics of Sport / Ed. by W. Andreff and S. Szymanski. – Northampton (MA, USA): Edward Elgar, 2006. – xviii; 830 p. – P. 254–259. – P. 254. Здесь и далее цитаты, если не указано иное, приводятся в переводе А.И. Понкиной. Выделения в цитатах – так же автора.*

⁵⁷ *Houlihan B., White A. The Politics of Sports Development. Development of sport or development through sport? – London – New York: Routledge, 2005. – xiii; 250 p. – P. 9.*

По мнению Эдуардо Бланко Перейра, даже если рассматривать спорт как сферу с несколькими «игроками» и с разделением полномочий, определённые функции могут осуществляться исключительно органами публичной власти⁵⁸.

Сделаем важное уточнение. В нашей концепции интерпретация термина «спорт» осуществляется с учетом толкований, отраженных в зарубежной судебной практике⁵⁹ и в отечественной⁶⁰ и зарубежной⁶¹

⁵⁸ *Blanco Pereira E.* La gestión deportiva, sectores y ámbitos [Управление спортом: секторы и области] // <<http://agaxede.org/uploads/file/LA%20GESTION%20DEPORTIV A,%20SECTORES%20Y%20AMBITOS.pdf>>. – 16 p. – P. 6.

(Здесь и далее дата фиксации информации – 30.03.2013).

⁵⁹ Постановление Третьей палаты Административного апелляционного суда Марселя от 28.06.2007 по делу № 03MA02088 [Arrêt de la Cour Administrative d'appel de Marseille (3^{ème} chambre) № 03MA02088 de 28.06.2007] // <<http://www.juricaf.org/arret/FRANCE-COURADMINISTRATIVEDAPPELDEMARSEILLE-20070628-03MA02088>>;

<<http://legimobile.fr/fr/jp/a/caa/13055/2007/6/28/03MA02088/>>; Постановление Апелляционного суда Экс-ан-Прованса от 08.04.1998 по делу № СТ0191 [Arrêt de la Cour d'appel d'Aix-en-Provence de 8 avril 1998] // <<http://www.easydroit.fr/jurisprudence/ct0191-8-Avril-2004-1-COUR-D-APPEL-D-AIX-EN-PROVENCE-1-Chambre-D-ARRET-AU-FOND-D/C393438/>>;

Постановление Государственного Совета Франции от 03.03.2008 № 308568 по делу Федерации водных видов спорта и досуга [Décision judiciaire du Conseil d'Etat du 3 mars 2008 № 308568 (Fédération des activités aquatiques d'éveil et de loisir)] // <<http://www.rajf.org/spip.php?article2775>>; <<http://www.conseil-etat.fr>>;

Постановление Государственного совета Франции от 13.04.2005 № 258190 по делу Федерации спортивного пэинтбола [Décision judiciaire du Conseil d'Etat (2^{ème} et 7^{ème} sous-sections réunies) du 13 avril 2005 № 258190 (Federation de paintball sportif)] // <<http://www.conseil-etat.fr>>; Постановление Государственного совета Франции от 26.07.2006 № 285529 по делу Французской федерации бриджа [Décision judiciaire du Conseil d'Etat du 26 juillet 2006 № 285529 (Fédération française de bridge)] // <<http://www.conseil-etat.fr>>.

⁶⁰ *Соловьев А.А.* Систематизация законодательства о спорте (российский и зарубежный опыт): Дис. ... докт. юридич. наук: 12.00.01 / РАНХиГС. – М., 2012. – С. 90; *Алексеев С.В.* Спортивное право России. Правовые основы физической культуры и спорта: Учебник / Под ред. П.В. Крашенинникова. – 2-е изд., стереотип. – М.: Юнити-Дана; Закон и право, 2007. – С. 82; *Розачев Д.И.* О понятиях «спорт» и «физическая культура» в спортивном праве России // Спортивное право. – 2012. – № 1. – С. 25–31; *Понкин И.В.* Обзор определений понятия «спорт» в зарубежном законодательстве // I Ежегодный международный форум по спортивному праву (07–08.02.2013, Москва, РУДН): Сб. матер. – М.: Изд-во РУДН, 2013. – 212 с. – С. 146–158; *Паначев В.Д.* Спорт как социальный институт в развитии личности: Дис. ... канд. социол. наук. – Пермь, 2000. – С. 41–42; *Матвеев Л.П.* Основы общей теории спорта и системы подготовки спортсменов. – Киев: Олимпийская литература, 1999. – С. 114–115.

⁶¹ *Marmayou J.M.* Définir le sport // Gazette du Palais. – 19–21.10.2008. – № 293–295. – P. 9; *Coakley J.* Sport in society: issues and controversies [Спорт в обществе: проблемы и споры]. – Boston: Mc Graw-Hill International Editions, 2001. – P. 20; *Thomas V.R.* Histoire du sport. – Paris: PUF, 1999. – P. 15; *Simon G.* Puissance sportive et Ordre juridique étatique. Contribution à l'étude des relations entre la puissance

научной литературе. Но давать собственное определение указанного понятия в нашей концепции считаем нецелесообразным.

Известны две модели правового регулирования и государственного управления в области спорта:

– **либеральная модель (или «модель невмешательства»)**, предусматривающая предоставление государством максимальной свободы саморегулирования и самоуправления спортивными организациями и минимизацию вмешательства государства в дела спорта;

– **интервенционистская модель**, предусматривающая активное вмешательство государства в дела спорта и деятельность спортивных организаций⁶².

Последняя модель в её крайней форме была реализована в СССР, где спортивные федерации, по существу, напрямую подчинялись Госкомспорту и соответствующему подразделению ЦК КПСС.

Но в любой из этих моделей полностью уйти из области спорта государство не может.

Государственное управление является не единственным видом управления в области спорта.

Выделяются 4 вида управления в области спорта (управления спортом):

– публичное (государственное и муниципальное) управление в области спорта;

– самоуправление в области спорта (управление, реализуемое негосударственными–немуниципальными субъектами в области спорта – Международным олимпийским комитетом и Международным

publique et les institutions privées [Спортивный порядок и государственно-правовой порядок. Вклад в исследование отношений между публичной властью и частными институтами]. – Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1990. – 430 p. – P. 20; *Mollion G.* Les fédérations sportives. Le droit administratif à l'épreuve des groupements privés. – Paris: LGDJ, 2005. – P. 6; *Latty F.* La lex sportiva: recherche sur le Droit transnational [Lex sportiva: исследование с позиции транснационального права] / Préface de Jacques Rogge, avant-propos d'Alain Pellet. – Leiden (The Netherlands) – Boston (USA): Martinus Nijhoff Publishers, 2007. – XXI; 849 p. – P. 22; *Buy F., Marmayou J.-M., Poracchia D., Rizzo F.* Droit du Sport: Manuel. 2^{ème} édition. – Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2009. – 922 p.; *Maisonneuve M.* L'arbitrage des litiges sportifs: Thèse, 2007 / Paris I. – Paris: LGDJ, 2011. – 608 p. – P. 6.

⁶² См. описания существенных признаков этих моделей: *Chaker A.-N.* Bonne gouvernance dans le sport. Une étude européenne [Эффективное управление в спорте. Исследование европейского опыта]. – Strasbourg: Editions du Conseil de l'Europe, 2004. – 112 p. – P. 10–11.

паралимпийским комитетом, национальными олимпийскими комитетами и паралимпийскими комитетами, международными и национальными спортивными федерациями и т.д.);

– частное (коммерческое корпоративное) управление в области спорта (точнее, в части тех его аспектов, которые сопряжены со спортом как сферой спортивных зрелищных шоу-бизнес-мероприятий и соответствующей деятельности, с реализацией спортивного вещания, спортивным спонсорством, с функционированием спортивной инфраструктуры и индустрии спортивных товаров, спортивного оснащения и экипировки и с другими сегментами индустрии спорта);

– социальное управление в области спорта (управление, реализуемое неинститутированными участниками спортивных отношений).

Ключевыми сегментами реализации управления в области спорта, в том числе и реализации публичного управления в указанной области, являются нижеследующие:

– управление организацией и реализацией спортивной деятельности, проектированием и реализацией спортивных программ и мероприятий;

– управление спортивной инфраструктурой, спортивными сооружениями и спортивным оборудованием;

– управление бизнес-проектами в индустрии спорта;

– управление спортивными организациями;

– управление финансами в области спорта и/или для целей спорта;

– управление публичными услугами в области спорта;

– управление образованием в области спорта (управление подготовкой спортсменов, спортивных тренеров, спортивных судей, спортивных менеджеров);

– управление взаимодействием различных субъектов управления спортом;

– управление пропагандой массового и досугового спорта, детско-юношеского спорта и здорового образа жизни, пропагандой ценностей «Фэйр плей»;

– управление безопасностью в области спорта.

Статья 6 Федерального закона от 04.12.2007 № 329-ФЗ (ред. от 07.05.2013) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»⁶³ через закрепление полномочий Российской Федерации в области физической культуры и спорта определяет ряд направлений государственного управления в области спорта (в рамках реализованной в России модели):

- разработка и реализация государственной политики в области физической культуры и спорта, принятие и реализация программ развития физической культуры и спорта в Российской Федерации;

- участие в организации мероприятий по подготовке спортивных сборных команд Российской Федерации к Олимпийским играм и другим международным спортивным соревнованиям и по участию в таких соревнованиях;

- участие в организации межрегиональных и всероссийских официальных спортивных мероприятий;

- участие в организации на территории Российской Федерации Олимпийских игр, чемпионатов и кубков мира, чемпионатов и кубков Европы, Всемирных универсиад, иных международных спортивных соревнований с учетом требований, установленных соответствующими международными спортивными организациями;

- организация и проведение всероссийских спортивных соревнований инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, международных спортивных соревнований указанных лиц, включая Паралимпийские игры и Сурдлимпийские игры, Всемирные специальные олимпийские игры, а также подготовка к таким спортивным соревнованиям;

- аккредитация общероссийских спортивных федераций;

- организация профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов в области физической культуры и спорта;

- организация разработки требований к спортивному инвентарю и оборудованию для использования в спортивных соревнованиях;

- материально-техническое обеспечение, в том числе обеспечение спортивной экипировкой, финансовое, научно-методическое, медико-биологическое, медицинское и антидопинговое обеспечение спортивных сборных команд Российской Федерации;

⁶³ Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 10.12.2007. – № 50. – Ст. 6242. Ред. от 07.05.2013. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

– организация проведения всероссийских смотров физической подготовки граждан допризывного и призывного возрастов к военной службе, разработка программ и методических рекомендаций по физической подготовке таких граждан;

– осуществление пропаганды физической культуры, спорта и здорового образа жизни;

– научно-методическое обеспечение в области физической культуры и спорта, а также организация издания научной, учебной и научно-популярной литературы по физической культуре и спорту;

– организация строительства и реконструкции объектов спорта;

– разработка и утверждение программ и учебных планов занятий физической культурой и спортом для различных групп населения;

– подготовка военнослужащих и лиц, проходящих специальную службу, по военно-прикладным и служебно-прикладным видам спорта;

– организация научных исследований в области физической культуры и спорта;

– учреждение государственных наград Российской Федерации, иных наград и почетных званий, премий и других форм поощрения Российской Федерации в области физической культуры и спорта;

– обеспечение общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий на объектах спорта;

– организация функционирования единой системы учета спортивных паспортов;

– содействие развитию детско-юношеского спорта, школьного спорта, студенческого спорта, массового спорта, спорта высших достижений и профессионального спорта;

– организация разработки и утверждение федеральных стандартов спортивной подготовки;

– осуществление контроля за соблюдением организациями, созданными Российской Федерацией и осуществляющими спортивную подготовку, федеральных стандартов спортивной подготовки в соответствии с законодательством Российской Федерации.⁶⁴

Некоторые направления государственного управления в области спорта (в рамках реализованной в России модели) можно

⁶⁴ Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 10.12.2007. – № 50. – Ст. 6242. Ред. от 07.05.2013. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

вывести и из Постановления Правительства РФ от 19.06.2012 № 607 «О Министерстве спорта Российской Федерации» и утвержденного этим Постановлением Положения о Министерстве спорта Российской Федерации⁶⁵, а также из Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года⁶⁶.

Выделяются две основные формы управления в области спорта: прямая и косвенная, однако с точки зрения того, кто осуществляет управление в области спорта, такое разделение, пишет Даниэль Мартинес Агуадо, не является актуальным, поскольку существует множество объектов и инструментариев управления в области спорта⁶⁷.

Анхель Барахас Алонсо и Патрисио Санчес Фернандес выделяют 3 сегмента предмета государственного управления в области спорта: 1) стимулирование занятий спортом и обеспечение структуры и механизмов такого стимулирования, 2) определение и стимулирование спортивной деятельности, организуемой спортивными организациями, 3) обеспечение регулирования проведения спортивных мероприятий, которые являются все более связанными с профессиональной коммерческой деятельностью. Указанные три области спортивной деятельности и их все более возрастающая сложность предполагают необходимость иметь доступные средства и инструменты, позволяющие различным управляющим субъектам выполнять свои задачи законным путем, а также избегать, насколько это возможно, превалирования их субъективистских соображений при принятии решений⁶⁸.

⁶⁵ Постановление Правительства РФ от 19.06.2012 № 607 «О Министерстве спорта Российской Федерации» (вместе с «Положением о Министерстве спорта Российской Федерации») // Собрание законодательства Российской Федерации. – 25.06.2012. – № 26. – Ст. 3525.

⁶⁶ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 07.08.2009 № 1101-р «Об утверждении Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 17.08.2009. – № 33. – Ст. 4110.

⁶⁷ *Aguado D.M.* Nueva gestión deportiva municipal con la educación como perspectiva. – Sevilla: Publidisa, 2012. – 491 p. – P. 252.

⁶⁸ *Barajas Alonso A., Sánchez Fernández P.* The balanced scorecard of public investment in sport: proposal for change // *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*. – 2009. – Vol. V. – № 1. – P. 89–107. – P. 90. <http://www.rdes.it/RDES_1_09_alonso_fernandez.pdf>.

С учетом подходов, отраженных в работах Мэтью Гэведа и Томаса Хоэна⁶⁹, выделим следующие **особенности объектов управления, определяющие, соответственно, специфику субъектов публичного управления в области спорта и специфику самого такого управления** (в отличие от других видов управления спортом и, с другой стороны, от публичного управления в других сферах):

– широкий круг заинтересованных, имеющих самые различные приоритеты и отношения как внутри, так и вне спорта сторон, принимающих участие в общественных отношениях в области спорта, включает как низовые децентрализованные, горизонтально распределенные (в том числе сетевые) сообщества организаций и физических лиц, так и многочисленные иерархически выстроенные комплексы профессиональных спортивных организаций, а также включает широкий спектр коммерческих организаций, образовательных организаций, инвесторов и деловых партнеров, зрителей спортивных соревнований и других спортивных массовых зрелищных мероприятий, спортивных болельщиков, государственные и муниципальные органы;

– институциональный спорт в любых своих проявлениях прямо или косвенно связан с экономическими отношениями, индустрия спорта является неотъемлемой его частью; многие организации, чья деятельность связана со спортом, формально не являются коммерческими при том, что они все равно осуществляют деятельность, являющуюся коммерческой;

– спортивные организации и органы управления спортом на национальном и международном уровнях имеют самые разные роли и обязанности, которые отражают точки зрения как органов управления спортивных организаций, так и органов публичной власти; роль и значение органов управления спортом определяются их влиянием на отношения между заинтересованными сторонами;

– исторические факторы и традиции предопределили организацию многих видов спорта, в частности, географическое распределение их институционализаций, их нормы и правила, их стандарты управления. Исторически органы публичной власти

⁶⁹ *Gaved M., Hoehn T. Governance in sport [Управление в области спорта] // 18th Annual Conference of the European Association of Law and Economics (Vienna, 13–15 September 2001). – Vienna, 2001; Hoehn T. Governance and Governing Bodies in Sport // Handbook on the Economics of Sport / Ed. by W. Andreff and S. Szymanski. – Northampton (MA, USA): Edward Elgar, 2006. – xviii; 830 p. – P. 227–240.*

предоставляли негосударственным–немуниципальным органам управления спортом значительную автономию управлять своими делами, не прибегая к специальному законодательству о спорте, поэтому в спорте существует обширный набор правил, основанных на корпоративном и коммерческом праве.

Небезосновательно Барри Улиэн и Анита Уайт образно подчеркивают сложную, «неоднородную природу изменений политики [в спорте], где поверхностная активность и быстрая изменчивость могут маскировать силу глубоко укоренившихся ценностей и убеждений»⁷⁰.

Согласно Томасу Хоэну, функции, выполняемые органами публичной власти, осуществляющими публичное управление в области спорта, в определённой степени схожи с функциями негосударственных–немуниципальных субъектов управления спортом, а также с функциями органов управления коммерческих организаций. Такие функции могут быть разделены на три группы: функции по регулированию и изданию правил, функции по разрешению споров, а также выполнение управленческих (организующих) функций. Функции, связанные с изданием правил, заключаются в установлении спортивных правил и регулярном (по мере необходимости) их пересмотре, зачастую в ответ на технические изменения, в целях повышения безопасности и удовлетворения интересов потребителей. Функции, связанные с разрешением споров, включают, в том числе, контроль и обеспечение соблюдения правил. Управленческие функции включают в себя управление спортом посредством организации проведения спортивных мероприятий, лицензирования их участников и спортивных клубов, ведения записей спортивных результатов и достижений, поощрения проведения соревнований, а также вмешательства в распределение определённых доходов от спортивной деятельности⁷¹.

Несмотря на то что публичное управление и частное управление в рассматриваемой области имеют ряд общих черт, их природа различна.

⁷⁰ *Houlihan B., White A.* The Politics of Sports Development. Development of sport or development through sport? – London – New York: Routledge, 2005. – xiii; 250 p. – P. ix.

⁷¹ *Hoehn T.* Governance and Governing Bodies in Sport // Handbook on the Economics of Sport / Ed. by W. Andreff and S. Szymanski. – Northampton (MA, USA): Edward Elgar, 2006. – xviii; 830 p. – P. 227–240. – P. 228–229.

Выделим квалифицирующие признаки, позволяющие отграничить публичное управление в области спорта от других видов управления спортом:

– публичное управление реализуется в публичных интересах, в отличие от частного управления, реализуемого в частных интересах, и в отличие от самоуправления, реализуемого в интересах смешанной природы, в общем объёме которых публичные интересы могут наличествовать, но занимают малую долю;

– публичное управление направлено на стимулирование и развитие спортивной деятельности во всем обществе в целом, в основном – среди тех слоев населения, стимулирование и развитие спорта среди которых не являются выгодными для частного сектора;

– публичное управление направлено на стимулирование и развитие спортивной подготовки в различных видах спорта без избирательного подхода, тогда как частное управление направлено на обеспечение образовательными ресурсами и проектами исключительно в своих узких целях, самоуправление направлено на обеспечение образовательными ресурсами и проектами в рамках своего вида спорта («куста» видов спорта);

– публичное управление связано с публично-властными полномочиями, а следовательно, публичное управление в области спорта в определённой мере ограничено автономностью спорта;

– обеспечение правопорядка и борьба с преступностью в области спорта⁷² относятся преимущественно к сфере публичного, а не иных видов управления в области спорта;

– публичное управление ограничено пределами территории, на которую распространяется юрисдикция реализующих такое управление институций;

– публичное управление в области спорта не может существовать вне взаимодействия с другими видами управления спортом; публичные власти вынуждены привлекать в область спорта различные некоммерческие организации и коммерческий сектор (поставщиков услуг и товаров и т.д.).

В различных государствах, в зависимости от принятой модели государственного управления спортом и от особенностей объектов управления, соответственно, определяется и специфика публичного управления.

⁷² См. подробнее этот аспект: *Соловьев А.А., Понкин И.В., Понкина А.И.* Правовое регулирование обеспечения безопасности во время проведения спортивных мероприятий в Швейцарии // Спортивное право. 2013. – № 2. – С. 70–76.

Роль государства в области спорта в части его управленческого воздействия на эту область широко варьируется от одной страны к другой.

Жан-Франсуа Нис выделяет 6 наиболее важных функций, которые выполняет государство в области спорта либо непосредственно, либо путем делегирования полномочий⁷³:

1) у государства есть законодательная функция, реализуемая посредством необходимых правил и стандартов (законы, подзаконные акты). Эта функция первоначально была ограничена вопросами обеспечения законности и правопорядка во время спортивных мероприятий, но затем была распространена и на вопросы состава и функционирования спортивных ассоциаций, спортивных клубов и спортивных федераций. Государство, взявшее на себя ответственность за спортивные организации, вправе делегировать такие полномочия спортивной федерации. Отношения со спортивным движением также могут состоять в обеспечении функционирования и развития спортивных сооружений, в регулировании трудовых и налоговых отношений;

2) важной функцией государства в области спорта является предоставление грантов, учреждение и вручение наград в области спорта;

3) государство стимулирует распространение ценностей спорта и стимулирует массовое участие населения в занятиях спортом, в основном, за счет физкультурного воспитания в школе, исходя из того, что преимущественно сидячий образ жизни населения в развитых странах может иметь пагубное воздействие на здоровье;

4) государство осуществляет наблюдение за здоровьем спортсменов, участвует в разработке специализированных лекарственных средств и в борьбе против распространения и употребления допинга;

5) государство обеспечивает позитивный имидж страны посредством организации международных спортивных соревнований, поддержки и обеспечения конкурентоспособности национальных спортивных команд (в командных видах спорта), спортсменов и сборных олимпийских и паралимпийских команд, а также посредством содействия выдвижению своих граждан в руководство международных спортивных организаций;

⁷³ Nys J.-F. Central government and sport // Handbook on the Economics of Sport / Ed. by W. Andreff and S. Szymanski. – Northampton (MA, USA): Edward Elgar, 2006. – xviii; 830 p. – P. 260–270.

б) государство способствует международному сотрудничеству в области спорта.

Что касается специфики объектов управления, то, к примеру, имеются существенные различия между структурой и организацией спорта в США и в Европе, особенно для спортивных лиг. Во-первых, в США, как правило, спортивные лиги являются «герметично закрытыми» – в том смысле, что новые команды редко допускаются в лигу, и нет ежегодного поощрения перехода из младшей в старшую лигу и обратного вылета. Допуск в лигу допускается по согласованию между всеми членами лиги, и вступительный взнос делится между ними. В отличие от указанной модели, европейская модель предусматривает, что состав каждого подразделения лиги претерпевает ежегодные изменения из года в год⁷⁴.

Исследуя специфику государственного управления в области спорта, невозможно обойти вниманием вопрос о субъектах такого управления.

Анализ зарубежного опыта государственного управления в области спорта позволяет выделить следующие типы государственных органов, учреждений и организаций.

Центральные (федеральные – для федераций) органы исполнительной власти в организационно-правовой форме министерства

Одним из распространенных видов органов исполнительной власти, осуществляющих государственное управление в области спорта, являются министерства. Так, в Австрии осуществляет свою деятельность Министерство обороны и спорта Австрии⁷⁵, в Бразилии – Министерство спорта Бразилии (Ministério do Esporte)⁷⁶, в Венесуэле –

⁷⁴ Hoehn T. Governance and Governing Bodies in Sport // Handbook on the Economics of Sport / Ed. by W. Andreff and S. Szymanski. – Northampton (MA, USA): Edward Elgar, 2006. – xviii; 830 p. – P. 228–240. – P. 229.

⁷⁵ Федеральный закон Австрии «О поддержке спорта на федеральном уровне» [Bundesgesetz betreffend die Förderung des Sports durch den Bund (BundesSportförderungsgesetz 2013 – BSVG 2013)] // <http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/ME/ME_00427/imfname_271553.pdf>.

⁷⁶ <<http://www.esporte.gov.br/>>.

Глава IV Федерального закона Бразилии № 9.615 от 24.03.1998 «Об установлении общих правил в области спорта и о других мерах» [Lei № 9.615, de 24 de março de 1998 «Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências» (Lei Pelé)] // Diário Oficial da União. – 25.03.1998. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9615Compilada.htm>; <http://justicadesportiva.uol.com.br/jdlegislacao_Pele.asp>.

Министерство народной власти Венесуэлы (Ministerio del Poder Popular)⁷⁷, в Гватемале – Министерство образования Гватемалы (Ministerio de Educación) и Министерство культуры и спорта Гватемалы (Ministerio de Cultura y Deportes)⁷⁸, в Колумбии – Министерство национального образования (Ministerio de Educación Nacional)⁷⁹, в Уругвае – Министерство туризма и спорта Уругвая (Ministerio de turismo y deporte de la República Oriental del Uruguay)⁸⁰, во Франции – Министерство спорта, молодежи и народного образования Франции (Ministère des Sports, de la Jeunesse, de l'Éducation populaire)⁸¹, в Люксембурге – Министерство спорта (Département ministériel des sports)⁸².

Иные органы исполнительной власти или специальные координирующие органы

Во многих государствах (например, таких как Испания, Гватемала, Уругвай, Филиппины, Швейцария и Аргентина) полномочия в области спорта переданы иным органам исполнительной власти, либо специальным координирующим органам. В некоторых случаях

⁷⁷ <<http://www.mindeporte.gob.ve/portal2009/>>.

Статья 3 Органического Закона Венесуэлы от 23.08.2011 «О спорте, физкультурной деятельности и физкультурном воспитании» [Ley Orgánica de la República Bolivariana de Venezuela de 23.08.2011 del Deporte, Actividad Física y Educación] // Gaceta Oficial. – 23.08.2011. – № 387.592. <http://minci.gob.ve/wp-content/uploads/downloads/2012/06/tripaleyorganica_del_deporte_.pdf>.

⁷⁸ Декрет Гватемалы № 76-97 от 28.08.1997 – Национальный закон «О развитии физической культуры и спорта» [Decreto de Guatemala № 76-97 de 28.08.1997 – Ley Nacional para el Desarrollo de la Cultura Física y del Deporte (Fecha de Emisión – 28.08.1997; Fecha de Publicación – 05.09.1997)] // Diario Oficial. – 5 de septiembre de 1997. – № 28. <<http://www.tedefe.gob.gt/Convocatoria/Ley%20Nacional%20para%20el%20Desarrollo%20Decreto%207697.pdf>>.

⁷⁹ <<http://www.mineducacion.gov.co>>.

Закон Колумбии № 181 от 18.01.1995 «Об утверждении положений о развитии спорта, досуга, об обеспечении досуга, о физкультурной подготовке и о создании национальной системы спорта» [Ley de Colombia № 181 de 18 enero de 1995 por la cual se dictan disposiciones para el fomento del Deporte, la Recreación, el Aprovechamiento del Tiempo Libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte] // Diario Oficial. – 18.01.1995. – № 41679. <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3424>>.

⁸⁰ <<http://www.turismo.gub.uy>>.

Закон Уругвая № 18.833 от 28.10.2011 «О развитии спорта» [Ley № 18.833 de 28.10.2011 «Fomento del deporte»] // Diario Oficial. – 15.11.2011. – № 28349. <<http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18833&Anchor=>>.

⁸¹ <<http://www.sports.gouv.fr/>>.

⁸² Département ministériel des sports // <<http://www.sport.public.lu/fr/structure-sport/departement-ministeriel/index.html>>.

такие органы осуществляют свою деятельность при определённых министерствах.

Так, например, Союзное управление по делам спорта Швейцарии (L'Office fédéral du sport) является основным органом исполнительной власти по делам спорта на федеральном (союзном) уровне и действует при союзном (федеральном) Министерстве обороны, защиты населения и спорта Швейцарии (Département de la défense, de la protection de la population et des sports)⁸³.

В Испании Высший совет по спорту (Consejo Superior de Deportes)⁸⁴ является автономным органом исполнительной власти при Министерстве образования и науки Испании⁸⁵.

Национальный совет по спорту, физической культуре и отдыху Гватемалы (Consejo Nacional del deporte, la Educación Física y la Recreación)⁸⁶ является межведомственным координирующим органом между Министерством культуры и спорта и Министерством образования Гватемалы.

Национальная дирекция по спорту Уругвая (Dirección Nacional de Deporte de la República Oriental del Uruguay)⁸⁷ при Министерстве туризма и спорта Уругвая.

На Филиппинах действует Спортивная комиссия Филиппин (Philippine Sports Commission)⁸⁸, которая является юридическим лицом

⁸³ Соловьев А.А., Понкин И.В., Понкина А.И. Правовое регулирование спорта в Швейцарии / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России; Нац. объединение спортивных юристов Российской Федерации. – М., 2013. – 236 с. – С. 63.

⁸⁴ <<http://www.csd.gob.es/>>.

Раздел II Закона Испании о спорте № 10/1990 от 15.10.1990 [Ley № 10/1990, de 15 de octubre de 1990, del Deporte] // Boletín Oficial del Estado. – 17.10.1990. – № 249. <http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/I10-1990.t3.html#c2>; <http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/act.php?id=BOE-A-1990-25037>.

⁸⁵ Соловьев А.А., Понкин И.В. Испанское законодательство о спорте / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России. – М., 2011. – 158 с. – С. 37.

⁸⁶ Глава II Раздела I Декрета Гватемалы № 76-97 от 28.08.1997 – Национального закона «О развитии физической культуры и спорта» [Decreto de Guatemala № 76-97 de 28.08.1997 – Ley Nacional para el Desarrollo de la Cultura Física y del Deporte (Fecha de Emisión – 28.08.1997; Fecha de Publicación – 05.09.1997)] // Diario Oficial. – 5 de septiembre de 1997. – № 28. <<http://www.tedefe.gob.gt/Convocatoria/Ley%20Nacional%20para%20el%20Desarrollo%20Decreto%207697.pdf>>.

⁸⁷ <<http://www.deporte.gub.uy/>>.

⁸⁸ <<http://www.web.psc.gov.ph/>>.

Закон Филиппин № 6847 от 24.01.1990 «О создании и установлении Филиппинской Комиссии по вопросам спорта, об определении её полномочий, функций и обязанностей, вопросах финансирования и о других вопросах» [Republic Act № 6847 (January 24, 1990) creating and establishing the Philippine Sports Commission, defining

и имеет статус национального правительственного регулирующего ведомства при Управлении Президента Филиппин.

В США на уровне штатов действуют комитеты и комиссии по спорту, которые являются органами исполнительной власти штатов. Так, в качестве примера можно привести Комиссию по спорту штата Калифорния (State Athletic Commission)⁸⁹, Консультативный совет по спортивным единоборствам штата Делавэр (Combative Sports Advisory Council)⁹⁰, Комиссию по вопросам спорта штата Невада (Nevada Athletic Commission)⁹¹, Комиссию по лицензированию и регулированию штата Техас (Texas Commission of Licensing and Regulation)⁹² и Департамент по лицензированию и регулированию штата Техас (Texas Department of Licensing and Regulation)⁹³, Комиссию штата Флорида по боксу (Florida State Boxing Commission)⁹⁴, Департамент лицензирования штата Вашингтон (Department of licensing)^{95, 96}.

Кроме того, в качестве примеров такого рода органов государственной власти можно привести Национальный спортивный

its powers, functions and responsibilities, appropriating funds therefor, and for other purposes] // <http://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra1990/ra_6847_1990.html>.

⁸⁹ <<http://www.dca.ca.gov/csac/>>.

⁹⁰ § 110 «Combative Sports Advisory Council» of Subchapter VI «Combative Sports Advisory Council» of Chapter 1 «Combative sports and combative sports entertainment» of Title 28 «Sports and Amusements» of the 2012 Delaware Code // <<http://codes.lp.findlaw.com/decode/28/1/VI/110>>.

⁹¹ Sec. 467.0102, Sec. 467.020, Sec. 467.030, Sec. 467.040, Sec. 467.050 and other of Chapter 467 «Unarmed combat» of Title 41 «Gaming; horse racing; sporting events» of the Nevada Revised Statutes // <<http://www.leg.state.nv.us/NRS/NRS-467.html>>; <<http://www.leg.state.nv.us/NRS/>>.

⁹² Sec. 2052.002 «Definitions», Sec. 2052.052 «Rules», Sec. 2052.054 «Continuing education» and other of Chapter 2052 «Combative sports» of Subtitle B «Sports» of Title 13 «Sports, amusements, and entertainment» of the Occupations code of the Texas Statutes // <<http://www.statutes.legis.state.tx.us/Docs/OC/pdf/OC.2052.pdf>>; <<http://www.statutes.legis.state.tx.us/Docs/OC/word/OC.2052.doc>>.

⁹³ Sec. 2052.002 «Definitions», Sec. 2052.051 «Administration of chapter», Sec. 2052.052 «Rules» and other of Chapter 2052 «Combative sports» of Subtitle B «Sports» of Title 13 «Sports, amusements, and entertainment» of the Occupations code of the Texas Statutes // <<http://www.statutes.legis.state.tx.us/Docs/OC/pdf/OC.2052.pdf>>; <<http://www.statutes.legis.state.tx.us/Docs/OC/word/OC.2052.doc>>.

⁹⁴ <<http://www.myfloridalicense.com/dbpr/pro/sbc/>>.

⁹⁵ Sec. 67.08.002, Sec. 67.08.015, Sec. 67.08.017 and other of Chapter 67.08 «Boxing, martial arts, and wrestling» of Title 67 «Sports and recreation – convention facilities» of the Revised Code of Washington // <<http://apps.leg.wa.gov/rcw/dispo.aspx?Cite=67>>; <<http://apps.leg.wa.gov/rcw/default.aspx?cite=67.08>>.

⁹⁶ Соловьев А.А. Правовое регулирование спортивных единоборств: опыт США и Канады / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России; Нац. объединение спортивных юристов; Федерация кикбоксинга России. – М., 2013. – 172 с. – С. 30–32.

совет Аргентины (Consejo Nacional del Deporte)⁹⁷ и Секретариат по вопросам национального спорта Аргентины (Secretaría de Deporte de la Nación)⁹⁸, Национальный совет по спорту Португалии (Conselho Nacional do Desporto)⁹⁹, Высший совет Боливии по спорту (Consejo Superior del Deporte)¹⁰⁰, Национальный совет по спорту Мексики (Consejo nacional del deporte)¹⁰¹, Комиссию по проектам в области спорта Уругвая (Comisión de Proyectos Deportivos – COMPRODE)¹⁰².

Национальная комиссия по физической культуре и спорту Мексики (Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE))¹⁰³ является государственной децентрализованной организацией федерального уровня.

⁹⁷ Глава 3 Федерального закона Аргентины № 20.655 от 02.04.1974 «О продвижении спортивной деятельности по всей стране» [Ley № 20.655 «Promoción de las actividades deportivas en todo el país (Sancionada – 21.03.1974; Promulgada – 02.04.1974)] // Boletín Oficial. – 08.04.1974. – № 22888. <<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/27274/texact.htm>>.

⁹⁸ <<http://www.deportes.gov.ar/ar/site/>>.

⁹⁹ <<http://www.idesporto.pt/conteudo.aspx?id=32>>.

Декрет-Закон Португалии № 266A/2012 [Decreto-Lei № 266A/2012] // Diário da República. – 31.12.2012. – № 252. – 1ª série. <http://www.idesporto.pt/ficheiros/file/Decreto-Lei%20n%EF%BF%BD%20266-A_2012.pdf>;

Статья 7 Закона Португалии № 5/2007 от 16.01.2007 об основах физкультурной деятельности и спорта [Lei № 5/2007 de 16 de Janeiro de 2007 de bases da actividade física e do desporto] // <http://www.idesporto.pt/ficheiros/file/Ley_5_2007.pdf>.

¹⁰⁰ Первая часть Главы 3 Закона Боливии № 2770 от 07.07.2004 «О спорте» [Ley № 2770 de 07.07.2004 ley del deporte] // <http://www.legislacionmunicipal.fam.bo/Archivo/Docs/Leyes/Ley_2770.pdf>.

¹⁰¹ Декрет Секретариата народного образования Мексики от 14.05.1981 «О создании Национального совета по спорту, носящего характер консультативного органа Секретариата народного образования Мексики, а также механизма интеграции и содействия непрофессиональному спорту на национальном уровне» Decreto de 14.05.1981 por el que se crea el Consejo Nacional del Deporte con carácter de órgano de consulta de la SECRETARIA de Educación Publica, así como de mecanismo para la integración y el fomento del deporte no profesional, en el ámbito nacional] // Diario Oficial Federación – 14.05.1981. <http://www.congresomich.gob.mx/dof/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=449&Itemid=1>.

¹⁰² Статья 2 Закона Уругвая № 18.833 от 28.10.2011 «О развитии спорта» [Ley № 18.833 de 28.10.2011 «Fomento del deporte»] // Diario Oficial. – 15.11.2011. – № 28349. <<http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18833&Anchor=>>>.

¹⁰³ <<http://www.conade.gob.mx>>.

Секция 1 Главы I Раздела II Федерального закона Мексики «О физической культуре и спорте» от 20.02.2003 (с последующими изменениями) [Ley General de los Estados Unidos Mexicanos de 20.02.2003 de cultura física y deporte // Diario Oficial de la Federación. – 24.02.2003. (Última reforma publicada: Diario Oficial de la Federación. – 09.04.2012)] // <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/258.pdf>>; <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lcgfd.htm>>.

Административный департамент спорта, досуга, физкультурной деятельности и обеспечения отдыха Колумбии (Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre)¹⁰⁴ является государственным учреждением при Министерстве культуры Колумбии¹⁰⁵.

Региональные органы исполнительной власти и региональные консультативные органы

Во многих государствах развита система региональных органов государственного управления в рассматриваемой области, находящихся в той или иной мере в служебно-иерархическом подчинении органам государственного управления в области спорта на национальном уровне.

Так, например, в Перу, в соответствии со статьей 6 Закона Перу № 28036 «О поддержке и развитии спорта»¹⁰⁶, на региональном уровне действуют региональные спортивные советы (Consejos Regionales del Deporte), порядок и функции которых определены статьями 14 и 15 указанного Закона. Председатели региональных спортивных советов назначаются Председателем Управляющего совета Перуанского института спорта.

В Испании на уровне автономных сообществ действуют Региональные общие дирекции по делам спорта автономных сообществ (Direcciones Generales de Deportes de las Comunidades Autónomas)¹⁰⁷.

¹⁰⁴ <<http://www.coldeportes.gov.co>>.

Декрет Колумбии № 4183 от 03.11.2011 «О преобразовании национального государственного учреждения Институт спорта Колумбии COLDEPORTES в Административный департамент спорта, досуга, физкультурной деятельности и обеспечения отдыха COLDEPORTES и об установлении его целей, структуры и функций» [Decreto № 4183 de 3 de noviembre de 2011 por el cual se transforma al Instituto Colombiano del Deporte, COLDEPORTES, establecimiento público del orden nacional en el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, COLDEPORTES y se determinan su objetivo, estructura y funciones] // Diario Oficial. – 03.11.2011. – № 48242. <http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/2011/decreto_4183_2011.html>.

¹⁰⁵ History // <<http://www.coldeportes.gov.co/coldeportes/index.php?idcategoria=5629>>.

¹⁰⁶ Закон Перу № 28036 «О поддержке и развитии спорта» [Ley del Perú № 28036 de promoción y desarrollo del deporte] // <http://www.ipd.gob.pe/transparencia_ipd/documentos/marcolegal/ley_28036.pdf>.

¹⁰⁷ Соловьев А.А., Понкин И.В. Испанское законодательство о спорте / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России. – М., 2011. – 158 с. – С. 61.

В Боливии в столице каждого департамента существуют Советы департаментов по спорту (Consejo Departamental del Deporte¹⁰⁸).

Представляет интерес весьма развитая разветвленная система региональных органов государственного управления в области спорта в Швейцарии. Так, на уровне кантонов действуют Государственные советы (Der Regierungsrat), которые являются органами исполнительной власти кантонов. В качестве примера укажем Государственный совет кантона Нидвальден¹⁰⁹, Государственный совет кантона Обвальден¹¹⁰, Государственный совет кантона Санкт-Галлен¹¹¹, Государственный совет кантона Цуг¹¹².

Государственные советы в большинстве кантонов назначают спортивные комиссии (Sportkommission): например, Спортивная комиссия кантона Обвальден¹¹³, Спортивная комиссия кантона Цуг¹¹⁴, которая является консультативным органом, Комиссия по физической культуре и спорту кантона Санкт-Галлен (Kommission für Turnen und Sport)¹¹⁵.

Федеральный фонд содействия спорту Австрии (Bundes-Sportförderungsfonds) является независимым учреждением

¹⁰⁸ Вторая часть Главы 3 Закона Боливии № 2770 от 07.07.2004 «О спорте» [Ley № 2770 de 07.07.2004 ley del deporte] // <http://www.legislacionmunicipal.fam.bo/Archivo/Docs/Leyes/Ley_2770.pdf>.

¹⁰⁹ Статья 4 Закона кантона Нидвальден от 20.10.2004 «О содействии развитию физической культуры и спорта» [Gesetz des Kantons Nidwalden über die Förderung von Turnen und Sport (Sportgesetz) vom 20. Oktober 2004] // <http://www.nw.ch/dl.php/de/20070912134237/Sportgesetz_361.1vom_20.10.04.pdf>.

¹¹⁰ Статья 2 Закона кантона Обвальден от 27.01.2011 «О содействии спорту» [Sportförderungsgesetz des Kantons Obwalden vom 27. Januar 2011] // <<http://ilz.ow.ch/gessamml/pdf/418100.pdf>>.

¹¹¹ Статья 1 Закона кантона Санкт-Галлен от 05.12.1974 «О союзном законодательстве о поощрении физической культуры и спорта» [Einführungsgesetz des Kantons St. Gallen zur Bundesgesetzgebung über die Förderung von Turnen und Sport vom 5. Dezember 1974] // <<http://www.lexfind.ch/dtah/11379/2/251.1.html>>.

¹¹² § 10 Закона кантона Цуг от 29.08.2002 «О спорте» [Sportgesetz des Kantons Zug vom 29. August 2002] // <<http://bgs.zg.ch/frontend/versions/708?locale=de>>.

¹¹³ Статья 5 Закона кантона Обвальден от 27.01.2011 «О содействии спорту» [Sportförderungsgesetz des Kantons Obwalden vom 27. Januar 2011] // <<http://ilz.ow.ch/gessamml/pdf/418100.pdf>>.

¹¹⁴ § 11 Закона кантона Цуг от 29.08.2002 «О спорте» [Sportgesetz des Kantons Zug vom 29. August 2002] // <<http://bgs.zg.ch/frontend/versions/708?locale=de>>.

¹¹⁵ Статья 3 Закона кантона Санкт-Галлен от 05.12.1974 «О союзном законодательстве о поощрении физической культуры и спорта» [Einführungsgesetz des Kantons St. Gallen zur Bundesgesetzgebung über die Förderung von Turnen und Sport vom 5. Dezember 1974] // <<http://www.lexfind.ch/dtah/11379/2/251.1.html>>.

австрийского спорта, независимым юридическим лицом под руководством Министерства обороны и спорта Австрии.¹¹⁶

Кроме того, действуют различные департаменты, управления и иные компетентные органы, которые также являются региональными органами исполнительной власти Швейцарии, осуществляющими государственное управление в области спорта. В качестве примера можно привести Ведомство народных школ и спорта кантона Нидвальден (Das Amt für Volksschulen und Sport)¹¹⁷, Департамент образования и культуры кантона Обвальден (Bildungs- und Kulturdepartement)¹¹⁸, Компетентный орган государственного управления в области спорта кантона Санкт-Галлен (Amt für Turnen und Sport)¹¹⁹, Управление по делам спорта кантона Цуг (Amt für Sport)¹²⁰.

Специализированные государственные учреждения в организационно-правовой форме «Институт»

Во многих государствах, таких, как Португалия, Венесуэла, Коста-Рика, Куба, Перу и Чили, полномочия, связанные с государственным управлением в области спорта, выполняют государственные учреждения, созданные в организационно-правовой форме Института и, как правило, имеющие статус юридического лица.

Существование такой организационно-правовой формы субъекта государственного управления спортом в немалой степени определяется автономностью спорта.

¹¹⁶ Глава 2 Федерального закона Австрии «О поддержке спорта на федеральном уровне» [Bundesgesetz betreffend die Förderung des Sports durch den Bund (BundesSportförderungsgesetz 2013 – BSFG 2013)] // <http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/ME/ME_00427/imfname_271553.pdf>.

¹¹⁷ Статья 16 Закона кантона Нидвальден от 20.10.2004 «О содействии развитию физической культуры и спорта» [Gesetz des Kantons Nidwalden über die Förderung von Turnen und Sport (Sportgesetz) vom 20. Oktober 2004] // <http://www.nw.ch/dl.php/de/20070912134237/Sportgesetz_361.1vom_20.10.04.pdf>.

¹¹⁸ Статья 3 Закона кантона Обвальден от 27.01.2011 «О содействии спорту» [Sportförderungsgesetz des Kantons Obwalden vom 27. Januar 2011] // <<http://ilz.ow.ch/gessamml/pdf/418100.pdf>>.

¹¹⁹ Статья 2 Закона кантона Санкт-Галлен от 05.12.1974 «О союзном законодательстве о поощрении физической культуры и спорта» [Einführungsgesetz des Kantons St. Gallen zur Bundesgesetzgebung über die Förderung von Turnen und Sport vom 5. Dezember 1974] // <<http://www.lexfind.ch/dtah/11379/2/251.1.html>>.

¹²⁰ § 12 Закона кантона Цуг от 29.08.2002 «О спорте» [Sportgesetz des Kantons Zug vom 29. August 2002] // <<http://bgs.zg.ch/frontend/versions/708?locale=de>>.

Португальский институт спорта и молодежи (Instituto Português do Desporto e Juventude)¹²¹ является государственным учреждением в системе органов исполнительной власти.

Национальный институт спорта Венесуэлы (Instituto Nacional de Deportes)¹²² является государственным учреждением со статусом юридического лица и собственным имуществом при Министерстве народной власти.

Институт спорта и досуга Коста-Рики (Instituto del Deporte y Recreación)¹²³ является государственным учреждением с высокой степенью самостоятельности.

Национальный институт спорта, физкультурного воспитания и отдыха Кубы (Instituto Nacional de Deportes, Educación Física y Recreación (INDER))¹²⁴ является автономной организацией со статусом юридического лица и собственным имуществом.

Перуанский институт спорта (Instituto Peruano del Deporte)¹²⁵ является децентрализованной государственной организацией министерского уровня при Председателе Совета министров Перу.

Национальный институт спорта Чили (Instituto Nacional de Deportes)¹²⁶ является децентрализованной государственной

¹²¹ Декрет-Закон Португалии № 98/2011 от 21.09.2011 [Decreto-Lei № 98/2011 de 21 de Setembro] // Diário da República. – 21.09.2011. – № 182. – 1ª série. <<http://www.ipdj.pt/docs/LeiOrganica.pdf>>.

¹²² Глава 1 Раздела III Органического Закона Венесуэлы от 23.08.2011 «О спорте, физкультурной деятельности и физкультурном воспитании» [Ley Orgánica de la República Bolivariana de Venezuela de 23.08.2011 del Deporte, Actividad Física y Educación] // Gaceta Oficial. – 23.08.2011. – № 387.592. <http://minci.gob.ve/wp-content/uploads/downloads/2012/06/tripaleyorganica_del_deporte_.pdf>.

¹²³ <<http://www.icoder.go.cr>>.

Закон № 7800 Коста-Рики от 30.04.1998 «Об учреждении Института спорта и досуга и о правовом режиме физкультурного воспитания, спорта и досуга» [Ley de Costa Rica № 7800 de 30.04.1998 «Creación del Instituto costarricense del deporte y la recreación y del régimen jurídico de la educación física, el deporte y la recreación»] // La Gaceta. – 29.05.1998. – № 103. <http://www.pgr.go.cr/scij/scripts/TextoCompleto.dll?Texto&nNorma=26290&nVersion=67034&nTamanoLetra=10&strWebNormativa=http://www.pgr.go.cr/scij/&strODBC=DSN=S CIJ_NRM;UID=sa;PWD=scij;DATABASE=SCIJ_NRM;&strServidor=\\pgr04&strUnidad=D :&strJavaScript=NO>

¹²⁴ <<http://www.inder.cu/beta/home/>>.

Закон Кубы № 936 от 23.02.1961 «О создании Национального Института спорта, физкультурного воспитания и досуга» [Ley № 936 de 23 de febrero de 1961 de creación del Instituto Nacional de Deportes, Educación Física y Recreación] // <<http://win.dd-el.com/cubaley936.pdf>>.

¹²⁵ <<http://www.ipd.gob.pe>>.

Глава 1 Раздела 2 Закона Перу № 28036 «О поддержке и развитии спорта» [Ley del Perú № 28036 de promoción y desarrollo del deporte] // <http://www.ipd.gob.pe/transparencia_ipd/documentos/marcolegal/ley_28036.pdf>.

организацией со статусом юридического лица и собственным имуществом.

Негосударственные организации, которым делегированы некоторые государственные полномочия

В Аргентине, Бразилии, Эквадоре и Австрии действуют негосударственные организации, на которые также возложены полномочия по государственному управлению в области спорта.

Национальный орган по вопросам спорта высших достижений Аргентины (Ente Nacional de Alto Rendimiento Deportivo)¹²⁷ является негосударственным юридическим лицом публичного права.

Национальный совет по вопросам спорта Бразилии (Conselho Nacional do Esporte – CNE)¹²⁸ является государственно-общественной структурой, наделенной до недавнего времени одновременно отдельными полномочиями нормотворческой, исполнительной и судебной (в области спорта) власти. В последние годы судебные полномочия у данного органа последовательно сокращались¹²⁹.

Национальная спортивная федерация Эквадора (La Federación Deportiva Nacional del Ecuador)¹³⁰ состоит из спортивных федераций

¹²⁶ <<http://www.ind.cl/Pages/inicio.aspx>>;

Закон Чили «О спорте» № 19.712 от 30.01.2001 [Ley de Chile № 19.712 de 30 de enero de 2001 del deporte (Fecha Publicación – 09.02.2001; Fecha Promulgación – 30.01.2001; Última Modificación – Ley № 20.190 de 05.06.2007)] // <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=181636&buscar=deporte>>; <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=181636&idVersion=2011-01-22>>.

¹²⁷ <<http://www.enard.org.ar>>.

Федеральный закон Аргентины № 26.573 от 21.12.2009 «Национальный орган по вопросам спорта высших достижений» [Ley № 26.573 «Ente nacional de alto rendimiento deportivo» (Sancionada: 02.12.2009; Promulgada – 21.12.2009)] // Boletín Oficial. – 22.12.2009. – № 31806.

<<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=161877>>;

<<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/161877/norma.htm>>.

¹²⁸ <<http://www.esporte.gov.br/conselhoEsporte/>>.

Глава IV Федерального закона Бразилии № 9.615 от 24.03.1998 «Об установлении общих правил в области спорта и о других мерах» [Lei № 9.615, de 24 de março de 1998 «Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências» (Lei Pelé)] // Diário Oficial da União. – 25.03.1998.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9615Compilada.htm>;

<http://justicadesportiva.uol.com.br/jdlegislacao_Pele.asp>.

¹²⁹ Бразильские спортивные кодексы: Научная редакция перевода с португальского и вступительная статья с кратким комментарием А.А. Соловьева / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России. – М., 2010. – 150 с. – С. 14.

¹³⁰ <<http://www.fedenador.org.ec>>.

Статьи 40, 41 Закона Эквадора от 29.07.2010 «О спорте, физкультурном воспитании и отдыхе» [Ley de 29.07.2010 del deporte, educación física y recreación] // Registro Oficial. – 11.08.2010. – № 255.

провинций, которые являются некоммерческими спортивными организациями.

Статус органов государственного управления в области спорта в зарубежных государствах, в том числе их организационно-правовые формы, зависит от выбранного государством правового режима автономности спорта.

Сегодня не существует универсальных и устоявшихся, общепризнанных определений понятий «управление в области спорта», «управление спортом», «публичное управление в области спорта», «государственное управление в области спорта» и т.д.

Попытки дать определение понятию «государственное управление в области спорта» (в том числе этому понятию, сформулированному в синонимичных конструкциях, а также применительно к одному из уровней публичного управления) делались некоторыми отечественными авторами: М.С. Братановской¹³¹, С.Н. Братановским¹³², Н.А. Жабиным¹³³, Р.В. Казаковым и др.

Однако из всех российских авторов, кто обращался к определению понятия «государственное управление в области спорта», развернутая дефиниция указанного понятия напрямую была дана только Р.В. Казаковым¹³⁴.

На сегодня это пока единственная попытка выявить глубинные значения указанного понятия. Однако это определение также характеризуется недостатками, прежде всего в связи с тем, что указанный автор определяет вышеозначенное понятие через понятие «деятельность», атрибутируя таковой некоторые функциональные параметры и сопрягая таковую с некоторыми целями и сферами общественных отношений. Это в определённой степени правильный

<http://www.lexis.com.ec/webtools/biblioteca_silec/Documentos/Noticias/Ley%20del%20deporte%20educaci%C3%B3n%20f%C3%ADsica%20y%20recreaci%C3%B3n.pdf>.

¹³¹ *Братановская М.С.* Система муниципального управления физической культурой и спортом в России: правовые основы организации и деятельности: Дис. ... канд. юридич. наук: 12.00.02. – Волгоград, 2007. – 221 с. – С. 9–10.

¹³² *Братановский С.Н.* Управление физической культурой и спортом в условиях реформ: Дис. ... докт. юридич. наук: 12.00.02. – М., 1997. – 363 с. – С. 311.

¹³³ *Жабин Н.А.* Административно-правовое регулирование отношений в области спорта: Автореф. дис. ... канд. юридич. наук: 12.00.14 / МГЮА им. О.Е. Кутафина. – М., 2012.

¹³⁴ *Казаков Р.В.* Законодательство о спорте и система государственного управления в области спорта в Канаде / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России; Национальное объединение спортивных юристов. – М., 2012. – 128 с. – С. 12; *Казаков Р.В.* Особенности государственного управления в области спорта в Канаде: Дис. ... канд. юридич. наук: 12.00.14 / РАНХиГС. – М., 2012. – С. 34–35.

подход, но при всём этом реализованный в определении Р.В. Казакова подход представляется нам ограничительным, поскольку сводит управление к понятию деятельности, не определяя, вместе с тем, природу таковой деятельности и не акцентируясь также на понимании управления как процесса.

С учетом сказанного выше в настоящем параграфе, в нашей концепции предлагается следующее авторское определение понятия «государственное управление в области спорта».

Государственное управление в области спорта – системно интегрированная и функционально-иерархически организованная деятельность по планированию, реализации, обеспечению и самоконтролю государственно-властного регулирующего (в т.ч. изменяющего и стимулирующего/редуцирующего) воздействия на общественные отношения в области спорта и непосредственно связанные с ними отношения, осуществляемая органами государственной власти путем нормативного правового (прежде всего – административно-правового) регулирования, организационно-координационного, финансового (бюджетного, налогового и др.), инфраструктурного и иного ресурсного администрирования и осуществления контрольно-надзорных полномочий.

Впрочем, представленное авторское определение может быть использовано и для определения понятия «публичное управление» в целом (в т.ч. безотносительно области спорта) или же в других конкретных областях общественных отношений¹³⁵.

Публичное управление в области спорта (как процесс) – протяженная в рамках определённого промежутка времени и включающая последовательность этапов реализации управленческой деятельности (в различных её аспектах и формах), осуществляемой органами публичной власти в указанной области для достижения целей такого управления.

¹³⁵ Тогда это определение может быть сформулировано следующим образом:

Публичное управление – системно интегрированная и функционально-иерархически организованная деятельность по планированию, реализации, обеспечению и самоконтролю государственно-властного регулирующего (в т.ч. изменяющего и стимулирующего/редуцирующего) воздействия на общественные отношения в определенной области и непосредственно связанные с ними отношения, осуществляемая органами государственной власти путем нормативного правового (прежде всего – административно-правового) регулирования, организационно-координационного, финансового (бюджетного, налогового и др.), инфраструктурного и иного ресурсного администрирования и осуществления контрольно-надзорных полномочий.

К целям публичного управления в области спорта, вытекающим из публичных интересов в этой области, относятся:

– обеспечение условий для функционирования и развития сферы спорта, эффективное предоставление спортивных услуг и обеспечение их надлежащего качества – для реализации прав граждан на спорт и для удовлетворения личных и коллективных потребностей граждан в занятиях спортом и/или в спортивно-досуговой деятельности, в посещении спортивных массовых зрелищных мероприятий, а равно для надлежащего использования спортивного пространства с той целью, чтобы позволить пользователям осуществлять свою деятельность в наилучших возможных условиях;

– координация находящихся в распоряжении публичных органов и организаций и негосударственных–немуниципальных субъектов спорта финансовых, материальных, человеческих и иных ресурсов, технологий, в том числе обеспечение рационального использования, координации и воспроизводства имеющихся ресурсов (спортивной инфраструктуры, финансовых средств и др.) для достижения максимальных результатов;

– обеспечение условий для успехов в международной спортивной конкуренции, как следствие – поддержания на необходимом уровне международного спортивного престижа государства;

– обеспечение условий для устойчивости и позитивного развития отраслей и направлений индустрии и экономики, связанных со спортом, как следствие – наполнение бюджетов всех уровней, создание рабочих мест;

– поддержание общественного порядка, борьба с преступностью и правонарушениями в области спорта и в сопряженных областях общественных отношений;

– обеспечение условий для поддержания на должном уровне здоровья населения, повышения трудоспособности и активности, воспитания нравственности.

При этом понятие «развитие спорта» в нашей концепции интерпретируется согласно определению, данному Майклом Коллинзом, который характеризует развитие спорта как «процесс, в рамках которого повышаются на всех уровнях возможности и эффективность процессов, систем и структур, созданных для включения людей (в целом или в части отдельных групп или отдельных сфер) в участие в спортивной или спортивно-

рекреационной деятельности и/или для стимулирования такого участия»¹³⁶.

Исследование государственного управления в области спорта сопряжено с необходимостью рассмотрения условий и направлений повышения его эффективности.

Опыт целого ряда зарубежных государств подтвердил, что в качестве одного из путей повышения эффективности государственного управления в области спорта может выступать грамотное сочетание публичного управления в области спорта и самоуправления в этой области.

Согласно нашему определению, **эффективность публичного (государственного / муниципального) управления** – характеристика, отражающая связанность указанного управления публичными интересами и действительную реализуемость таковых в процессе и результате такого управления, а также отражающая соотношение полезного результата публичного управления и затрачиваемых на проектирование, организацию и реализацию такого управления ресурсов при достижении определённых результатов в части реализации с минимально возможными издержками публичных интересов и удовлетворения конечных многообразных потребностей общества (материальных, социальных, духовных), прежде всего – потребностей, связанных с обеспечением необходимого уровня качества жизни, защищенности личности и общества и возможности развития человеческой личности.

Любые попытки повысить эффективность государственного управления спортом в России посредством «точечных» изменений или только кадровых решений сегодня не приведут к успеху. Необходим сплошной комплексный аудит и, главное, – реорганизация всей системы спорта с целью повышения спортивных достижений и получения других социально-значимых положительных эффектов, с выявлением и устранением коррупциогенных организационно-правовых механизмов (схем) в управлении спортом и недостатков в нормативном правовом обеспечении спорта, затрудняющих его развитие, включая изменение системы отношений и оптимизацию распределения полномочий, в том числе ответственности, между субъектами управления спортом.

¹³⁶ Collins M. Sports Development Locally and Regionally [Развитие спорта на местном и региональном уровнях]. – Reading (Berkshire, UK): Institute of Leisure & Amenity Management, 1995. – 22 p. – P. 21.

Но для этого необходимо исследовать особенности отношений между такими субъектами.

В основу настоящего исследования были заложены 2 научные гипотезы (подтвержденные в последующем).

Гипотеза № 1: эффективность государственного управления в области спорта существенно повышается, в том числе за счет снижения издержек на государственное управление спортом и оптимизации управленческих процессов, если государственное управление в этой области разумно сочетать с самоуправлением в этой области.

Гипотеза № 2: фундаментальное исследование особенностей корреспонденции и взаимодействия государственного управления и самоуправления в области спорта возможно через исследование особенностей в целом автономной институализации в указанной области.

Одним из ключевых понятий, отражающих правовые особенности современного государства, выступает понятие «публичный порядок» («*ordre public*»), чаще употребляемое в международном частном праве, но применяемое также и в международном публичном праве и в административном праве¹³⁷.

Впервые во французском праве понятие «публичный порядок» было закреплено в статье 10 Декларации прав человека и гражданина от 1789 года¹³⁸ (признаваемой действующей частью современной Конституции Франции): «Ни одно лицо не может преследоваться за свои убеждения, в том числе религиозные, при условии, что их выражение не посягает на публичный порядок, установленный Законом». Сегодня это понятие достаточно часто используется в формулировках французского законодательства (в Коммерческом кодексе, в Кодексе интеллектуальной собственности и мн. др.).

Поддержание общественного порядка и обеспечение верховенства Закона – это одни из ключевых функций современного государства, важные для защиты территориальной целостности и суверенитета государства, а также для обеспечения надлежащего

¹³⁷ См. работы М.Н. Кузнецова, в частности: *Кузнецов М.Н.* О содержании понятия «публичный порядок» // *Нравственные императивы в праве.* – 2011. – № 2. – С. 3–32; *Кузнецов М.Н.* *Международное частное право. Общая часть: Учебное пособие.* – М.: Изд-во УДН, 1991. – 69 с.; и др.

¹³⁸ *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789* // <<http://legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>>.

функционирования государственного аппарата и выполнения им его задач, проистекающих из публичных интересов.

Когда речь заходит о межгосударственных отношениях, конфликт законов различных государств играет важную роль. Конфликт же национальных интересов (или того, что декларируется в качестве таковых) дополняет коллизии законов разных государств между собой, определяя сложнейшую ткань взаимодействия публичных порядков различных государств.

Конкуренция за природные ресурсы всегда будет определять вмешательства одних государств в суверенные дела других. Возможный коллапс, катастрофический сбой публичного порядка и верховенства закона может повлечь падение доверия граждан своему правительству и подрыв его легитимности, а серьезные масштабы нарушений общественного порядка могут поставить под угрозу социальную ткань страны, создать реальные угрозы национальной солидарности народа, экономике страны.

«Оговорку о публичном порядке можно сравнивать с необъезженной лошадейю, и того, кто попытается её оседлать, может унести бог весть куда, в сторону совершенно от здравого смысла», – сказал английский судья XIX века¹³⁹.

Понятие «общественный порядок» – это понятие, пересекающееся, но не совпадающее с понятием публичного порядка. Иным содержанием обладает и понятие «правовой порядок».

Артур Нусбаум определял публичный порядок как «сверхимперативную коллизионную норму»¹⁴⁰.

Айел Бенвенисти писал, что «публичный порядок и гражданская жизнь взаимодействуют через законы, постановления, решения суда, административные инструкции и даже обычаи, которые совокупно образуют сложную и сбалансированную систему»¹⁴¹.

Под публичным порядком государства зачастую подразумеваются фундаментальные начала правопорядка и суверенитета, общепризнанные в обществе принципы нравственности и морали, а также интересы обороноспособности и безопасности страны, где истребуется исполнение иностранного судебного решения (распространенное определение, отраженное, в том числе, в

¹³⁹ Цитаты и мысли о МЧП // <<http://www.privintl.ru/1.html>>.

¹⁴⁰ *Nussbaum A.* Money in the Law. – Chicago: Foundation Press, 1939.

¹⁴¹ *Benvenisti E.* The International Law of Occupation. – Oxford: Oxford University Press, 2012. – 416 p. – P. 94.

Определении Арбитражного суда города Москвы¹⁴²) или решения международной организации.

Но это определение мало что разъясняет по существу.

Очевидно, что публичный порядок – это многогранное понятие, отражающее очень сложный по своим содержанию и структуре феномен.

Как писал Л.И. Петражицкий, «так называемый “публичный порядок” представляет тоже реальное явление правовой жизни, в разных формах и вариациях санкционированное многими законодательствами и независимо от этого повсеместно практикуемое в области применения чужих гражданских прав; так что можно в известном смысле говорить о всемирном правовом явлении, или о бесчисленных массах правовых явлений»¹⁴³.

«Все должно быть выстроено, это должна быть композиция из частей, идеально образующая единое целое, словно человеческое тело, словно собор», – писал Матисс, и эти слова отражают смысл структуры публичного порядка. Интегральное качество публичного порядка гарантировано не только балансом форм, но и «качеством материалов», из которого выстроены элементы публичного порядка¹⁴⁴.

Считается, что это понятие не является абсолютным или точным и не может быть сведено к жесткой формуле, но его интерпретация должна оставаться привязанной ко времени, месту и обстоятельствам¹⁴⁵.

Согласно интерпретации В.Н. Захватаева, «... во французской правовой доктрине термин “ordre public” рассматривается как один из тех, которые весьма трудно поддаются определению... Публичный порядок (ordre public) – определённый порядок в государстве, устанавливаемый и обеспечиваемый императивными нормами права, имеющими целью защиту государственной независимости, социальной безопасности, экономических устоев государства, общественного спокойствия, а также направленный на защиту конституционных прав и свобод личности... Речь идет об императивных нормах, имеющих целью защиту государственной

¹⁴² Определение Арбитражного суда города Москвы от 25.01.2007 по делу № А40-67462/06-8-494.

¹⁴³ *Петражицкий Л.И.* О старой школе и новых течениях в науке права // *Право*. – 1911. – № 50. – Стлб. 2860–2861.

¹⁴⁴ Цит. по: *Poillot Peruzzetto S.* Ordre public et loi de police dans l'ordre communautaire // <<http://www.peruzzetto.eu/art/ordrepublic-loipolice-comitedip-plan.pdf>>.

¹⁴⁵ *De Lange R.* The European Public Order, Constitutional Principles and Fundamental Rights // *Erasmus Law Review*. – 2007. – Vol. 1. – № 1.

независимости, социальной безопасности, экономических устоев государства, общественного спокойствия, а также прав и свобод личности. К таким нормам относятся, например, нормы уголовного, административного, налогового права и т.п. ... Чаще всего более приемлемым переводом французского термина *ordre public* является выражение “императивные нормы”, поскольку под этим термином понимается именно совокупность правил или правовых принципов, которые регулируют сложившееся общественное и государственное устройство (т.е. публичный порядок) и поэтому являются обязательными для всех лиц, находящихся на территории государства (а подчас и за его пределами)»¹⁴⁶.

Согласно, нашей концепции, **публичный порядок** – это суверенный и самореферентный, основанный на общественном договоре корреально-функционально упорядоченный комплекс фундаментальных начал (основ и принципов) конституционного строя и легитимности публичной власти, учредительных структурно-функциональных основ построения, функционирования и воспроизводства системы публичной власти (функции которой являются производными публичных интересов), фундаментальных учредительных основ построения правовой системы и правового порядка государства, фундаментальных основ и ценностей общественной нравственности, исторически обусловленных детерминантов национально-культурной (цивилизационной) идентичности индигенных народов страны и идентичности страны в целом, сформированный и действующий в публичных интересах личности, общества и государства, в том числе в целях обеспечения экономического благосостояния, обороны и безопасности государства, защиты суверенитета и территориальной целостности государства, общественного порядка, а также обеспечения и защиты прав и свобод личности.

Иными словами, публичный порядок – это интегральный структурно-функциональный, логический и парадигмально-ценностный устойчивый базис системы и устройства государства, состоящий из элементов, которые в силу их фундаментального значения не могут быть изменены законодателем или иными политическими субъектами

¹⁴⁶ Гражданский кодекс Франции (Кодекс Наполеона): Пер. с франц.: В. Захватаев / Предисл.: А. Довгерт, В. Захватаев / Приложения 1–4: В. Захватаев / Отв. ред. А. Довгерт / Кафедра международного частного и таможенного права Института международных отношений Киевского национального университета имени Тараса Шевченко. – Киев: Истина, 2006. – 1008 с. – С. 260, 781, 21, 708.

без радикального и болезненного изменения, мощного потрясения или разрушения социального (в т.ч. культурного) уклада народа и его государственности.

Соответственно, под **системой публичной власти** понимается система функционально-интегрированных и иерархически структурированных органов государственной власти и органов местного самоуправления, предназначенная для обеспечения воспроизводства, сохранения устойчивого развития и защиты публичного порядка (в значении, более широком, чем в сфере международных частноправовых отношений), для реализации государственных функций и функций местного самоуправления, защиты и обеспечения публичных интересов путем реализации управленческих воздействий на общественные отношения, подпадающие под государственную юрисдикцию.

При этом следует отметить, что, как известно, право не является единственным и исключительным регулятором общественных отношений, занимая определённое место в системе социальных норм, пусть и доминирующее.

Государственное управление в области спорта ограничено принципом автономности спорта, объективирующимся в форме автономного внеправового нормативного порядка в указанной области.

§ 1.2. Понятия самоуправления, автономности и автономной институализации

Понятие самоуправления в нашей концепции интерпретируется как деятельность составляющая автономной институализации в этой области, в свою очередь, выступающей выражением автономности (автономии) спорта.

Термин «автономность»¹⁴⁷ используется с разными значениями в различных социальных и правовых контекстах в правовой и других науках.

Известен ряд примеров, когда саморегулируемые социальные системы упорядочиваются автономно в соответствии с присущими им внутренними закономерностями развития¹⁴⁸. Г.В. Мальцев отмечает тенденцию развития т.н. юридического плюрализма, когда в обществе наличествует «множество регулирующих субъектов, способных создавать автономные правовые системы, в разной мере зависимые или независимые от государства, его законов, подобные, например, церковному или каноническому праву, корпоративному праву, некогда существовавшим «праву общин», «праву самоуправляющихся городов» и т.д.»¹⁴⁹. В условиях генезиса новых социальных институтов¹⁵⁰ актуализируется вопрос об образе нормативного порядка, проектируемого для будущего в интересах личности, общества и государства¹⁵¹, об особенностях должного состояния «мира социальных институтов, глубокого и разностороннего, воплощающего социальный порядок»¹⁵², с учетом транзитивности регулятивных функций институтов¹⁵³ в условиях «смещения институционального мира»¹⁵⁴. При этом очень важно понять и соблюсти легитимность процесса образования социальных институтов¹⁵⁵ и меру их автономности.

¹⁴⁷ Понятия «автономность» и «автономия» в настоящем исследовании понимаются как синонимы.

¹⁴⁸ Мальцев Г.В. Социальные основания права. – М.: Норма, 2007. – С. 6.

¹⁴⁹ Там же. – С. 27.

¹⁵⁰ Там же. – С. 462–463, 486.

¹⁵¹ Там же. – С. 27–28.

¹⁵² Там же. – С. 402.

¹⁵³ Там же. – С. 441.

¹⁵⁴ Там же. – С. 445.

¹⁵⁵ Там же. – С. 462.

В праве автономность рассматривается применительно к личности, но чаще и более всего – применительно к социальному институту или к иным формам институализации.

Согласно интерпретации Г.В. Мальцева, социальный институт означает созданную на нормативной основе многоликую социальную структуру, некую сознательно сконструированную людьми устойчивую структуру, культурный артефакт и позитивное установление, развернутые в сторону регуляции и упорядочения массивов человеческого поведения¹⁵⁶.

Соответственно, пишет Г.В. Мальцев, социальный порядок, на который направлены все виды и формы общественного регулирования, включая социально ориентированные формы психической регуляции человеческого поведения, представляет собой совокупность институционализированных структур, т.е. систему институтов, организованных на нормативной базе¹⁵⁷.

Существенный интерес в этом смысле имеют объяснения различной природы разных порядков, предложенные Фридрихом Августом фон Хайеком, понимающим порядок в общем значении как «результат обдуманного упорядочивания»: «Авторитарная интерпретация концепции порядка целиком вытекает из убеждения, что порядок может быть создан только силами, находящимися вне системы (или «экзогенно»). Она не приложима к равновесию, устанавливаемому изнутри (или «эндогенно») – такому, например, которое стремится объяснить общая теория рынка. Свойства подобного стихийного порядка во многих отношениях иные, чем у порядка устроенного... Только недавно... возникла особая дисциплина, занимающаяся так называемыми самоорганизующимися или самопорождающимися системами (кибернетика). Различение между порядком такого типа и порядком, созданным кем-то путем расстановки элементов общества по местам или управляя их движением, является непременным условием понимания как процессов, происходящих в обществе, так и всей социальной политики... Устроенный порядок, который мы уже обозначили как экзогенный, или принудительно упорядоченный, можно, кроме того, описать как конструкцию, как искусственный порядок или, особенно в случае управляемого социального порядка, как организацию. В свою очередь, возникший порядок, который мы назвали

¹⁵⁶ Мальцев Г.В. Социальные основания права. – М.: Норма, 2007. – С. 389, 390.

¹⁵⁷ Там же. – С. 391.

самопорождающимся, или эндогенным, на английском языке удобнее всего именовать *spontaneous order* (стихийным порядком)¹⁵⁸.

Термин «автономия» происходит от древнегреческого и состоит из слов «авто» (сам) и «номос» (закон). Перевод этой конструкции дословно означает «самостоятельный законодатель».

Впервые данный термин применялся греками к концепции полиса (города-государства). Так, город являлся автономным, если его жители устанавливали собственные законы и город не находился под контролем внешней власти¹⁵⁹.

Таким образом, автономия означает управлять самим собой в соответствии с собственными законами или правилами. Концепция автономии используется во многих дисциплинах и может иметь различные значения в зависимости от обстоятельств.

Зачастую используются в качестве синонимов термины «автономия» и «самоуправление», но понятие автономии, как указывает Мария Аккрен, является гораздо более широким. Автономия подразумевает возможность действовать, обладая формальными и фактическими независимостью и самореферентностью в процессе принятия решений в отношении своей собственной политики, без каких-либо внешних воздействий. Государство может предоставлять возможности такой автономности университетам, городам, муниципальным образованиям и религиозным организациям. Такого рода автономия всегда подразумевает независимость именно от государства (от системы публичной власти) и описывает ограничение действий государства в отношении внутренних дел организаций. Автономия в настоящее время становится инструментом реформы демократизации государства, поскольку влечет за собой вертикальное распределение власти между различными сообществами, в которых государство организовывается. Автономия в данном случае является ответом на проблемы и социальные, культурные и политические вопросы, возникающие внутри государства¹⁶⁰.

¹⁵⁸ Хайек, фон Ф.А. Право, законодательство и свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики / Пер. с англ. Б. Пинскера и А. Кустарева под ред. А. Куряева. – М.: ИРИСЭН, 2006. – 644 с. – С. 54–55.

¹⁵⁹ Scharffs B.G. The Autonomy of Church and State [Автономность церкви и государства] // Brigham Young University Law Review. – 2004. – № 4. – P. 1217–1348. – P. 1246–1247. <<http://lawreview.byu.edu/archives/2004/4/3SCH-FIN.pdf>>.

¹⁶⁰ Ackrén M. Conditions for Different Autonomy Regimes in the World: A Fuzzy-Set Application. – Åbo: Åbo Akademi University Press, 2009. – 228 p. – P. 11–13. <http://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/47244/Ackren_Maria.pdf?sequence=3>.

Также следует отличать автономность (во всяком случае – применительно к области спорта) от автаркии¹⁶¹ и автаркичности¹⁶².

Правовые условия, при которых организации имеют возможность функционировать автономно, являются предметом значительных расхождений во мнениях разных авторов. Бретт Г. Шарффс утверждает, что основными такими условиями являются: 1) «абсолютная» независимость субъекта (насколько это возможно), 2) взаимозависимость конкретных субъектов и 3) взаимная независимость конкретных субъектов. Первое условие основывается на «концепции абсолютной независимости», согласно которой ключевым условием возможности реализации автономии является свободное существование, независимое вообще от какого бы то ни было вмешательства со стороны. Второе условие автономии, взаимозависимость, предполагает, что автономия возможна только в контексте системы социальных структур, где каждая организация или учреждение имеет значительные обязательства перед другими, которые должны выполняться для того, чтобы другие имели возможность осуществлять свою деятельность автономно. Третье условие существования автономии основано на идеальной «независимой взаимозависимости», которая, с одной стороны, не требует отделения или изоляции организации, а с другой, требует гораздо больше независимого пространства, чем автономия, основанная только на взаимозависимости¹⁶³.

Концепция индивидуальной автономии являлась центральной в европейской либерально-демократической и либерально-гуманистической мысли с конца XVIII века и определялась Иммануилом Кантом как основа человеческого достоинства. Иммануил Кант интерпретировал самоопределение как основу всех нравственных действий и как «высший принцип нравственности», одновременно указывая, что автономия не безгранична, будучи

¹⁶¹ Автаркия – система замкнутого воспроизводства обособленного сообщества определённого типа, с минимальной связью и зависимостью от обмена с внешней средой (Инновационная деятельность: Толковый словарь. 2-е изд., доп. / Отв. ред. В.И. Суслов. – Новосибирск, 2008). Под автаркией понимается ориентированность вовнутрь, на самого себя, на развитие без связей с другими субъектами или с минимизацией таких связей.

¹⁶² См.: Федоренко С.П. Государственно-правовая институционализация имперского принципа в современной России: Дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2006.

¹⁶³ Scharffs B.G. The Autonomy of Church and State [Автономность церкви и государства] // Brigham Young University Law Review. – 2004. – № 4. – P. 1217–1348. – P. 1248.

основанной на уважении также и автономии других людей и общества¹⁶⁴.

Как пишет Т.В. Милушева, «государство имеет правовую природу и самоограничивается им же созданным правом, а принцип верховенства Закона выражает идею правового самоограничения государства... Пределы деятельности государственной власти формируются в результате её устойчивого взаимодействия с явлениями окружающей (природной и социальной) действительности (объективный аспект), а также деятельности властных субъектов в соответствии с целями и задачами общественного развития, ценностями и интересами (субъективный аспект)»¹⁶⁵.

Как указывает Уве Шиманк, автономия социальных подсистем является одной из центральных тем теории социальной дифференциации, при этом существенной проблемой является концептуальная нечёткость понимания и интерпретации того, что же означает понятие «автономность» вообще¹⁶⁶.

Как указывает Рут Лapidот, термин «автономия» употребляется для описания качества права на принятие решений или осуществление действий на своё усмотрение по некоторым вопросам¹⁶⁷.

Согласно Мортимеру Селлерсу, концепция автономии имеет универсальное применение в целом, которое значительно различается в различных правовых системах и при различных обстоятельствах. Автономия в самом её простом и наиболее применяемом значении означает самоуправление: право государств, семей, объединений или отдельных индивидов устанавливать для себя собственные правила. Автономия обязательно предполагает некоторую степень самосдерживания носителем этой автономии своей свободы, но при этом автономия предполагает свободу как право не быть ограниченным со стороны государства или кого-либо ещё, за исключением постороннего вмешательства во благо общества в

¹⁶⁴ Кант И. Основоположение к метафизике нравов [II–III]. Соч. Т. 3. – М., 1997.

¹⁶⁵ Милушева Т.В. Пределы и ограничения государственной власти (теоретико-правовое исследование): Автореф. дис. ... докт. юридич. наук: 12.00.01. – Саратов, 2012. – 58 с. – С. 12–13.

¹⁶⁶ Schimank U. Die Autonomie des Sports in der modernen Gesellschaft [Автономность спорта в современном обществе] // Teilsystemische Autonomie und politische Gesellschaftssteuerung. – Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006. – S. 21–31. – S. 21.

¹⁶⁷ Lapidoth R. Autonomy: Flexible Solutions to Ethnic Conflict. – Washington: United States Institute of Peace Press, 1996. – P. 29.

целом. Автономия является продуктом права, поскольку именно Закон определяет границы самоуправления действующих субъектов. Автономия является ожидаемым результатом законности, поскольку свобода является центральным элементом справедливости¹⁶⁸.

Согласно Джону Коггону, автономия представляет собой концепцию, которая во многом обращается к социальной философии и философии права¹⁶⁹.

Современное понимание автономии произошло от различения между внешним и внутренним правом на самоопределение¹⁷⁰. Концепция правовой автономности относится к условиям, в которых индивид осуществляет свою деятельность. Такая автономия существует там, где индивиды (или иные субъекты) имеют возможность действовать достаточно свободно¹⁷¹.

Согласно подходу Мирты Муньис Кастийо, автономия касается способности выбирать и достигать. Индивиды реализуют свою автономность, когда полагаются на свои собственные суждения о том, как именно действовать, руководствуясь собственной, не попавшей под внешнее влияние, мотивацией. Автономия представляет собой особый вид свободы, которая заключается не в том, чтобы действовать исключительно соответственно собственным желаниям, а скорее в одобрении таких желаний соответственно самостоятельной их оценке. Таким образом, понятие автономии ближе к понятию свободы воли, чем к понятию свободы вообще. При этом понятие автономии не является тождественным понятию независимости. Базовая автономия требует определённого уровня компетенции и

¹⁶⁸ *Sellers M.* *Autonomy in the Law [Автономность в праве].* Vol. 1. – Dordrecht (The Netherlands): Springer, 2008. – 179 p. – P. 1–2.

¹⁶⁹ *Coggon J.* *Varied and principled understandings of autonomy in english law: justifiable inconsistency or blinkered moralism?* // *Health Care Analysis.* – 2007. – № 15 (3). – P. 235–255. <<http://mylaw2.law.usc.edu/centers/paccenter/assets/docs/JohnCoggon-Autonomy%20in%20English%20Law-%20MarkS.EhrenreichPrizeForHealthcareEthics.pdf>>. – 26 p. – P. 1.

¹⁷⁰ *Benedikter T.* *The World's Modern Autonomy Systems: Concepts and Experiences of Regional Territorial Autonomy / Institute of Minority Rights EURAC Research.* – Bozen, 2009. – 305 p. – P. 20. <<http://www.eurac.edu/en/research/institutes/imr/Documents/AutonomiesBenedikter09FINALFINAL.pdf>>.

¹⁷¹ *Allmark P.J.* *An aristotelian account of autonomy* // *Journal of value inquiry.* – 2008. – № 42 (1). – P. 41–53. <http://shura.shu.ac.uk/1369/1/An_Aristotelian_Account_of_Autonomy_JVE_Oct_06.pdf>.

достижений в рамках человеческих возможностей, чтобы люди имели возможность участвовать в общественной жизни¹⁷².

Марк Веллер и Стивен Вульф, отмечая, что автономность представляет собой достаточно новое явление, оказавшееся после окончания «холодной войны» одним из действенных инструментов государственного строительства, определяют автономию как осуществление исключительной юрисдикции в различных областях политики¹⁷³.

Можно отметить такие подходы к пониманию концепции автономии, как понимание автономии в качестве объёма полномочий по принятию решений, с одной стороны, и реализации соответствующей политики организации, с другой, а также понимание автономии как освобождения от ограничений (структурных, финансовых, правовых и иных) на реализацию полномочий организации по принятию решений. В первом случае автономия заключается в свободе действий, она представляет собой степень, в которой организация может самостоятельно принимать решения по вопросам, которые она находит важными. С такой точки зрения, объём организационной автономии определяется масштабами полномочий по принятию таких решений. Концепция управленческой и политической автономии делает акцент на потенциальной свободе действий, которую может иметь организация на том основании, что ей были делегированы полномочия по принятию решений. Соответственно, правовая автономия определяется степенью, в которой правовой статус организации препятствует правительству изменять полномочия организации по принятию решений или затрудняет такого рода вмешательство¹⁷⁴.

В общем смысле, автономность (автономия) – это определённо установленная и закреплённая нормативно передача минимального количества нормативной и исполнительной власти самостоятельной, самоуправляемой и саморегулируемой единице.

¹⁷² *Muñiz Castillo M.R.* Autonomy as a foundation for human development: A conceptual model to study individual autonomy // <<http://www.capabilityapproach.com/pubs/Autonomy%20Muniz.pdf>>. – 18 p. – P. 1,2, 3, 8.

¹⁷³ *Weller M., Wolff S.* Autonomy, Self Governance and Conflict Resolution. Innovative approaches to institutional design in divided societies. – New York: Roudedge, 2005. – 243 p. – P. 1, 86.

¹⁷⁴ *Verhoest K., Peters G.B., Bouckaert G., Verschuere B.* The study of organisational autonomy: a conceptual review // <http://soc.kuleuven.be/io/cost/act/pdf/20081014_PhD%20Training%20School/Dag%20202/1%20verhoest%20et%20al%20autonomy%20conceptual.pdf>. – 29 p. – P. 8, 9, 12, 13.

В правовом понимании термин «автономность» обозначает, прежде всего, компетенцию и возможность устанавливать нормы для самого себя и своей сферы отношений; относительно объединений такое право относится к возможности разрабатывать собственные нормативные установления для них самих¹⁷⁵.

Если говорить о традиционных подходах к автономии, то, как пишет Иви Хепбёрн, необходимо отметить, что не существует каких-либо общих условий, процедур или критериев для учреждения автономных единиц. Во внутригосударственном праве автономия означает самоуправление в государственных корпорациях и иных организациях, которым такая автономия делегирована государством для урегулирования и реализации их дел в соответствии с действующим законодательством¹⁷⁶, либо самоуправление на «нижних» уровнях публичного управления (региональном и местном) – признание автономии конституцией в рамках государства как предоставления возможности внутреннего самоуправления региону, муниципалитету или группе лиц, тем самым признавая их частичную «независимость» от государства.

В политическом и правовом смысле автономия является частью самоуправления различных государственных организаций и учреждений¹⁷⁷.

В международном праве автономия предполагает суверенную государственную независимость. В таком её понимании автономия либо присуща государству и относится к способности государства осуществлять власть, либо установлена в рамках договоренности с государством о передаче возможности определённой степени самоуправления его составным частям¹⁷⁸.

¹⁷⁵ The Autonomy of Sport in Europe [Автономность спорта в Европе] / EOC EU Office // <http://www.euoffice.euolympic.org/cms/?p=296&s=eoc_simplecontent&>.

¹⁷⁶ *Hepburn E.* The New Politics of Autonomy. Territorial Strategies and the uses of European Integration by Political Parties in Scotland, Bavaria and Sardinia 1979-2005 / European University Institute. Department of Political and Social Sciences. – Florence, 2007. 269 p. P. 45. <http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/6944/2007_04_Hepburn.pdf?sequence=1>.

¹⁷⁷ *Cornell S.E.* Autonomy and Conflict Ethnoterritoriality and Separatism in the South Caucasus – Cases in Georgia. Dissertation for the Degree of Doctor in Philosophy in Peace and Conflict Research / Uppsala University. – Uppsala, 2002. – 248 p. – P. 8.

¹⁷⁸ *Hepburn E.* The New Politics of Autonomy. Territorial Strategies and the uses of European Integration by Political Parties in Scotland, Bavaria and Sardinia 1979-2005 / European University Institute. Department of Political and Social Sciences. – Florence, 2007. – 269 p. – P. 45. <http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/6944/2007_04_Hepburn.pdf?sequence=1>

Внутренняя регуляторная автономия государства включает в себя два аспекта: автономия в отношении политических целей, которые государство выбирает для достижения, а также автономия в отношении средств, которые выбирает государство для достижения указанных политических целей¹⁷⁹.

Автономность сектора некоммерческих организаций гарантируется для того, чтобы создать сферу отношений, где реализуется частное видение общего блага и где ценности и интересы отдельных индивидов могут находить своё выражение помимо публичной власти¹⁸⁰.

Говоря об автономности в праве, в качестве ключевого вопроса мы должны поставить вопрос о том, от чего же именно автономность имеется в виду, рассматривается в данном конкретном контексте.

В праве автономность (относительно исследуемых аспектов¹⁸¹) **рассматривается в значении автономности от системы публичной власти** (государственной власти и местного самоуправления).

Известно, что право не является единственным и исключительным регулятором общественных отношений, занимая определённое место в системе социальных норм, пусть и доминирующее.

При этом с публичным порядком сосуществуют и сложным образом взаимодействуют некоторые внеправовые нормативные порядки, и вопрос их корреляции является важным для цели настоящего исследования.

Как пишет Г.В. Мальцев, социальные нормы программируют человеческое поведение, устанавливают координационные и субординационные связи между действиями индивидов, коллективов, общественных групп, осуществляют социальный контроль в обществе. Кроме того, нормы необходимы человеку и социальной группе, чтобы

¹⁷⁹ Verhoosel G. National Treatment and WTO Dispute Settlement: Adjudicating the Boundaries of Regulatory Autonomy. – Oxford: Hart Publishing, 2002. – 124 p. – P. 51.

¹⁸⁰ Frumkin P. Balancing Public Accountability and Nonprofit Autonomy: Milestone Contracting in Oklahoma. Working Paper № 6 / Harvard University, The Kennedy School of Government, Hauser Center for Nonprofit Organizations. – Cambridge, 2001. – 41 p. – P. 3. <http://www.hks.harvard.edu/hauser/PDF_XLS/workingpapers/workingpaper_6.pdf>.

¹⁸¹ Некоторые исследователи выделяют и многие другие виды автономности, даже, к примеру, «бюрократическую автономность» (см.: Christensen J.G. Bureaucratic autonomy as a political asset // Politicians, Bureaucrats, and Administrative Reform / Ed. by B.G. Peters, J. Pierre. – London – New York: Routledge, 2001. – P. 119–131. – P. 120), но эти понятия и подходы не имеют отношения к предмету настоящего исследования.

адаптироваться в общественной среде, вжиться в нее, освоить её настолько, чтобы в том числе можно было воздействовать на эту среду, управлять ею через целенаправленные изменения. При помощи огромного множества разнообразных по виду и содержанию социальных норм можно создавать практически бесконечное число программ индивидуального и группового поведения, заменять неудачные формы деятельности лучшими, непрерывно совершенствовать стиль поведения и образ жизни общества¹⁸².

Известно, как минимум, два автономных внеправовых нормативных порядка, обладающих автономностью от системы публичной власти. Речь идет об автономных нормативных порядках в сфере спорта и в сфере деятельности религиозных объединений.

Кроме того, определённой автономностью обладает (во всяком случае – в европейских странах, в США, Канаде, Австралии, Новой Зеландии и ряде других государств) система университетского образования и деятельность университетов¹⁸³. Ещё одним таким примером может быть обозначена область науки¹⁸⁴. Об автономности следует вести речь и внутри системы публичной власти – в отношении

¹⁸² Мальцев Г.В. Социальные основания права. – М.: Норма, 2007. – С. 514.

¹⁸³ См.: Nybom T. University autonomy: a matter of political rhetoric? // The University in the Market / Ed. by L. Engwall, D. Weaire. – London: Portland Press Ltd, 2008. – P. 133–141. <<http://www.portlandpress.com/pp/books/online/univmark/084/0133/0840133.pdf>>; Aghion P., Dewatripont M., Hoxby C., Mas-Colell A., Sapir A. The governance and performance of universities: evidence from Europe and the US // Economic Policy. – 2010, January. – P. 7–59. <http://www.economic-policy.org/pdfs/free_articles/universities.pdf>; Felt U., Glanz M. University autonomy in Europe: changing paradigms in higher education policy. Special Case Studies: Decision-Making Structures and Human Resources Management in Finland, France, Greece, Hungary, Italy, The Netherlands, Spain and the United Kingdom / University of Vienna // <http://sciencestudies.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/dep_sciencestudies/pdf_files/pdfs_abgeschlossene_projekte/University_Autonomy_I.pdf>. – 60 p.; Thorens J. Autonomie universitaire et libertés académiques: le mythe, le dogme et les réalités [Автономность университетов и академические свободы: миф, догма и реальность] // Academic freedom and university autonomy. – Bucharest, 1993. – P. 27–39.

¹⁸⁴ См.: Varma R. Professional autonomy vs. industrial control? // Science as Culture. – 1999. – Vol. 8. – № 1. – P. 23–45. <http://www.unm.edu/~varma/print/SAC_Autonomy.pdf>; Salter B., Tapper T. The application of science and scientific autonomy in Great Britain: A case study of the Science and Engineering Research Council // Minerva. – 1993, Spring. – Vol. 31. – Issue 1. – P. 38–55. <<http://link.springer.com/article/10.1007%2FBF01096171?LI=true>>; Panofsky A.L. A Critical reconsideration of the ethos and autonomy of science // Sociology of Science and Sociology as Science / Ed. by C.J. Calhoun, R.K. Merton. – New York: Columbia University Press, 2010. – P. 140–163. <<http://socgen.ucla.edu/wp-content/uploads/2009/08/Panofsky-2010.pdf>>.

местного самоуправления, автономного от государства¹⁸⁵. Разумеется, во всех этих сферах будут свои особенности и объёмы возможностей и самостоятельности, определяемые автономностью этих сфер. Однако указанные вопросы выходят за пределы предмета настоящего исследования.

¹⁸⁵ См.: *Еремян В.В.* Местное управление и самоуправление в Латинской Америке. – М.: Изд-во РУДН, 2001. – 497 с.; *Еремян В.В., Ежевский Д.О. и др.* Муниципальное право зарубежных стран (сравнительно-правовой анализ): Уч. пособие / Под общ. ред. В.В. Еремяна. – М.: Академический проект, 2006. – 752 с.

Глава 2. Правовые основы автономной институализации в области спорта

§ 2.1. Автономность спорта

Одним из наиболее ярких примеров автономности целых областей общественных отношений от системы публичной власти (органов государственной власти и органов местного самоуправления) является область общественных отношений в спорте, представляющая особый мир с его собственными деонтологическими основами и собственными правилами и включающая самые разнообразные отношения: состязательный спорт (любительский и профессиональный), спортивный досуг, олимпийское и паралимпийское движение, индустрию зрелищных спортивных мероприятий, индустрию спортивных товаров, сферу функционирования спортивных сооружений, сферу, связанную с авторскими правами на трансляцию спортивных мероприятий, многие другие сегменты.

Спорт уже давно выступает как культурный феномен¹⁸⁶, является важной социальной и культурной деятельностью, важным средством сохранения и развития европейской культурной идентичности¹⁸⁷.

Принцип автономности спорта (англ. – «autonomy of sport»; нем. – «autonomie des Sports»; франц. – «autonomie du sport»; испанск. – «autonomía del deporte»; итал. – «autonomia dello sport»; португ. – «autonomia do desporto»; польск. – «autonomia sportu»; шведск. – «idrottsrörelsens autonomi»), прежде всего – от системы публичной власти, представляет собой, по мнению большинства авторов, пишущих по тематике правового регулирования спорта, один

¹⁸⁶ Столяров В.И. Спорт и культура (методологический и теоретический аспекты проблемы) // Спорт, духовные ценности, культура. – М., 1997. – Вып. 1. – С. 84–209; Grupe O. Sport als Kultur [Спорт как культура]. – Zürich: Edition Interfrom, 1987. – 119 s.

¹⁸⁷ Пункт 6 Рекомендации Комитета министров Совета Европы № R(92)13REV от 24.09.1992 государствам-членам «О пересмотренной Спортивной хартии Европы» (с изменениями от 16.05.2001). Recommandation № R(92)13REV du Comité des ministres aux États membres sur la Charte européenne du sport révisée / Adoptée par le Comité des Ministres le 24 septembre 1992 lors de la 480^e réunion des Délégués des Ministres et révisée lors de la 752^e réunion le 16 mai 2001) // <[http://www.coe.int/t/dg4/epas/resources/texts/Rec\(92\)13rev_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/epas/resources/texts/Rec(92)13rev_fr.pdf)>.

из важнейших принципов, на которых выстроена вся сфера спорта¹⁸⁸. И этот принцип получает новое звучание в контексте глобализации¹⁸⁹ спорта.

Термин «автономность» применительно к спорту впервые был закреплен в 1949 году в Олимпийской Хартии Международного олимпийского комитета, статья 25 которой определяла независимость и автономность в качестве основных требований к организации национальных олимпийских комитетов.

Как указывает Маркус Ф. Мазукко, «проблемы, касающиеся нормативной автономности международных спортивных органов, как правило, имели чисто академический интерес. Однако там, где правила и деятельность международных спортивных органов вступают в конфликт с национальным законодательством, эти проблемы приобретают практическую значимость»¹⁹⁰.

В России после крушения СССР спортивные федерации «взяли столько самостоятельности, сколько хотели». Однако к настоящему времени наступил определённый кризис и этой модели, что было

¹⁸⁸ См., например: *Pigeassou C., Garrabos C.* Management des organisations de services sportifs [Управление организациями в сфере спортивных услуг]. – Paris: Presses universitaires de France, 1997. – 314 p. – P. 34; *Chappelet J.-L.* For negotiated autonomy of sport [Договорная автономность спорта] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Contributions. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2009. – 751 p. – P. 267–268. – P. 268; *Morariu O.* The autonomy of the Olympic Movement in the context of globalisation [Автономность Олимпийского движения в контексте глобализации] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Contributions. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2009. – 751 p. – P. 278–280. – P. 278; *Vásquez Raña M.* The national Olympic Committees (NOCS) and the defence of their autonomy [Национальные олимпийские комитеты и защита их автономности] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 115–116. – P. 116; От лица всего спорта. Президент УЕФА Мишель Platini выступил на встрече министров по делам Европы из 27 государств во французском городе Брест // <<http://ru.uefa.com/uefa/stakeholders/europeanunion/news/newsid=732200.html>>. – 15.07.2008.

¹⁸⁹ См.: *Соловьев А.А.* Спортивное право и глобализация спорта: основные тенденции развития // Актуальные проблемы спортивных правоотношений: законодательное регулирование, перспективы развития: Матер. I Всеросс. научно-практич. конф. (14.05.2010, Челябинск). – Челябинск: Уральский гос. университет физич. культуры, 2010. – 92 с. – С. 64–71; *Понкин И.В.* Спортивное право в контексте глобализации // Государственное строительство и право. Вып. 29, 2011 / Под общ. ред. Г.В. Мальцева; отв. ред. О.Н. Доронина. – М.: Изд-во МосГУ, 2011. – 144 с. – С. 4–9.

¹⁹⁰ *Mazzucco M.F.* Lex sportiva: Sports law as a transnational autonomous legal order: Thesis [Lex sportiva: Спортивный закон как транснациональный автономный нормативный порядок: Дис. ... доктора права] / University of Victoria. – Victoria (British Columbia, Canada), 2010. – 105 p. – P. 2–3.

отмечено Президентом России, назвавшем спортивные федерации «жирными котами», намекая, как убежден А. Макаркин, на «царящие в них коррупцию, фаворитизм и бесконтрольность»¹⁹¹.

Но и помимо каких-то криминальных явлений, существует множество проблем, детерминированных автономным спортивным нормативным порядком, представляющим собой, согласно Маркусу Ф. Мазукко, «самовалидирующуюся систему»¹⁹².

Жан-Лу Шапле в своем исследовании, обрисовывая рамки научной задачи, обоснованно ставит следующие вопросы: «Автономность спорта по отношению к чему или к кому? Автономность в части чего? Каковы правовые основы автономности? Каковы пределы автономности? Каковы механизмы автономности? Каково определение автономности?»¹⁹³.

Очевидно, что несистемные попытки применения принципа автономности спорта, основанные на чрезмерно вольных его интерпретациях, вступают в противоречие с национальными законами государств¹⁹⁴.

При этом мы никак не можем обойти и то, что вопрос об автономности спорта является весьма дискуссионным и неоднозначным. Некоторые авторы считают автономность спорта иллюзией¹⁹⁵. И таких авторов немало. Жан Корнелу отстаивает точку зрения о том, что никакой автономности спорта реально не существует, что это лишь риторическое прикрытие бизнес-интересов в

¹⁹¹ Цит. по: *Виноградов М.* Никто не хотел отвечать // <http://www.profile.ru/items_29844>. – 08.03.2010.

¹⁹² *Mazzucco M.F.* Lex sportiva: Sports law as a transnational autonomous legal order: Thesis [Lex sportiva: Спортивный закон как транснациональный автономный нормативный порядок: Дис. ... доктора права] / University of Victoria. – Victoria (British Columbia, Canada), 2010. – 105 p. – P. 61–62. <http://www.academia.edu/436095/Lex_Sportiva_-_Sports_Law_as_a_Transnational_Autonomous_Legal_Order>.

¹⁹³ *Chappelet J.-L.* L'autonomie du sport en Europe [Автономность спорта в Европе]. – Strasbourg: Editions du Conseil de l'Europe, 2010. – 113 p. – P. 9.

¹⁹⁴ Подробнее об этом см., в частности: *Tonk M., Nagy-Méhész T., Voicu A.V.* «Autonomy» of Sport Policy and Sport Activities in the European Union: Connections between Human Rights and Sports [«Автономность» спортивной политики и спортивной деятельности в Европейском Союзе: связи между правами человека и спортом] // Acta Universitatis Sapientiae European and Regional Studies. – 2010. – Vol. 1. – № 1. – P. 103–120. – P. 109. <<http://www.acta.sapientia.ro/acta-euro/C1-1/euro11-6.pdf>>.

¹⁹⁵ См., например: *Held, von G.* Mehr Sportsgeist, bitte! [Более спортивно, пожалуйста!] // Die Welt. 09.08.2012. <http://www.welt.de/print/welt_kompakt/debatte/article108546908/Mehr-Sportsgeist-bitte.html>.

зрелищной индустрии спорта¹⁹⁶. В.В. Сараев называет автономность спорта «надуманной»¹⁹⁷. Линкольн Эллисон называет принцип автономности спорта «присущим спортивной политике мифом, вызванным меркантильностью и влиянием постмодернизма», и указывает на то, что «“миф об автономии” был стойким утверждением (а иногда и предметом искренней веры) относительно того, что спорт существовал как-то отдельно от общества, либо превзошел или не имел ничего общего с политикой и социальными конфликтами»¹⁹⁸. Другие авторы – такие, например, как Юри Бакман¹⁹⁹ или Андерс Стридж²⁰⁰, – не столь радикальны в своих оценках, а просто считают, что спорт сегодня стремительно «теряет свою традиционную роль и автономность».

А.Г. Кучерена подвергает сомнению независимость и объективность Международного спортивного арбитражного суда в г. Лозанне, считая его «частью юридического департамента Международного олимпийского комитета, полностью зависимым от него как финансово, так и организационно»²⁰¹.

Следует отметить, что каждый из этих авторов обстоятельно аргументирует свою позицию.

Но поскольку наша позиция расходится с обозначенными выше точками зрения, мы обратимся к многостороннему исследованию автономности спорта и ниже докажем обоснованность выделения принципа автономности спорта.

Андре-Ноэль Шаке называет автономность спорта одним из трех ключевых принципов построения и функционирования сферы спорта (два других – принцип солидарности и принцип партнерства

¹⁹⁶ *Corneloup J.* Les théories sociologiques de la pratique sportive [Социологические теории и практика спорта]. – Paris: Presses Universitaires de France, 2002. – 248 p. – P. 155.

¹⁹⁷ *Сараев В.В.* Об уголовной ответственности за незаконное предпринимательство в профессиональном спорте (часть 1) // <<http://med.khl.ru/download/criminal.pdf>>. – С. 4.

¹⁹⁸ *Allison L.* The Changing Politics of Sport [Меняющаяся политика в области спорта]. – Manchester: Manchester University Press, 1993. – 238 p. – P. 5–6, 13.

¹⁹⁹ *Backman J.* Idrottsjuridik – en introduktion [Введение в спортивное право]. Andra upplagan. – Malmö: idrottsforum.org, 2008. – S. 25.

²⁰⁰ *Stridh A.* Idrottens juridifiering i ett EU-rättsligt perspektiv. Fri rörlighet och konkurrens inom idrotten: Examensarbete [Сертификация спорта с точки зрения законодательства ЕС. Свободное перемещение и конкуренция в спорте: Магистерская дис.] / Umeå universitet; Juridiska institutionen. – Umeå, 2009. – 39 s. – S. 4. <http://www.jus.umu.se/digitalAssets/52/52921_anders-stridh-ht09.pdf>.

²⁰¹ *Кучерена А.Г.* «Без крови не обойтись». – М.: Национальное обозрение, 2003. – 253 с. – С. 22–23.

между публичными властями и спортивными органами управления)²⁰². Антонис Алексопулос²⁰³ и множество других авторов разделяют эту точку зрения.

По мнению председателя Международного олимпийского комитета (с 2001 года) Жака Рогге, «защита автономности спорта является принципиально важной. Что означает автономность спорта? Позвольте мне прежде всего сказать, чего это не означает. Это не означает, что мы выше закона или что мы не должны ожидаемо придерживаться принципов хорошего управления. Но это означает, что мир спорта и управления спортом должен быть свободен от прямого политического или государственного вмешательства. Это означает, что правительство не должно вмешиваться в честные выборы в органы управления национальных олимпийских комитетов или пытаться принудить к какому-либо отбору тренеров или спортсменов. Мы должны иметь возможность свободно формировать спортивные организации, федерации и клубы. Мы должны иметь возможность свободно определять правила спорта и создавать структуры и процедуры для занятий спортом. Автономия в спорте основывается на уникальной природе спорта. Спорт является глобальной деятельностью, основанной на общепризнанных принципах Честной игры и состязательности. Очевидно, что излишнее вмешательство со стороны публичной власти с легкостью может нарушить указанные устои»²⁰⁴.

По мнению Уве Шиманка, основной проблемой дискуссии по вопросу об автономности спорта является концептуальная нечёткость понимания и интерпретации того, что же означает понятие «автономность» вообще²⁰⁵.

²⁰² Chaker A.-N. Study of national sports legislation in Europe [Исследование национального законодательства о спорте в Европе]. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1999. – 144 p. – P. 22.

²⁰³ Alexopoulos A. Sport in the European Union from a cyriot perspective [Спорт в Европейском Союзе с позиции кипрской перспективы: Дис.] / Semmelweis University of Budapest; Faculty of Physical Education and Sport Sciences; Doctoral School № 5. – Budapest, 2007. – 182 p. – P. 24. <http://phd.sote.hu/mwp/phd_live/vedes/export/antonisalexopoulos.d.pdf>.

²⁰⁴ Speech from the IOC President, Jacques Rogge / First World Olympic Sport Convention, Acapulco, 23.10.2010 // <http://www.olympic.org/Documents/Conferences_Forums_and_Events/2010-ACNO-Acapulco/ANOC2010-First-World-Olympic-Sport-Convention-Acapulco-eng-final-2010.pdf>.

²⁰⁵ Schimank U. Die Autonomie des Sports in der modernen Gesellschaft [Автономность спорта в современном обществе] // Teilsystemische Autonomie und politische Gesellschaftssteuerung. – Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006. – S. 21–31. – S. 21.

Существует несколько различных концепций автономии, базирующихся на основных понятиях самоуправления или самоопределения, но различающихся между собой в деталях²⁰⁶. К сожалению, к исследованию и описанию автономности в спорте эти подходы малоприменимы, хотя таковые и были учтены в авторской научной концепции.

Как уже было указано выше, в правовом понимании термин «автономность» обозначает, прежде всего, компетенцию и возможность устанавливать нормы для самого себя и своей сферы отношений; относительно объединений такое право относится к возможности разрабатывать собственные нормативные установления для них самих²⁰⁷.

Ральф фон Мётгенс отмечает, что «для раскрытия понятия автономности спорта эта интерпретация отвечает. Однако многое всё равно остается неясным»²⁰⁸.

²⁰⁶ См., например: *Autonomy in the Law* [Автономность в праве] / Ed by M. Sellers. – Dordrecht (The Netherlands): Springer, 2008. – xi; 179 p.; *Dworkin G. The Theory and Practice of Autonomy* [Теория и практика автономии]. – Cambridge: Cambridge University Press, 1988. – xiii; 173 p.; *Autonomy, Self-governance and Conflict Resolution. Innovative approaches to institutional design in divided societies* / Edited by Marc Weller and Stefan Wolff. – New York: Routledge, 2005. – 243 p.; *Autonomie et autotransformation de la société. La philosophie militante de Cornelius Castoriadis* [Автономия и автотрансформация общества]. – Genève: Librairie Droz, 1989. – 521 p.; *Verhoosel G. National Treatment and WTO Dispute Settlement. Adjudicating the Boundaries of Regulatory Autonomy*. – Oxford and Portland (Oregon, USA): Hart Publishing, 2002. – xi; 124 p.; *McKenna M.P. The right of publicity and autonomous selfdefinition* [Право на публичность и автономное самоопределение] // *University of Pittsburgh Law Review*. – 2005. – Vol. 67:225. – P. 225–294. <<http://lawreview.law-dev.library.pitt.edu/ojs/index.php/lawreview/article/download/73/73>>; *Autonomy and the Challenges to Liberalism: New Essays* [Автономность и изменения к либерализму: новые эссе] / Edited by J. Christman and J. Anderson. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – xii; 383 p.; *Christman J. Autonomy, Recognition, and Social Dislocation* [Автономия, признание и социальные потрясения] // *Analyse und Kritik* (Stuttgart). – 2009. – № 2. – P. 275–290. <http://www.analyse-und-kritik.net/2009-2/AK_Christman_2009.pdf>; *O'Shea T. Critics of Autonomy* [Критика автономии] // <<http://autonomy.essex.ac.uk/critics-of-autonomy>>. – 17.07.2012; *McLean S.A.M. Autonomy, Consent and the Law* [Автономия, согласие и закон]. – New York: Routledge-Cavendish, 2010. – 237 p.; *Liebermann S. Autonomie, Gemeinschaft, Initiative: Zur Bedingtheit eines bedingungslosen Grundeinkommens. Eine soziologische Rekonstruktion* [Автономия, сообщества, инициативы...]. – Karlsruhe: Scientific Publishing, 2010. – 41 p.; *Hill Jr. T.E. Autonomy and self-respect* [Автономность и самоуважение]. – Cambridge: Cambridge University Press, 1991. – 218 p.

²⁰⁷ *The Autonomy of Sport in Europe* [Автономность спорта в Европе] / EOC EU Office // <http://www.euoffice.eurolympic.org/cms/?p=296&s=eoc_simplecontent&>.

²⁰⁸ *Meutgens, von R. Autonomie im Sport. Segen oder Fluch: Für den Sport oder die Funktionäre?* [Автономность спорта. Благословение или проклятие – для спорта или

Правильное понимание сути понятия «автономность спорта» затрудняется существованием множества противоречивых интерпретаций (в научной литературе и в нормативных правовых актах), скорее вводящих в заблуждение, чем разъясняющих существо вопроса.

К примеру, согласно статье 1 Модельного закона СНГ «О детско-юношеском спорте», «автономия физкультурно-спортивных учебных заведений – самостоятельность в подборе и расстановке кадров, осуществление учебной, финансово-хозяйственной и иной деятельности в соответствии с законодательством и уставом учебного заведения»²⁰⁹, но это определение автономии очень мало что разъясняет, отражая, по существу, положение практически любого юридического лица.

Т.Е. Мельник сводит понятие «автономия спорта» к понятию саморегулирования: «Автономия спорта и саморегулирование, как правило, рассматриваются в качестве синонимичных понятий»²¹⁰, с чем едва ли можно согласиться, поскольку существует ещё целый ряд признаков, позволяющих более полно раскрыть понятие автономности в спорте, имеется ряд других элементов автономности спорта.

Понятие «автономность спорта», как пишет Паскаль Шантла, отражает стремление субъектов сферы спорта избежать контроля со стороны политико-институциональной системы²¹¹.

Люсьен Куаку интерпретирует понятие автономности спорта, отталкиваясь от понятия невмешательства системы публичной власти во внутренние дела спорта²¹². Но до какой степени невмешательство? И что именно понимать под вмешательством?

должностных лиц?] // <<http://www.dradio.de/dlf/sendungen/sport/1312306/>>. – 06.11.2010.

²⁰⁹ Модельный закон СНГ «О детско-юношеском спорте» / Принят на семнадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (Постановление от 19.04.2001 № 17-7) // <<http://www.e-cis.info/page.php?id=7834>>.

²¹⁰ Мельник Т.Е. Государственное регулирование и саморегулирование в области физической культуры и спорта // Журнал российского права. – 2012. – № 3. Сноска 14.

²¹¹ Chantelat P. La professionnalisation des organisations sportives: nouveaux enjeux, nouveaux débats [Профессионализация спортивных организаций: новые вызовы, новые дебаты]. – Paris: L'Harmattan, 2001. – 379 p. – P. 256.

²¹² Kouakou L. Autonomy and/or non-interference [Автономность и/или невмешательство] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Contributions. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2009. – 751 p. – P. 275–276. – P. 275.

Как отмечает Хосе Луиш Арно, «спортивные федерации должны оставаться гарантом единства и должны играть центральную роль в обеспечении солидарности между различными уровнями спортивной практики. В контексте европейской системы спорта это означает, что для эффективного выполнения общеевропейскими и национальными спортивными федерациями своих функций эти спортивные федерации должны оставаться независимыми, а их нормативная автономность должна признаваться и уважаться. Это также означает, что указанные организации должны пользоваться необходимой свободой действий для реализации своих целей»²¹³.

Е.А. Вострикова выводит принцип автономности спорта из концепции «спортивного исключения» (исключение некоторых определённых общественных отношений из сферы действия государственного права)²¹⁴.

Согласно толкованию Патрика Дж. Хики, «автономность спорта представляет собой право на самоуправление, с одной стороны, и иммунитет от произвола власти, с другой, в двух словах – это политическая независимость»²¹⁵.

Клаус Фивег трактует автономность спорта как «наличие правомочия на урегулирование отношений в рамках собственной компетенции, следование установленным правилам, в частности, в вопросах допинга, в вопросах спортивной ответственности»²¹⁶.

Согласно концепции Кьяры Гамбелунге, «автономность спорта представляет собой концепцию, предусматривающую, в том числе, саморегулирование сферы спорта – в том смысле, что спорт является

²¹³ *Arnaut J.L.* Independent European Sport Review 2006 / Report [Независимый европейский спорт. Обзор за 2006 год / Доклад] // <http://www.ethicsandsport.com/public/uploads/files/documentatie/Independent%20European%20Sport%20Review%202006%20Full_Report_EN.pdf>. – 175 p. – P. 30.

²¹⁴ *Вострикова Е.А.* Правовое регулирование международного олимпийского спорта: частноправовой аспект: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Российская академия правосудия. – М., 2012. – 28 с. – С. 27.

²¹⁵ *Hickey P.J.* Autonomy of the European Olympic Committees [Автономность европейских олимпийских комитетов] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Contributions. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2009. – 751 p. – P. 271–272. – P. 271.

²¹⁶ *Vieweg K.* The legal Autonomy of Sport Organization and the Restrictions of European Law [Правовая автономность организации спорта и ограничение европейского права] // Professional sport in the EU: Regulation and Re-regulation / A. Caiger, S. Gardiner. – The Hague: T.M.C. Asser Press, 2000. – P. 83–106. – P. 89. Цит. по: *Данилевич А.С.* К вопросу о выделении международного спортивного права как отрасли // Спортивное право в Республике Беларусь: Сб. научных статей / Ред. журн. «Промышленно-торговое право». – Минск: Ред. журн. «Промышленно-торговое право», 2011. – 288 с. – С. 91–101. – С. 99.

автономным в отношении публичной власти, поддержкой которой он пользуется, а также самостоятельно может определять свою деятельность, свободно принимать нормативные установления, обязывающие осуществлять определённое поведение, и получать результаты своей деятельности»²¹⁷.

Согласно А.В. Сердюкову, тенденции усиления влияния государства на сферу спорта на практике «сказываются на сфере законодательства о спорте, системе государственного управления и поддержки отрасли, но сами спортивные отношения, в первую очередь – их соревновательное ядро, остаются в значительной мере автономными»²¹⁸.

Обратимся к **структуре комплекса правовых и иных нормативных возможностей, детерминированных автономностью спорта.**

Как пишет Микеле Колуччи, спортивные органы власти, представляющие собой спортивные федерации или спортивные лиги, являются автономными в том смысле, что они пользуются возможностью действовать по собственному усмотрению в том, что касается их организации и установления правил спорта²¹⁹.

Другие авторы выводят автономность спорта через разделение полномочий между публичным управлением спортом (федеральные (центральные) власти, региональные власти, местные органы власти и органы местного самоуправления) и самоуправлением спорта²²⁰.

Мальте Йорг Уффельн определяет содержание автономности спортивной организации как объём её прав на независимое формирование своей организационной структуры по свободному

²¹⁷ *Gambelunghe C.* La responsabilita del professionista sportivo: Tesi di laurea [Ответственность в профессиональном спорте: Дис.] / Università degli studi di Perugia; Facoltà di giurisprudenza. – Perugia, 2005. – 91 p. – P. 3. <http://www.rdes.it/tesi_gambelunghe.pdf>.

²¹⁸ *Сердюков А.В.* Спортивное право как комплексная отрасль законодательства: Дис. ... канд. юридич. наук: 12.00.01 / ГУ ВШЭ. – М., 2010. – 233 с. – С. 162.

²¹⁹ *Colucci M.* L'autonomia e la specificità dello Sport nell'Unione Europea. Alla ricerca di norme sportive necessarie, proporzionali e di «buon senso» [Автономность и специфика спорта в Европейском Союзе. Поиск необходимых спортивных правил – соразмерных и проистекающих из «здорового смысла»] // Rivista di diritto ed economia dello Sport. – 2006. – Vol. II. – № 2. – P. 15–33. – P. 17. <http://www.rdes.it/RDES_2_06_colucci.pdf>.

²²⁰ Международный опыт развития массового и детско-юношеского спорта: Сб. / Совет при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта, спорта высших достижений, подготовке и проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани. – Казань, 2009. – 65 с. – С. 30. <http://www.sportsovet.ru/docs/Doklad_2-n.doc>.

выбору своих членов, включая право входить в иерархически организованные объединения, а также право на сохранение самоопределения организации и её членов, самостоятельно определяющих собственное участие в ней²²¹.

По мнению Марианджелы Клаудии Кальчиано, принцип автономности спорта подразумевает поддержание спортивного порядка и спортивной дисциплины, что достигается посредством соблюдения и применения регламентных, организационных и уставных норм, относящихся к поддержанию национального спортивного порядка, с целью обеспечения надлежащего осуществления спортивной деятельности, а также посредством применения соответствующих дисциплинарных санкций в спорте²²².

В качестве необходимого условия автономности спорта некоторые авторы позиционируют наличие собственной независимой судебной системы, построенной на демократических принципах²²³.

А.В. Сердюков обращает внимание на то, что «рядом ученых автономия спорта связывается с существованием специализированной системы органов по разрешению споров в сфере спорта и их особой компетенцией»²²⁴. А.А. Глашев, М.Ю. Минаев и Н.Н. Чабан именно независимость спортивных арбитражных третейских органов в области спорта определяют в качестве ключевого принципа организации спортивного регулирования²²⁵.

Сегодня на международном и внутринациональном уровнях функционирует целый ряд такого рода органов – Международный спортивный арбитражный суд в г. Лозанне в Швейцарии (Tribunal Arbitral du Sport, TAS)²²⁶, Международный центр разрешения споров в г. Нью-Йорке (International Centre for Dispute Resolution) – отделение TAS, Бельгийский арбитражный суд по спорту (Cour Belge d'Arbitrage pour le Sport)²²⁷, Палата по разрешению споров и арбитражу в области

²²¹ *Uffelner M.J.* Rechtliche Autonomie des Sports [Нормативная автономность спорта] // <<http://www.kanzlei-uffelner.de/ku/vr/Rechtliche%20Autonomie%20des%20Sports%20Vortrag%20LACDJ.doc>>.

²²² *Calciano M.C.* Diritto dello sport. Il sistema delle responsabilità nell'analisi giurisprudenziale [Спортивное право. Система ответственности – анализ судебной практики]. – Milano: Giuffrè, 2010. – 262 p. – P. 1–2.

²²³ См., например: *Idrotten Vill* [Ожидаемый спорт]. – Stockholm, 2005. – 29 p. – P. 8. <<http://www.innebandy.se/Global/SDF/Stockholm/Dokument/Idrotten%20vill.pdf>>.

²²⁴ *Сердюков А.В.* Спортивное право как комплексная отрасль законодательства: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / ГУ ВШЭ. – М., 2010. – 233 с. – С. 161–162.

²²⁵ *Глашев А.А., Минаев М.Ю., Чабан Н.Н.* Спортивное право. – М., 2002. – С. 6–7.

²²⁶ <<http://www.tas-cas.org>>.

²²⁷ <<http://www.bas-cbas.be>>.

спорта (Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport) Олимпийского комитета Италии²²⁸, Спортивный арбитраж при Торгово-промышленной палате Российской Федерации²²⁹.

Вике Мартин выделяет также «функциональную автономию»²³⁰.

В качестве признака некоторые авторы выделяют также автономию внутреннего контроля в сфере спорта²³¹.

Жан-Лу Шапле обращает особое внимание на высокое значение финансовой автономности спорта, отмечая, что «не может быть никакой реальной возможности автономии без доступа к финансовым средствам. Но эти средства, получаемы ли таковые из государственного или же из частного сектора, не должны быть связаны с чрезмерными обязательственными обременениями спортивных организаций»²³².

Аналогичной точки зрения придерживаются Джианни Петруччи²³³, Томас Бах²³⁴ и ряд других авторов.

При этом актуален, как обращает внимание Франческо Риччи Битти, вопрос содержания автономности спорта «относительно влияния... государственного финансирования и регулирования»²³⁵.

Некоторые авторы относят к обсуждаемому кругу вопросов также и вопрос о личных неимущественных правах, обеспечивающих автономию личности спортсмена в обществе²³⁶.

²²⁸ <<http://www.coni.it/camera-di-conciliazione.html>>.

²²⁹ <<http://www.tpprf-arb.ru/ru/sa/>>.

²³⁰ *Martin W.* Die politische Steuerung des Sports in Deutschland. Autonomie als zutreffendes und funktionales Leitprinzip bundesdeutscher Sportpolitik? Diplomarbeit [Управление спортом в Германии. Автономность как реальный и функциональный руководящий принцип германской политики в области спорта? Дис.] / Universität Potsdam (Lehrstuhl für Politikwissenschaft, Verwaltung und Organisation). – Potsdam: GRIN, 2007. – 102 s. – S. 65–82.

²³¹ *Lüschen G.* Doping in sport as deviant behavior and its social control [Допинг в спорте (как девиантное поведение) и социальный контроль] // Handbook of Sports Studies / Edited by J. Coakley, E. Dunning. – London: SAGE, 2000. – 570 p. – P. 471.

²³² *Chappelet J.-L.* For negotiated autonomy of sport [Договорная автономность спорта] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Contributions. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2009. – 751 p. – P. 267–268.

²³³ *Petrucci G.* // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 81–82. – P. 82.

²³⁴ *Bach T.* Unity in diversity – Respect, Responsibility, Reliability [Единство в многообразии – уважение, ответственность, надежность] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 108–112. – P. 109.

²³⁵ *Ricci Bitti F.* // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 117–119. – P. 119.

²³⁶ См.: *Леонова Е.Д.* Личные неимущественные права, обеспечивающие автономию личности спортсмена в обществе // Четвертая международная научно-

Ламбис В. Николау²³⁷, Энрико Лубрано²³⁸, М.А. Маргулис²³⁹, Хосе Луиш Арно²⁴⁰, Дарио Ло Верде²⁴¹, Жан-Лу Шапле²⁴² и ряд других авторов в определении сути автономности спорта наибольшее значение отводят его нормативной автономности. Мы разделяем данную точку зрения.

Автономность спорта (в частности – Олимпийского движения) включает, согласно концептуальному подходу Стивена Таунли, «возможность осуществлять саморегулирование и издавать нормативные установления, обязательные для внутренней реализации как внутри спортивной организации, так и, в отдельных случаях, всеми спортивными субъектами, и всегда находиться в центре внимания, поскольку может неверно истолковываться как стремление осуществлять управление, но избегать ответственности при этом»²⁴³.

М.А. Маргулис утверждает, что «вопрос об автономии нормотворческой деятельности спортивных корпоративных объединений заключается, прежде всего, в том, могут ли принимаемые корпоративными юрисдикционными органами

практическая конференция «Спортивное право: перспективы развития»: Матер. конференции / Под ред. К.Н. Гусова, А.А. Соловьева; сост. Д.И. Рогачев, О.А. Шевченко. – М., 2010. – 160 с. – С. 124–127.

²³⁷ *Nikolaou L.V.* // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 120–121. – P. 121.

²³⁸ *Lubrano E.* Il Tribunale nazionale arbitrale per lo sport (TNAS): Analisi della giurisprudenza (anni 2009-2010) e della natura delle relative decisioni [Национальный спортивный арбитражный трибунал: Анализ арбитражной практики (2009–2010) и характера решений] // *Rivista di diritto ed economia dello sport.* – 2010. – Vol. VI. – № 3.

²³⁹ *Маргулис М.А.* Нормотворчество корпоративных объединений в области спорта: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. – М., 2005. – С. 12, 169, 175 и др.

²⁴⁰ *Arnaut J.L.* Independent European Sport Review 2006 / Report [Независимый европейский спорт. Обзор за 2006 год / Доклад] // <http://www.ethicsandsport.com/public/uploads/files/documentatie/Independent%20European%20Sport%20Review%202006%20Full_Report_EN.pdf>. – 175 p. – P. 29.

²⁴¹ *Lo Verde D.* L'autonomia negoziale nelle istituzioni sportive di vertice: problemi e prospettive: Tesi di dottorato [Предел договорной автономности спортивных институций: проблемы и перспективы: Дис. на соискание ученой степени доктора права] / Università degli studi di Camerino. – Camerino, б.г. – 133 p. – P. 38. <193.204.12.15/91/1/tesi_dottorato.doc>.

²⁴² *Chappelet J.-L., Bousigue A., Cohen B.* The autonomy of sport in Europe [Автономность спорта в Европе] / Accord Partiel Élargi sur le Sport. – Strasbourg, 2008. – 36 p. – P. 11.

²⁴³ *Townley S.* Sports federations autonomy and the role of sport in inspiring youth [Автономность спортивных федераций и роль спорта в воспитании молодежи] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Contributions. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2009. – 751 p. – P. 290–292. – P. 290.

дисциплинарные решения или решения по спорам между участниками данной сферы носить окончательный характер или они могут быть оспорены в судах общей юрисдикции»²⁴⁴. Указанный автор обоснованно связывает автономию спорта с «нормотворческой и нормоприменительной автономией», с «внутрикорпоративной властью» спортивных организаций и «юридической силой» принимаемых ими решений²⁴⁵.

Согласно определению Энрико Лубрано, «автономность спорта, по существу, означает барьер для правовой системы вмешиваться со своими правовыми нормами и правовыми инструментами их реализации в область, защищенную нормативными установлениями другого нормативного порядка (в данном случае – это спорт), но при условии, что действия и решения в указанной области не исчерпали свою результативность»²⁴⁶.

Как указывают Мартон Тонк, Тунде Наги-Мехез и Александру Вирджил Войку, независимость спорта «означает не то, что спорт вне закона, но то, что в некоторых сферах спорта нормативная автономия должна приниматься во внимание и уважаться. Имеются ситуации, когда государственный закон может быть применен в области спорта, но даже в этих ситуациях конкретные особенности должны быть учтены»²⁴⁷.

Помимо сказанного, согласно подходу Йозефа Блаттера, автономность в спорте включает в себя выборность органов управления в спортивных организациях, права спортивных организаций на выбор руководителей, открытость спортивного

²⁴⁴ *Маргулис М.А.* Нормотворчество корпоративных объединений в области спорта: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. – М., 2005. – С. 12.

²⁴⁵ Там же. – С. 169.

²⁴⁶ *Lubrano E.* Il Tribunale nazionale arbitrale per lo sport (TNAS): Analisi della giurisprudenza (anni 2009-2010) e della natura delle relative decisioni [Национальный спортивный арбитражный трибунал: Анализ арбитражной практики (2009–2010) и характера решений] // *Rivista di diritto ed economia dello sport.* – 2010. – Vol. VI. – № 3.

²⁴⁷ *Tonk M., Nagy-Méhész T., Voicu A.V.* «Autonomy» of Sport Policy and Sport Activities in the European Union: Connections between Human Rights and Sports [«Автономность» спортивной политики и спортивной деятельности в Европейском Союзе: связи между правами человека и спортом] // *Acta Universitatis Sapientiae European and Regional Studies.* – 2010. – Vol. 1. – № 1. – P. 103–120. – P. 109. <<http://www.acta.sapientia.ro/acta-euro/C1-1/euro11-6.pdf>>.

движения к переменам, доминирование спортивной юстиции в разрешении конфликтов и споров в спорте²⁴⁸.

Одно из наиболее развернутых определений понятия автономности спорта обнаруживаем в монографии Жана-Лу Шапле, который определяет автономность спорта в контексте национального, европейского и международного уровней как «способность неправительственных некоммерческих спортивных организаций:

1) свободно создавать, изменять и интерпретировать правила, адаптированные к их виду спорта, без излишнего политического или экономического влияния;

2) демократически выбирать своих лидеров без вмешательства со стороны государства или прочих сторон;

3) получать государственные средства или средства от третьей стороны без обретения связанных с ними непропорциональных обязательств;

4) реализовывать за счет своих средств свои цели и избранную деятельность без существенных внешних ограничений;

5) разрабатывать, согласовывать с публичными властями собственные нормативные режимы, соразмерные достижению этих целей»²⁴⁹.

Схожая по смыслу интерпретация представлена в работе Томаса Баха²⁵⁰.

Признаки, описывающие содержание автономности спорта, весьма развернуто сформулированы в Рекомендации Комитета министров Совета Европы № CM/Rec(2011)3 от 02.02.2011 государствам-членам «О принципе автономности спорта в Европе»:

«Автономность спорта находит в национальной правовой базе, на европейском и международном уровнях гарантии возможностей для неправительственных некоммерческих спортивных организаций:

²⁴⁸ *Blatter J.* The Autonomy of the Olympic Movement [Автономность Олимпийского движения] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Contributions. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2009. – 751 p. – P. 260–264. – P. 260.

²⁴⁹ *Chappelet J.-L.* L'autonomie du sport en Europe [Автономность спорта в Европе]. – Strasbourg: Editions du Conseil de l'Europe, 2010. – 113 p. – P. 51; *Chappelet J.-L.* For negotiated autonomy of sport [Договорная автономность спорта] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Contributions. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2009. – 751 p. – P. 267–268. – P. 267.

²⁵⁰ *Bach T.* Unity in diversity – Respect, Responsibility, Reliability [Единство в многообразии – уважение, ответственность, надежность] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 108–112. – P. 109.

– свободно создавать, изменять и интерпретировать “правила” своего вида спорта без излишнего политического или экономического влияния;

– демократически избирать своих лидеров без вмешательства со стороны государства или других лиц;

– получать адекватное финансирование из государственных или других источников без возникновения в связи с этим несоразмерных обязательств;

– реализовывать за счет своих средств свои цели и избранную деятельность без сильных внешних ограничений;

– сотрудничать с публичными властями в целях совершенствования законодательной базы во избежание правовой неопределённости, для внесения своего вклада в консультациях с правительством в развитие нормативного обеспечения в области спорта (нормы о конкуренции или нормы, применимые к неправительственным некоммерческим организациям) для законного и соразмерного достижения этих целей» (пункт 1)²⁵¹.

Тем не менее, степень детализации указанных основных признаков, раскрывающих понятие автономности спорта, ещё не позволяет в надлежащей мере уяснить и интерпретировать это понятие, на должном уровне выявить и описать его особенности, структуру и природу.

Согласно нашей авторской концепции, **автономность спорта** – это организационно-нормативная характеристика области спорта (и одновременно – принцип организации и функционирования субъектов спортивных отношений), отражающая децентрализованность организации общественных отношений в этой области, относительную (то есть в определённых пределах) нормотворческую и нормоприменительную, институционально-структурную и организационно-деятельностную, финансово-экономическую, политическую и идеологическую самостоятельность и независимость

²⁵¹ Recommandation № CM/Rec (2011) 3 du Comité des Ministres aux Etats membres relative au principe de l'autonomie du sport en Europe / Adoptée par le Comité des Ministres le 2 février 2011, lors de la 1104^e réunion des Délégués des Ministres // <http://www.coe.int/t/dg4/epas/source/Ressources/Rec%20_2011_3_Principe_autonomie_sport_fr.pdf>. Recommendation № CM/Rec (2011) 3 of the Committee of Ministers to member states on the principle of autonomy of sport in Europe / Adopted by the Committee of Ministers on 2 February 2011 at the 1104th meeting of the Ministers' Deputies // <http://www.coe.int/t/dg4/epas/source/Ressources/Rec%20_2011_3_Principe_autonomie_sport_en.pdf>.

сферы спорта от системы публичной власти²⁵², а также независимость от политических организаций, религиозных объединений и организаций сферы бизнеса, независимость от санкционирования, вмешательства и давления с их стороны.

Как организационно-нормативному явлению (объективированному в системе отношений между субъектами спорта) автономности спорта присущи следующие существенные признаки:

1. Свобода создания негосударственных/немуниципальных организаций в области спорта и их объединений, включая свободу выбора их организационно-правовых форм.

2. Независимость и полнота компетенции негосударственных/немуниципальных спортивных организаций (их учредителей и/или обладающих соответствующими полномочиями руководителей) в:

– определении и формировании своей внутренней организации, в установлении порядка внутренних служебно-иерархических и спортивно-иерархических («спортсмен – тренер» и др.) отношений и в их осуществлении, а также независимость и полнота компетенции легально избранных и/или назначенных руководителей в осуществлении руководства спортивными организациями;

– определении порядка выборов для замещения должностей в своих органах управления и других подразделениях своих организационных структур, в организации и проведении таких выборов;

– определении и нормативном закреплении профессионально-квалификационных, образовательно-компетентностных, нравственных требований и требований лояльности, предъявляемых к кандидатам на замещение выборных и замещаемых по контракту руководящих и иных должностей в своих организационных структурах, в определении и реализации собственной кадровой политики;

– установлении, официальном толковании и применении внутренних нормативных установлений (*lex sportiva*), включая правила видов спорта, правила проведения спортивных квалификаций и спортивных соревнований, иных спортивных мероприятий, правила установления и применения дисциплинарной и иной спортивной ответственности в спорте, правила разрешения споров и конфликтов в спорте;

²⁵² За исключением правомерного контроля и надзора со стороны публичной власти в общем порядке. – *Прим. авт.*

– регламентации материальных и процессуальных оснований разрешения спортивных споров и конфликтов и в реализации соответствующих процедур разрешения спортивных споров и конфликтов, в осуществлении спортивного арбитража и связанной с этим деятельности спортивных арбитражных органов;

– установлении порядка и обеспечении функционирования механизмов привлечения к дисциплинарной и иной спортивной ответственности за совершение нарушений нормативных установлений в спорте;

– использовании по собственному усмотрению для реализации уставных целей привлекаемых средств, в том числе – получаемых из государственных и муниципальных бюджетов и из внебюджетных фондов публичной власти; при этом спортивные организации обладают правом на получение денежных средств из государственных, муниципальных и иных источников, не налагающим на них и не влекущим для них возникновения несоразмерных или противоречащих природе и интересам спорта обязательств.

3. Нормативная независимость и самореферентность спортивного порядка и его нормативной составляющей *lex sportiva*, бóльшая нормативная сила *lex sportiva* (чем государственного правового регулирования) в регламентации внутренних вопросов организации и функционирования спортивных организаций, правил видов спорта, порядка (правил) проведения спортивных мероприятий по конкретным видам спорта и в осуществлении спортивного судейства.

4. Независимость внутреннего контроля в негосударственных/немуниципальных спортивных организациях.

Комплекс норм, выработанных спортивным сообществом, выражающих и реализующих указанные признаки, одновременно выступает в качестве гарантий автономности спорта.

Также указанный перечень можно дополнить возможностью отказа в негосударственных/немуниципальных спортивных организаций от каких-либо государственных аккредитаций и/или государственных лицензирования. Но это уже вопрос более частного порядка, останавливаться на нём в настоящем исследовании не будем.

В зависимости от реализованной модели правового регулирования спорта и государственного управления спортом (интервенционистская или либеральная), в определённой степени различаются и границы автономности спорта – пределы вторжения

государства в область спорта и, с другой стороны, пределы его индифферентности к этой области (невмешательства государства). В любой модели из указанных автономность спорта признается и гарантируется государством. Вопрос лишь в том, в какой мере это осуществляется.

§ 2.2. Понятие, содержание и особенности нормативной автономности в области спорта

Специфика спорта проявляется в том, что каждое сообщество лиц и организаций, занимающихся определённым видом спорта, стремится к структурированному объединению и собственной институализации. В любом таком сообществе сразу после его образования автоматически начинает формироваться некоторая совокупность правил – в целях решения общих задач (в т.ч. проведения спортивных соревнований) и обеспечения условий конкурентоспособности в отношении других подобных сообществ. Спорту как особому виду деятельности, включающему интенсивное взаимодействие в процессе спортивного соревнования участников между собой, имманентно присущи свои правила, без которых такая деятельность не отвечала бы её целям, а также потребностям, интересам и ожиданиям субъектов спорта. Поэтому формирование и функционирование комплексов внеправовой нормативной регламентации (*lex sportiva*) являются неотъемлемой частью любой спортивной деятельности, отличия лишь в объёмах, императивности, иерархичности и специфике таких комплексов в каждом конкретном случае.

Помимо того, что анализ документов иных, помимо права, комплексов нормативной регламентации (*lex sportiva*) даёт возможность выявить и проанализировать гарантии автономности спорта, описание предмета регулирования *lex sportiva* даёт возможность описать объём нормативной автономности, как наиболее существенного элемента исследуемой автономности спорта. Поэтому обратимся к анализу нормативной автономности спорта и понятия «*lex sportiva*».

По мнению Фредерика Бюя, Жана-Мишеля Мармэйю, Дидье Пораккья и Фабриса Риццо, *lex sportiva*, в отличие от *lex mercatoria*, основан «не столько на убежденности в нормативной обоснованности требований, вытекающих из судебного решения третейского суда, сколько на убежденности в нормативной обоснованности требований, установленных сверху, через письменные стандарты – правила спортивных органов»²⁵³.

²⁵³ *Buy F., Marmayou J.-M., Poracchia D., Rizzo F. Droit du Sport: Manuel [Спортивное право: Учебник]. 2^{ème} édition. – Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence,*

Е.В. Погосян, обосновывая выделение *lex sportiva* и рассматривая его как совокупность правил «мягкой» процессуальной и материальной нормативной регламентации²⁵⁴, ссылается на решение Спортивного арбитражного суда (г. Лозанна) по делу «АЕК Athens and SK Slavia Prague v. UEFA» от 20.08.1999: «*Регулирование в области спорта* развивалось и укреплялось (объединялось) на протяжении многих лет, в особенности посредством разрешения споров третейскими судами, в результате чего сформировался ряд неписаных правовых принципов – своего рода *lex mercatoria* для спорта, которым должны подчиняться как национальные, так и международные спортивные федерации, вне зависимости от наличия или отсутствия таких принципов в их законодательных актах и регламентах и независимо от соответствия этих принципов применимому внутригосударственному праву, однако при условии, что такие принципы не противоречат нормам публичного порядка, применимым к данному делу»²⁵⁵.

Как отмечают Люсьен В. Валлони и Тило Пашман, спортивные ассоциации должны соблюдать иерархию законов. При возникновении коллизий приоритет имеют нормы права, обязательные к исполнению, затем – положения уставов ассоциаций и обычаи, далее – нормы права, не обязательные к исполнению, поскольку часть 1 статьи 63 Гражданского кодекса Швейцарии²⁵⁶ содержит положение о том, что статьи указанного кодекса, касающиеся внутренней организации ассоциаций, а также отношений между её членами, применяются в том случае, если соответствующие положения не закреплены непосредственно в уставах ассоциаций. Иные нормы, издаваемые ассоциациями, имеют самый низкий приоритет в указанной иерархии источников правового регулирования деятельности спортивных ассоциаций²⁵⁷.

2009. – 922 p. – P. 160. Перевод цит. по: *Понкин И.В., Понкина А.И.* О корреляции *lex sportiva* и спортивного права // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Юридические науки». – 2012. – № 3. – С. 109–118.

²⁵⁴ *Погосян Е.В.* Формы разрешения спортивных споров. – М.: Волтерс Клувер, 2011. СПС «Гарант».

²⁵⁵ Arbitration CAS № 98/200 «АЕК Athens and SK Slavia Prague v. Union of European Football Associations (UEFA)» / Court of Arbitration for Sport, 20 August 1999 // <<http://jurisprudence.tas-cas.org/sites/CaseLaw/Shared%20Documents/200.pdf>>.

Перевод цит. по: *Погосян Е.В.* Формы разрешения спортивных споров. – М.: Волтерс Клувер, 2011.

²⁵⁶ Code civil suisse du 10 décembre 1907 // <<http://www.admin.ch/ch/f/rs/2/210.fr.pdf>>.

²⁵⁷ *Valloni L.W., Pachmann T.* Sports Law in Switzerland [Спортивное право в Швейцарии]. – Biggleswade (UK): Kluwer Law International, 2011. – 132 p. – P. 42.

Одно из наиболее развернутых определений *lex sportiva* было предложено А.А. Соловьевым:

«*Lex sportiva*» – сложноструктурированно и когерентно взаимодействующий комплекс систем материальных и процессуальных неправовых норм, включающих в себя общие (на международном и национальном уровнях) и специальные (сгруппированные по видам спорта) части, и состоящий из:

– системы актов «мягкого международного права» в области спорта – документов международных (глобальных и региональных) неправительственных (негосударственных некоммерческих) организаций в области спорта, их соглашения с межгосударственными организациями, государствами и между собой, политических и рекомендательных документов глобальных или региональных международных конференций по спорту;

– комплексов документов национальной (в рамках конкретных стран) неправовой спортивной регламентации – актов и корпоративных норм саморегулируемых и иных организаций в области спорта и спортивных объединений (регламентов, кодексов, правил, соглашений, уставов), а также обычаев (неписаных правил)²⁵⁸.

В концепции И.В. Понкина, *lex sportiva* – это объединение комплексов внеправовой нормативной регламентации (негосударственных невластных регуляторов различного по своей природе происхождения) в области спорта, характеризующийся гетерогенностью по степени устойчивости, мере взаимодействия/индифферентности и по иерархичности внутрисистемных и межсистемных связей, а также по когерентности и степени императивности их регламентирующего воздействия на предметную область регулирования как на международном, так и на национальном уровне, детерминированное автономией сферы общественных отношений в области спорта от национальных публичных порядков и от международного правопорядка²⁵⁹.

²⁵⁸ Соловьев А.А. Российский и зарубежный опыт систематизации законодательства о спорте: Монография / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России. – М., 2011. – 383 с. – С. 99–100.

²⁵⁹ Понкин И.В. *Lex sportiva* и спортивное право // Шестая международная научно-практическая конференция «Спортивное право: перспективы развития»: Матер. конф. / Под общ. ред. К.Н. Гусова, сост. Д.И. Рогачев, О.А. Шевченко. – М., 2012. – 132 с. – С. 100–105; Понкин И.В., Понкина А.И. О корреляции *lex sportiva* и спортивного права // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер. «Юридические науки». – 2012. – № 3. – С. 109–118; Понкин И.В., Понкина А.И. Особенности взаимодействия *lex sportiva* и спортивного права // Спортивное право в Республике Беларусь: Сб. научных статей / Ред. журн. «Промышленно-торговое право».

В нашей авторской концепции, учитывающей вышеуказанные подходы, **lex sportiva** (комплекс саморегулирования в области спорта) – это системообразующий элемент самореферентного и независимого (от системы публичной власти и от международных межгосударственных организаций) нормативного порядка в области спорта (в базовой его части определённого природой спорта и в силу этого подлежащего признанию системой публичной власти и в дополнительной части – допускаемого системой публичной власти, исходя из её собственных представлений относительно модели управления сферой спорта), представляющий собой децентрализованную систему из внеправовых материальных и процессуальных нормативных установлений (гетерогенных по природе, охвату регулирования и императивности), в состав которой входят:

- комплексы нормативных установлений (правил) и актов внеправовой нормативной регламентации, принимаемые негосударственными–немуниципальными спортивными органами управления и/или организациями на уровне стран, дифференцируемые по видам спорта и универсальные;

- комплексы нормативных установлений (правил) и актов внеправовой нормативной регламентации, принимаемые не имеющими отношения к публичной власти и межгосударственным организациям международными спортивными органами управления и/или организациями, дифференцируемые по видам спорта и универсальные;

- комплексы нормативных установлений (правил) и актов внеправовой нормативной регламентации, принимаемые Международным олимпийским комитетом и национальными олимпийскими комитетами, а также Международным паралимпийским комитетом и национальными паралимпийскими комитетами;

- акты смешанной нормативной природы²⁶⁰;

- общепризнанные принципы и правила нравственного поведения в спорте («Фэйр плэй»);

- спортивные обычаи (неписаные правила) в области спорта, в том числе спортивные обычаи в этнических видах спорта.

Следует также отметить место в описанном выше объёме *lex sportiva* интерпретационных позиций спортивных негосударственных/немуниципальных арбитражных органов.

Жан-Лу Шапле, Амандин Бузиг и Банжамэн Коэн выделяют три вида правил, составляющих объём *lex sportiva*: правила игры, правила клуба и правила проведения соревнований. Правила игры – это технические правила, касающиеся конкретного вида спорта. Правила клубов, или уставы, принимаются каждой неправительственной спортивной организацией для регулирования своей деятельности. Правила проведения соревнований являются правилами, определяющими проведение соревнований по определённому виду спорта в течение определённого периода времени²⁶¹.

В докладе «Сохранение наследия и будущее командных видов спорта в Европе» к **предмету *lex sportiva*** отнесены следующие вопросы (считаем важным и обоснованным привести нижеследующую длинную цитату)²⁶²:

1. Правила, определяющие структуру и особенности спортивных чемпионатов, и графики проведения спортивных мероприятий.

Спортивные федерации являются наиболее подходящими, наиболее компетентными органами для регулирования (на основе консультаций с соответствующими заинтересованными сторонами) и решения таких вопросов, как правила и форматы организации и проведения спортивных соревнований, определение и проведение спортивных квалификаций, составление графиков проведения спортивных мероприятий.

2. Правила, касающиеся организации командных видов спорта на национальном уровне в Европе и отражающие европейскую модель пирамидальной структуры командных видов спорта.

Такие правила обеспечивают спортивным клубам и спортивным командам равенство возможностей и заложены в основу системы спорта в Европе. В целом, эта система зависит от лояльности и

²⁶¹ *Chappelet J.-L., Bousigue A., Cohen B. The autonomy of sport in Europe [Автономность спорта в Европе] / Accord Partiel Élargi sur le Sport. – Strasbourg, 2008. – 36 p. – P. 11.*

²⁶² *Préserver l'héritage et l'avenir des sports d'équipe en Europe [Сохранение наследия и будущее командных видов спорта в Европе] / European team sport federations. – б.м., 2008. – 14 p. – P. 4–9. <http://fr.uefa.com/MultimediaFiles/Download/uefa/KeyTopics/74/35/96/743596_download.pdf>.*

приверженности всех заинтересованных сторон к идее пирамидальной структуры командных видов спорта в Европе и от признания неразрывной связанности между собой европейских спортивных клубов и национальных спортивных соревнований.

3. Правила, определяющие порядок трансферов игроков спортивных команд.

Все командные виды спорта требуют правил, дифференцированных по видам спорта и регулирующих переход игроков из одного спортивного клуба в другой. Несмотря на то что такие нормативные установления в разных видах спорта имеют свои отличия, выделяются общие подходы, такие как защита несовершеннолетних, выплата компенсаций за подготовку игроков, требования стабильности договоров и система справедливого разрешения споров и конфликтов. Ряд таких вопросов, в частности, был урегулирован в соглашении между ФИФА/УЕФА и Европейской комиссией в 2001 году.

4. Правила, касающиеся стимулирования посещаемости на стадионах.

Некоторые виды спорта могут нуждаться в специальных мерах защиты для того, чтобы охват предоставляемыми телеведущими сетями возможностями не приводил к снижению посещаемости зрителями спортивных матчей и не отвлекал от любительского спорта. Чтобы снизить эти риски, спортивная команда вправе принять меры (в соответствии со своими спортивными графиками) по ограничению часов телевизионного спортивного вещания.

5. Правила, касающиеся состава национальных сборных спортивных команд и расстановки игроков.

Правила квалификации и отбора для национальных сборных спортивных команд подпадают под компетенцию спортивных федераций и должны, в частности, обеспечивать защиту национальных сборных в части поддержания разумного баланса между спортивными клубами и странами. Правила, касающиеся предоставления игроков, направлены на защиту интересов национальных сборных, в том числе на обеспечение того, чтобы каждая общенациональная спортивная организация могла осуществлять отбор наилучших игроков и чтобы этим игрокам не создавались препятствия представлять свои страны из-за графиков в их спортивных командах или клубах (в командных видах спорта).

6. Дисциплинарные спортивные правила, в том числе правила, регулирующие ответственность за употребление допинга.

7. Правила, определяющие требования к владельцам спортивных клубов, участвующих в одних и тех же спортивных мероприятиях.

Во всех командных видах спорта должны иметься механизмы защиты от конфликтов интересов, которые могут повлиять на независимость и целостность клубных спортивных соревнований. Такие конфликты могут исходить от людей, имеющих интересы одновременно в нескольких спортивных командах, участвующих в одном и том же соревновании (серии матчей). Соответствующие правила для решения этой проблемы должны разрабатываться и реализовываться спортивными органами управления.

8. Правила, определяющие деятельность спортивных агентов.

Повышающееся влияние спортивных агентов, участвующих в командных видах спорта, определяет необходимость урегулирования этих вопросов должным образом. В данном случае целями являются защита целостности и имиджа спортивной команды и достижение необходимого уровня финансовой прозрачности. Деятельность агентов определяется также общими специфичными принципами спорта и должна регулироваться в соответствии с потребностями различных командных видов спорта.

9. Правила, определяющие подготовку спортсменов на местах.

Во всех командных видах спорта должны быть созданы условия для того, чтобы существующие правила и спортивные структуры способствовали развитию детско-юношеского спорта и позволяли спортивным клубам играть важную роль в своих местных общинах, чтобы улучшать и стимулировать подготовку молодых игроков и усиливать конкурентное равновесие. Такие правила должны быть связаны со строгим контролем со стороны спортивных организаций в части трансферов несовершеннолетних (как правило, запрещены).

10. Правила, касающиеся коммерциализации прав.

Спортивные федерации и спортивные лиги играют ключевую роль в продаже прав на теле-, радио- и интернет-вещание спортивных мероприятий, ими организованных. Среди прочего, централизованная система маркетинга в Европе имеет важное значение для обеспечения

финансовой солидарности, которая является основополагающим элементом европейской модели спорта.

11. Правила, касающиеся контроля за расходами и финансовой стабильностью.

Такие правила очень важны для поддержания надлежащего конкурентного баланса во всех командных видах спорта и для обеспечения финансовой стабильности.

12. Правила, касающиеся системы арбитража как механизма разрешения спортивных конфликтов и споров.

Конфликты в профессиональной спортивной команде должны незамедлительно разрешаться лицами, обладающими необходимыми познаниями и опытом. Необходимо, чтобы такие конфликты и споры рассматривались третейскими судами со сбалансированной представленностью сторон.²⁶³

Франк Латти задает вопрос: «В целом, какова степень автономности *lex sportiva* по отношению к праву?»²⁶⁴.

Есть множество свидетельств того, что существуют ситуации, когда государство де-факто и де-юре признает нормативную силу и значение *lex sportiva*. Наиболее яркими примерами пересечения и сложного взаимодействия спортивного права и *lex sportiva*, когда государство признает и легитимизирует действие *lex sportiva* и его исключительный приоритет перед спортивным правом по некоторым определённым общественным отношениям, тем самым, фактически санкционируя (в различной степени в разных ситуациях) нормативную силу отдельных нормативных комплексов из *lex sportiva*, являются следующие²⁶⁵:

1) имплементация нормативных установлений и требований ФИФА или УЕФА в национальное законодательство при проведении Чемпионата Европы по футболу УЕФА, Кубка конфедераций по

²⁶³ Préserver l'héritage et l'avenir des sports d'équipe en Europe [Сохранение наследия и будущее командных видов спорта в Европе] / European team sport federations. – б.м., 2008. – 14 p. – P.4–9. <http://fr.uefa.com/MultimediaFiles/Download/uefa/KeyTopics/74/35/96/743596_download.pdf>.

²⁶⁴ Latty F. La *lex sportiva*: recherche sur le Droit transnational [Lex sportiva: исследование с позиции транснационального права] / Préface de Jacques Rogge, avant-propos d'Alain Pellet. – Leiden (The Netherlands) – Boston (USA): Martinus Nijhoff Publishers, 2007. – XXI; 849 p. – P. 420.

²⁶⁵ Понкина А.И., Понкин И.В. О корреляции *lex sportiva* и спортивного права // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер. «Юридические науки». – 2012. – № 3. – С. 109–118.

футболу под эгидой ФИФА и Чемпионата мира по футболу ФИФА²⁶⁶, несмотря на то что Союз европейских футбольных ассоциаций (англ. Union of European Football Associations, сокр. UEFA, в русской транслитерации УЕФА) и Международная футбольная федерация (фр. Fédération internationale de football association, сокр. FIFA, в русской транслитерации ФИФА) являются негосударственными международными организациями. И подчинение требованиям этих организаций внести изменения в национальные законодательства, принять закон, посвященный созданию условий для проведения чемпионата по футболу, если мы игнорируем приоритетное значение *lex sportiva*, должно было бы расцениваться как посягательство на суверенитет государства, но не расценивается так;

2) в соревнованиях по боксу, карате и иным спортивным единоборствам сам факт нанесения побоев и, как следствие, нанесения вреда здоровью (легкого или иной степени) оценивается не с позиции норм уголовного законодательства, как это было бы в любой иной ситуации (вне рамок спортивных соревнований), а в рамках именно *lex sportiva* – правил проведения таких соревнований. То есть такие ситуации выводятся из-под действия уголовного закона, что нигде напрямую законодательно не закреплено, но по умолчанию признается государством;

3) в целом, любое нанесение вреда здоровью спортсмена во время спортивных тренировок и спортивных соревнований (во время хоккейного, бейсбольного или футбольного матча, во время выступлений гимнастов и т.д.), если мы исключаем значение *lex sportiva*, должно рассматриваться либо как уголовное преступление, либо как производственная травма, но таковыми обоснованно не считаются. Невозможно свести весь вред, причиняемый здоровью спортсменов во время спортивных состязаний или тренировок, исключительно к их «самодеятельности» на свой страх и риск.

²⁶⁶ См., например: *Понкина А.И.* О бразильском законе «О Кубке конфедераций по футболу под эгидой ФИФА 2013 года и Чемпионате мира по футболу ФИФА 2014 года в Бразилии» и о соответствующем российском законопроекте // Спорт: экономика, право, управление. – 2012. – № 4. – С. 31–34; *Понкина А.И.* О системе мер правового обеспечения проведения Кубка конфедераций ФИФА по футболу 2013 года и Чемпионата мира по футболу ФИФА 2014 года в Бразилии // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер. «Юридические науки». – 2012. – № 1. – С. 177–184; *Понкин И.В.* О французском Законе об организации Чемпионата Европы по футболу УЕФА в 2016 году // Сб. матер. Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 20-летию Содружества Независимых Государств (28.10.2011) / Под ред. Б.В. Сангаджиева. – М.: АДС Групп, 2012. – 138 с. – С. 50–51.

Специфика спорта такова, что риск указанного вреда объективно существует и имеет тенденцию увеличиваться и усложняться по своим структуре и природе по мере развития спорта;

4) специфические наказания в спорте, проистекающие из *lex sportiva*, с точки зрения публичного права (то есть санкционированного государством Закона), некорректны. Если мы игнорируем приоритетное значение *lex sportiva* по определённому кругу отношений, то, к примеру, дисквалификация спортсмена (как мера дисциплинарной ответственности, положим, за грубое нарушение спортивных правил) должна оцениваться как грубейшее посягательство на конституционные права этого спортсмена (на занятие спортом²⁶⁷, на труд и т.д.), и напротив – возникает вопрос, на каком основании спортсмен выведен в данной ситуации из-под действия санкций уголовного или административного законодательства;

5) установление исключительных прав на вещание спортивных соревнований вне понимания и учёта значения *lex sportiva* не находит объяснений, поскольку в таком случае посягало бы на свободу информации и не укладывалось бы должным корректным образом в стройную систему авторского права;

6) имплементация норм о спортивном контракте в Трудовой кодекс Российской Федерации (глава 54.1) – это факт уже состоявшейся имплементации *lex sportiva* в российское национальное право.

²⁶⁷ См.: Гребнев Р.Д. Конституционное право на спорт / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России; Нац. объединение спортивных юристов. – М., 2012. – 117 с.

§ 2.3. Нормативная природа и концептуальные основы автономности спорта

Как указывает Вике Мартин, автономность спорта имеет мало аналогов в пространстве общественных отношений и «автономия общественного сектора до сих пор не используется в качестве риторической конструкции в других областях политики и не служит в качестве ключевой переменной в политической науке»²⁶⁸.

По нашему мнению, а также мнению некоторых других авторов, в качестве определённой аналогии сферы спорта в этом отношении возможно обозначить сферу отношений между государством и религиозными объединениями, где нормативная и институциональная автономность выражены даже более чётко и существенно, чем в области спорта.

По мнению Манюэля Гро и Пьера-Ива Веркинда, современная система спорта изначально и задумывалась Пьером де Кубертенем в качестве независимого от системы публичной власти гражданского института (по аналогии с автономностью религиозных организаций)²⁶⁹.

Автономность спорта призвана гарантировать и защищать, согласно Йозефу Блаттеру, следующие ценности: «целостность сферы спортивных состязаний не должна подрываться политическим влиянием на спорт; спорт должен быть огражден от политических, партийных или религиозных устремлений. Спорт не может быть “справа” или “слева” от спорта. Каждый должен иметь право на доступ к спорту, независимо от какого-либо признака; автономия должна также защищать от чрезмерного вмешательства со стороны спортивных органов управления, когда речь идет об экономической власти (права собственности спортивных клубов, трансферы игроков, влияние телевидения и экономических партнеров и т.д.). Этот риск

²⁶⁸ *Martin W.* Die politische Steuerung des Sports in Deutschland. Autonomie als zutreffendes und funktionales Leitprinzip bundesdeutscher Sportpolitik? Diplomarbeit [Управление спортом в Германии. Автономность как реальный и функциональный руководящий принцип германской политики в области спорта? Дис.] / Universität Potsdam (Lehrstuhl für Politikwissenschaft, Verwaltung und Organisation). – Potsdam: GRIN, 2007. – 102 s. – S. 5.

²⁶⁹ *Gros M., Verkindt P.-Y.* L'autonomie du Droit du sport. Fiction ou réalité? [Автономность спортивного права. Фикция или реальность?] // L'actualité juridique. Droit administratif. – 1985. – № 12. – P. 699–711. – P. 699. <<http://files.avocats.fr.s3.amazonaws.com/member/manuel.gros/25CAD77A-8732-433E-9FF4-2A2E0A2C2A6D.file.pdf?100204111505>>.

искушения закрытых профессиональных лиг подорвал бы фундаментальный принцип солидарности с любительским спортом»²⁷⁰.

Особенностями общественных отношений в области спорта, определяющими специфику этой области как объекта государственного управления и, одновременно, основаниями выделения автономного внеправового нормативного порядка в области спорта (как самостоятельного феномена, сложной нормативно-организационной системы, не сводимой только к понятию саморегулирования) являются следующие объективные условия:

1. Специфическая структура спорта²⁷¹ (в частности – структура управления спортом) представляет собой децентрализованную самореферентную²⁷² и самовоспроизводящуюся²⁷³ систему, включающую большое число разнообразных спортивных организаций, связанных сложными и дифференцированными отношениями с одноуровневыми и вышестоящими руководящими и/или координирующими организациями (дифференцированными по видам спорта, целям и формам деятельности, структуре и особенностям принятия решения, степени централизованности/децентрализованности и т.д.). Органы публичной власти объективно не в состоянии эффективно и с должной пертинентностью²⁷⁴ (т.е. в соответствии с обоснованными потребностями) управлять всем массивом отношений в сфере спорта и поэтому вынуждены делегировать часть своих полномочий саморегулируемым структурам

²⁷⁰ *Blatter J.* The Autonomy of the Olympic Movement [Автономность Олимпийского движения] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Contributions. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2009. – 751 p. – P. 260–264. – P. 260.

²⁷¹ *Le sport dans tous ses pouvoirs* [Спорт в лице всех своих властей]. – Pessac (France): Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, 1996; *Chappelet J.-L., Bousigue A., Cohen B.* The autonomy of sport in Europe [Автономность спорта в Европе] / *Accord Partiel Élargi sur le Sport*. – Strasbourg, 2008. – 36 p. – P. 10.

²⁷² О понятии «самореферентность» подробнее см.: *Громов И.А., Мацкевич А.Ю.* Западная теоретическая социология. Самореферентные системы. Н. Луман // <http://society.polbu.ru/gromov_sociology/ch45_ii.html>.

²⁷³ Согласно Луману, самовоспроизводимость социальной системы выражается в том, что она сама в состоянии устанавливать и изменять свои элементы посредством реляционных (относительных) процессов. Именно в этом методологическом требовании ученый усматривает основание стабилизации общества, различных его подсистем («Аутопойесис» – важнейшая категория системной парадигмы // <<http://filosof.historic.ru/books/item/f00/s00/z0000197/st083.shtml>>).

²⁷⁴ Пертинентность – степень соответствия чего-либо (каких-либо действий) ожиданиям относительно его полезности.

в области спорта, а также признавать нормативную и институциональную автономность спорта (в определённых границах).

Специфика нормативного регулирования в спорте определяется и тем, что спорт обладает своими собственными стандартами и традициями, основанными на принципе «Фэйр плэй»^{275 276}.

К примеру, грань между допустимым и недопустимым в спорте не всегда настолько очевидна и конкретна, что может быть проиллюстрирована посредством обращения к конкретным случаям наказаний или к иным судебным решениям²⁷⁷.

Есть множество иных особенностей спорта, существенно затрудняющих возможности перманентного эффективного публичного управления в рассматриваемой сфере.

В мотивации государства немаловажное место занимает обеспечение эффективности управления в спорте, чего можно добиться именно посредством обеспечения автономности в спорте и солидарного взаимодействия общественных и публичных институтов²⁷⁸.

И в этом смысле предоставление системой публичной власти определённой автономии сфере спорта есть, снятие властью с себя излишних и существенно обременительных полномочий, перекадыванием множества проблем с нормативным регулированием, нормоприменением, с разрешением споров и конфликтов на спортивные органы управления и другие специальные спортивные органы (арбитражи, к примеру) и спортивные организации.

Автономность спорта является эффективным принципом построения диалога между представителями публичной власти и

²⁷⁵ См.: Соловьев А.А. Российский и зарубежный опыт систематизации законодательства о спорте / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России. – М., 2011. – 383 с. – С. 36, 100, 117 и др.; Соловьев А.А. Нравственное воспитание студентов юридических вузов на основе ценностей «Фэйр Плэй» как одно из средств совершенствования юридического образования в России // Юрист вуза. – 2009. – № 9. – С. 32–34.

²⁷⁶ Tarasti L. Idrottens normsystem – etik och juridik [Спортивная нормативная система – этика и право] // Förhandlingarna vid det 34:e nordiska juristmötet i Stockholm 21–23 augusti 1996. Del 1. – København: De nordiske Juristmøder, 1997. – S. 83–92. – S. 83. <http://jura.ku.dk/njm/34/34_03.pdf>.

²⁷⁷ Larsson A. Idrotten har ett eget rättssystem [Спорт имеет свою собственную нормативную систему] // Apropå, Häfte. – 2004. – № 4. – S. 20.

²⁷⁸ Parrish R., García García B., Miettinen S., Siekmann R. The Lisbon Treaty and EU sports policy: Study [Лиссабонское соглашение и спортивная политика Европейского Союза: Исследование] / European Parliament; Directorate general for internal policies. – Brussels, 2010. – 73 p. – P. 61. <<http://www.europarl.europa.eu/committees/en/CULT/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=32471>>.

неправительственных организаций в сфере спорта, поскольку система публичной власти заинтересована не только в развитии спорта, но и в том влиянии, которое спорт может оказывать на иные направления публичной политики, такие, как борьба с дискриминацией, содействие укреплению здоровья населения²⁷⁹, воспитание несовершеннолетних, профилактика правонарушений.

2. Некоторые сегменты общественных отношений в области спорта в существенной части принципиально не поддаются трансформации, переоформлению в правовые отношения, и попытка урегулировать таковые правом приведет только к их существенной деформации, искажениям и фактическому их запрету, что, в свою очередь, явится противоправным посягательством на ряд важных прав и свобод человека.

Как отмечает Анника Ларссон, «существует своего рода молчаливое соглашение между спортивным движением и правовой системой», когда некоторые устои и правила спорта, определяющие его преимущества, по умолчанию санкционируются государством²⁸⁰.

Существует ряд веских оснований для общественных партнеров системы публичной власти самостоятельно определять в области спорта содержание и специфику наиболее подходящих средств для достижения своих целей. А для государства, соответственно, основания признавать эту их компетенцию.

К примеру, государство по умолчанию легитимизирует большую силу *lex sportiva* (в сравнении с нормативными правовыми актами) для спортивных единоборств, когда причинение вреда здоровью соперника не влечет уголовно-правовой или гражданско-правовой ответственности (если были соблюдены спортивные правила поединка, установленные в соответствующем виде спорта). Впрочем, об этом уже говорилось выше.

3. Спорт в силу своего преимущественно (и изначально) некоммерческого характера и в силу того, что это децентрализованная система, является в значительной степени отдельной, самостоятельной, независимой сферой по отношению к государству (как централизованной системе), а принятие на себя субъектами спортивных отношений обязательств по признанию более высокой, чем правовые нормы, силы *lex sportiva* (как одной из основ

²⁷⁹ Le Conseil de l'Europe et le Sport, un peu d'histoire [Совет Европы и спорт, немного истории] / Conseil de l'Europe // <http://www.coe.int/t/dg4/epas/about/history_fr.asp>.

²⁸⁰ Larsson A. Idrotten har ett eget rättssystem [Спорт имеет свою собственную нормативную систему] // Apropå, Häfte. – 2004. – № 4. – S. 21.

автономности спорта)²⁸¹ и реализации *lex sportiva* на практике существенно снижает возможности вторжения публичной власти в эти вопросы.

4. Императив политической и идеологической независимости и нейтральности как средство сохранения самореферентности и независимости спорта.²⁸²

5. Императив политической и идеологической независимости и нейтральности области спорта является средством сохранения самореферентности и независимости спорта.²⁸³

6. Принцип государственно-общественного характера управления образованием²⁸⁴, действующий в части спортивной подготовки как один из принципов государственного управления в области образования.

7. Правовые гарантии частной договорной автономии.

Соответственно, в нашей авторской концепции, **автономный внеправовой нормативный порядок в области спорта** – это самореферентный и основанный на самоорганизации субъектов спортивных отношений, независимый от системы публичной власти и от международных межгосударственных организаций, резистентный к их вмешательству, децентрализованный, корреляльно упорядоченный комплекс фундаментальных начал (основ и принципов) организации отношений в области спорта и спортивной деятельности, определённых специфическими природой и содержанием отношений в области спорта основополагающих начал построения, функционирования и воспроизводства системы (систем) негосударственных/немуниципальных органов управления в области спорта и построения системы (систем) внеправового нормативного регулирования в этой области, основополагающих принципов и ценностей общественной нравственности в спорте (комплекс принципов «Фэйр плэй»).

Кроме того, природа автономности спорта может быть раскрыта через описание следующих **аспектов** такой автономности:

1) автономность спорта как частный случай автономности в праве;

²⁸¹ См. раздел ниже.

²⁸² См. раздел ниже.

²⁸³ См. раздел ниже.

²⁸⁴ См. по этому вопросу: *Сырых В.М.* Введение в теорию образовательного права. – М.: Готика; Центр образовательного законодательства, 2002. – 340 с.; *Vayer P.* Le principe d'autonomie et l'éducation [Принцип автономности и образование]. – Paris: ESF, 1993.

2) автономность спорта как частный случай социальной автономности;

3) автономность спорта как частный случай автономности институтов гражданского общества²⁸⁵ (другой пример – автономность религиозных объединений).

Роберто Прелати пишет, что спортивная деятельность является следствием частной автономии потому, что только свободный выбор занятий спортом позволяет более эффективно заниматься спортом и получать положительные результаты. Кроме того, спортивная деятельность также является источником частной автономии, поскольку осуществление спортивной деятельности может способствовать осуществлению других видов автономной деятельности²⁸⁶.

²⁸⁵ См., например, Европейскую конвенцию о признании юридическими лицами международных неправительственных организаций (Страсбург, 24.04.1986) (Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales (STE № 124, Strasbourg, 24.04.1986)) // <<http://conventions.coe.int/treaty/fr/Treaties/Html/124.htm>>.

²⁸⁶ *Prelati R.* La prestazione sportiva nell'autonomia dei privati [Спортивные достижения в контексте автономии личности]. – Milano: Giuffrè, 2003. – VIII; 490 p. – P. 68–69.

2.3.1. Принятие на себя субъектами спортивных отношений обязательств по признанию значения *lex sportiva* и реализации этой системы как одна из основ автономности спорта

Спорт (децентрализованная система) и государство (централизованная система) являются во многом имманентно раздельными, самостоятельными, независимыми сферами.

Как отмечает Юри Бакман, «спорт ... выбирает свой путь сам по себе (теория автономии)»²⁸⁷.

Большая часть отношений в области спорта является некоммерчески ориентированной²⁸⁸. Одним из проявлений этого является широкое участие волонтеров в спорте. Отсутствие устойчивых трудовых отношений с такими лицами определяет, учитывая доминирующе общественный характер спорта, крайнюю затрудненность подчинения таких лиц структурам публичной власти.

Поэтому государство вынуждено признавать (чаще это дополняется позиционированием «признаёт по доброй воле») определённую автономию сферы спорта.

По мнению Луиша Карлоша Рибейру, «принцип автономности спорта... основан на специфике спортивных правил в сравнении с теми правилами поведения, что преобладают в обществе в целом»²⁸⁹.

Вопрос в том, что легитимизирует эти спортивные правила, что придает им такую силу, такое значение.

Жан-Жак Руссо определял свободу в рамках общественного договора как «послушание закону, который предписан»²⁹⁰.

²⁸⁷ *Backman J.* Fotbollsfamiljens struktur och dess tvistelösning, och frågan om demokrati och monopol [Структура футбольной системы и разрешение споров в ней, вопрос о демократии и монополии] // *Svensk Idrottsforskning*. – 2005. – № 3.

²⁸⁸ *Dotevall R.* Avtalslagens Tillämpning I idrottssammanhang, En kommentar till rättsfallet NJA 2001 s. 511 [Применение договорного права в спорте. Комментарии по делу NJA от 2001 г. S511] // *Avtalslagen 90 år*. – Stockholm: Nordstedts Juridik AB, 2005. – S. 35.

²⁸⁹ *Carlos Ribeiro L.* Autonomia no esporte. Relação entre política e esporte no Modelo Europeu [Автономность в спорте. Связь между политикой и спортом в европейской модели] // <<http://cev.org.br/arquivo/biblioteca/autonomia-esporte-relacao-entre-politica-esporte-modelo-europeu.pdf>>. – 8 p. – P. 1.

²⁹⁰ *Rousseau J.-J.* Du Contrat Social ou Principes du droit politique [О социальном контракте или о принципах политического права]. – Amsterdam, 1762. Цит. по: <<http://www.ac-grenoble.fr/PhiloSophie/logphil/oeuvres/rousseau/contrat/contrat8.htm>>.

По мнению Кьяры Гамбелунге, «автономность спорта тогда достигает своей цели, когда соответствующие правила постоянно и добровольно соблюдаются. Совокупность субъектов, которые самостоятельно выбирают соответствие определенным стандартам поведения для достижения одинаковых целей, претворяет в жизнь устойчивую организованную нормативную структуру, которая входит в систему, соответствующую виду их деятельности. Спорт, таким образом, начиная со свободы и принципа самоопределения своих субъектов, представляет собой структуру, обеспеченную его собственным регулированием, различную для каждого отдельного вида спорта, и является частью общества в целом как сложная комплексная система»²⁹¹.

Как поясняет Роберто Прелати, «спорт является проявлением частной автономности, и такая автономность в значительной степени гарантирована правопорядком и конституционной системой, создающей условия для свободного осуществления деятельности, в том числе спортивной и образовательной, и охватывает также иные характеристики частной автономности спорта... Частная договорная автономия в рамках права реализуется по-разному, поскольку интересы тех, кто претендует на обладание автономией такой степени, как правило, проверяются на предмет того, заслуживают ли они правовой защиты... Значительное количество спортивных правил принимается свободно и соответственно тем субъектам, которые занимаются конкретными видами спорта, что приводит к возникновению системы саморегулирования, выражающейся в возможности предоставлять посредством общих распоряжений возможность субъектам спорта свободно определять свои собственные интересы»²⁹².

Джузеппе Консоло подчеркивает, что смысл спортивной деятельности в целом заключается в самоподчинении субъектов спортивных отношений установленным правилам осуществления

²⁹¹ *Gambelunghes C.* La responsabilita del professionista sportivo: Tesi di laurea [Ответственность в профессиональном спорте: Дис.] / Università degli studi di Perugia; Facoltà di giurisprudenza. – Perugia, 2005. – 91 p. – P. 3–4. <http://www.rdes.it/tesi_gambelunghes.pdf>.

²⁹² *Prelati R.* La prestazione sportiva nell'autonomia dei privati [Спортивные достижения в контексте автономии личности]. – Milano: Giuffrè, 2003. – VIII; 490 p. – P. 68–69, 71–73, 76.

спортивной деятельности и это подчинение проистекает из самодисциплины субъекта²⁹³.

Нормы *lex sportiva* не имеют общеобязательной юридической силы, однако обладают определённой нормативной силой и являются обязательными для реализации участниками спортивных отношений под угрозой наступления в отношении них санкций в рамках системы общественных отношений, урегулированных *lex sportiva*, претерпевание которых обязательно и обоснованно в силу взятых указанными участниками на себя соответствующих обязательств при вхождении в предметную область регулирования *lex sportiva*²⁹⁴.

Помимо сказанного выше, отметим, что в спорте традиционно устоялось разрешение возникающих споров в соответствии с собственными внутренними правилами²⁹⁵. А это уже тема арбитражной оговорки и частной договорной автономности, ещё один аргумент в пользу автономности спорта.

²⁹³ *Consolo G.* Sport, diritto e società; profilo di sociologia giuridica [Спорт, право и общество; профиль правовой социологии]. – Roma, 1976. – 125 p. – P. 86–87.

²⁹⁴ См.: *Понкин И.В.* *Lex sportiva* и спортивное право // Шестая международная научно-практическая конференция «Спортивное право: перспективы развития»: Матер. конф. / Под общ. ред. К.Н. Гусова, сост. Д.И. Рогачев, О.А. Шевченко. – М., 2012. – 132 с. – С. 100–105. – С. 103.

²⁹⁵ См.: *Carlsson A., Lindquist B.* Artiklar i idrottsjuridik [Статьи в спортивном праве]. – Lund: Studentlitteratur AB, 1999. – S. 96–97; *Hajee Y.* Idrottsrörelsens autonomi med fotbollsfamiljen i fokus: Examensarbete [Автономность спортивного движения в сфере футбола в фокусе внимания: Дис. ... доктора права и политологии] / Lund University; Faculty of law. – Lund, 2009. – 73 s. – S. 24. <<http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=1558045&fileId=1564523>>; <<http://www.lunduniversity.lu.se/o.o.i.s?id=24965&postid=1558045>>; *Dotevall R.* Avtalslagens Tillämpning I idrottssammanhang, En kommentar till rättsfallet NJA 2001 s. 511 [Применение договорного права в спорте. Комментарии по делу NJA от 2001 г. S511] // *Avtalslagen 90 år.* – Stockholm: Nordstedts Juridik AB, 2005. – S. 36–39.

2.3.2. Императив политической и идеологической независимости и нейтральности как средство сохранения самореферентности и независимости спорта

На поверхности лежит следующее объяснение политической нейтральности в спорте: спорт не должен быть использован для политических бойкотов, а спортсмены должны иметь возможность осуществлять свою спортивную карьеру без оглядки на политические значения и политические последствия их выступления²⁹⁶.

Но, во-первых, это слишком поверхностное и обрывочное понимание, а во-вторых – автономность спорта, как обоснованно отмечают многие авторы, не является целью сама по себе. Конечной целью признания и обеспечения автономности спорта являются сохранение и защита ценностей спорта (состоятельности, честной игры и др.), а также авторитета спорта²⁹⁷. Автономность является средством для достижения цели, а не самоцелью²⁹⁸.

Чрезмерные идеологизация и политизация разрушительны для спорта, для его целостности и природы (принцип состоятельности, принцип Фэйр плей, принцип солидарности, принцип универсальности и др.), и это детерминирует присущность автономности сфере спорта в качестве средства её самосохранения.

Именно при сохранении и обеспечении своей автономности спорт имеет возможность развиваться, выполнять свои социальные функции экономического, культурного и нравственного плана.

Как справедливо замечает Стивен Таунли, исторический опыт, правовые традиции и забота об общественном благе определяют

²⁹⁶ Allison L. The Changing Politics of Sport [Меняющаяся политика в области спорта]. – Manchester: Manchester University Press, 1993. – 238 p. – P. 5.

²⁹⁷ Bach T. The autonomy of the Olympic Movement [Автономность Олимпийского движения] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Contributions. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2009. – 751 p. – P. 257–258. – P. 258; Blatter J. The Autonomy of the Olympic Movement [Автономность Олимпийского движения] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Contributions. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2009. – 751 p. – P. 260–264. – P. 260, 264; Bach T. Unity in diversity – Respect, Responsibility, Reliability [Единство в многообразии – уважение, ответственность, надежность] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 108–112. – P. 108, 111; Moynihan C. // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 122–123. – P. 122.

²⁹⁸ Ng S.M. // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 112–115. – P. 113.

необходимость обеспечения осуществления своей деятельности органами управления в сфере спорта независимо от органов публичной власти²⁹⁹.

Автономность спорта является основополагающим принципом современного спорта, поскольку спорт является разновидностью общественной деятельности, принципиально не являющейся политической или идеологической. Луиш Карлош Рибейру утверждает, что спорт существует (должен существовать) «в абсолютно деполитизированном пространстве, независимо от чьих-либо частных идеологических/политических интересов, выходящих далеко за пределы выполнения правил определённого вида спорта, и это действительно обосновывает автономию спорта»³⁰⁰.

Известно немало примеров принципиального отстаивания спортивными организациями и спортсменами своей автономности перед системой публичной власти, пытавшейся вовлечь спортивные организации в реализацию своих политических целей.

Как пишет Бернар Жют, «спортивное движение было достаточно успешным в сохранении своей автономности в течение последовательных бойкотов Олимпиад в Москве и в Лос-Анджелесе перед каждой из двух сверхдержав мира»³⁰¹.

Впрочем, известна и несколько иная точка зрения. Так, Томас Бах пишет: «Спорт должен быть политически нейтральным, но спорт не может быть аполитичным. Спортивные организации всегда должны понимать и учитывать политические последствия их деятельности. В этих рамках спорт должен сохранить и защитить свою свободу в отношениях с политической сферой и иметь свободу принятия решений на основе самоопределения и автономности»³⁰².

²⁹⁹ *Townley S.* Sports federations autonomy and the role of sport in inspiring youth [Автономность спортивных федераций и роль спорта в воспитании молодежи] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Contributions. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2009. – 751 p. – P. 290–292. – P. 291.

³⁰⁰ *Carlos Ribeiro L.* Autonomia no esporte. Relação entre política e esporte no Modelo Europeu [Автономность в спорте. Связь между политикой и спортом в европейской модели] // 8 p. – P. 3. <<http://cev.org.br/arquivo/biblioteca/autonomia-esporte-relacao-entre-politica-esporte-modelo-europeu.pdf>>.

³⁰¹ *Jeut B.* La double fonction poétique et politique du sport; rapport de ce dernier à la société universelle [Двойная функция поэтики и политики спорта...] // Sport... le troisième millénaire: compte rendu du Symposium international (Québec, Canada, 21–25 mai 1990) / Ed.: F. Landry, M. Landry, M. Yerlès / Comité international olympique. – Québec (Québec, Canada): Les Presses de l'Université Laval, 1991. – 809 p. – P. 21–29. – P. 25.

³⁰² *Bach T.* Unity in diversity – Respect, Responsibility, Reliability [Единство в многообразии – уважение, ответственность, надежность] // XIII Olympic

Таким образом, в данном случае следствие автономности спорта одновременно выступает и причиной, обосновывающей необходимость автономности спорта.

Поэтому, как указывает ряд авторов, независимость спорта должна быть сопряжена с серьезными обязанностями³⁰³. «Профилактика всегда лучше, чем лечение, и это возлагает на олимпийскую семью обязанность создавать сильные и эффективные отношения с правительствами на основе взаимного уважения их ролей, а также автономности спортивных органов», – писал Колин Мойнихэн³⁰⁴.

Так, в пункте 41 Рекомендаций, принятых на XIII Олимпийском конгрессе 5 октября 2009 г. в Копенгагене, указывалось, что «легитимность и автономность Олимпийского движения зависят от того, поддерживаются ли высочайшие стандарты этического поведения и добросовестного управления»³⁰⁵.

Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 108–112. – P. 108.

³⁰³ *García García B.* The Independent European Sport Review: Half Full or Half Empty? [Независимый обзор европейского спорта: наполовину полон или наполовину пуст?] // Entertainment and Sports Law Journal. – 2007. – Vol. 4. – № 3. <<http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/law/elj/eslj/issues/volume4/number3/garcia/#author>>; *Champagne J.* // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 123–125. – P. 125.

³⁰⁴ *Moynihan C.* // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 122–123. – P. 122.

³⁰⁵ Recommendations [Рекомендации] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 229–234. – P. 232.

2.3.3. Императив экономической независимости как средство сохранения самореферентности и независимости спорта

Спорт имеет специфический характер, что отличает его от любой другой области предпринимательской деятельности³⁰⁶.

Согласно Резолюции Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1602(2008)1 от 24.01.2008 «Необходимость сохранения европейской модели спорта», специфика спорта отличает его от любой другой сферы экономической деятельности, спорт выполняет важные социальные, образовательные и культурные функции (пункт 4)³⁰⁷.

При этом спорт сегодня всё больше развивается и в своем предпринимательском качестве, что нельзя оценивать всегда негативно, поскольку сфера спорта в этом качестве обеспечивает поступление средств на развитие спорта, на содержание спортивных школ, на модернизацию и содержание спортивных объектов.

Впрочем, Андре-Ноэль Шаке указывает на то, что «наличие большой экономической независимости не является неременным условием для признания эффективности управления в спорте»³⁰⁸.

Однако бесосновательно считать сферу спорта полностью самодостаточной в экономическом смысле и отрицать, что спорт имеет свои экономические интересы, что сам спорт является объектом мощных экономических интересов и зачастую выступает «жертвой» противоправных манипуляций и коррупции³⁰⁹, иных преступных посягательств.

³⁰⁶ *Arnaut J.L.* Independent European Sport Review 2006 / Report [Независимый европейский спорт. Обзор за 2006 год / Доклад] // <http://www.ethicsandsport.com/public/uploads/files/documentatie/Independent%20European%20Sport%20Review%202006%20Full_Report_EN.pdf>. – 175 p. – P. 29.

³⁰⁷ Резолюция Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1602 (2008) 1 от 24.01.2008 «Необходимость сохранения европейской модели спорта» // <http://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5bRussian_documents%5d/%5b2008%5d/%5bJan2008%5d/Res1602_rus.asp>.

³⁰⁸ *Chaker A.-N.* Bonne gouvernance dans le sport. Une étude européenne [Эффективное управление в спорте. Исследование европейского опыта]. – Strasbourg: Editions du Conseil de l'Europe, 2004. – 112 p. – P. 26.

³⁰⁹ *Bach T.* Unity in diversity – Respect, Responsibility, Reliability [Единство в многообразии – уважение, ответственность, надежность] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 108–112. – P. 111; *Steiner, von U.* Die Autonomie

Франческо Риччи Битти обоснованно поднимает вопрос о том, что «смысл автономности спорта не всегда совершенно ясен, учитывая, что спорт зависим от частной спонсорской финансовой поддержки и от государственной финансовой поддержки»³¹⁰.

Риски посягательства на экономическую независимость спорта определяются также и тем, что, как указывает Хосе Луиш Арно, «не существует другого сектора экономики, где частные органы имели бы в своей компетенции объём регулятивных правомочий, сопоставимый с теми, что даны сфере спорта. Тем не менее эта нормативная автономность не является неограниченной и в спорте»³¹¹.

Ряд авторов пишет, что элитные виды спорта всё больше движутся в сторону коммерциализации и акционирования, в то время как большинство спортивных клубов по-прежнему функционирует на основе благотворительности и добровольчества. Существуют также смешанные формы, в которых в некоторой своей части спортивная деятельность является коммерческой, а в остальном осуществляется на добровольной основе³¹².

Сегодня можно увидеть происходящие с автономностью спорта изменения, являющиеся следствием всё большего сближения спорта с коммерческими интересами³¹³. Разница между бизнес-структурами и спортивными клубами, как пишет Гейр Воксолт, не всегда так велика,

des Sports [Автономность спорта]. – München: C.H. Beck, 2003. – 45 s. – S. 25–27, 39–40.

³¹⁰ Ricci Bitti F. // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 117–119. – P. 117.

³¹¹ Arnaut J.L. Independent European Sport Review 2006 / Report [Независимый европейский спорт. Обзор за 2006 год / Доклад] // <http://www.ethicsandsport.com/public/uploads/files/documentatie/Independent%20European%20Sport%20Review%202006%20Full_Report_EN.pdf>. – 175 p. – P. 30.

³¹² Hajee Y. Idrottsrörelsens autonomi med fotbollsfamiljen i fokus: Examensarbete [Автономность спортивного движения в сфере футбола в фокусе внимания: Дис. ... доктора права и политологии] / Lund University; Faculty of law. – Lund, 2009. – 73 s. – S. 21, 23. <<http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=1558045&fileId=1564523>>; <<http://www.lunduniversity.lu.se/o.o.i.s?id=24965&postid=1558045>>; Dotevall R. Avtalslagens Tillämpning I idrottssammanhang, En kommentar till rättsfallet NJA 2001 s. 511 [Применение договорного права в спорте. Комментарии по делу NJA от 2001 г. S511] // Avtalslagen 90 år. – Stockholm: Nordstedts Juridik AB, 2005. – S. 35–36.

³¹³ Hajee Y. Idrottsrörelsens autonomi med fotbollsfamiljen i fokus: Examensarbete [Автономность спортивного движения в сфере футбола в фокусе внимания: Дис. ... доктора права и политологии] / Lund University; Faculty of law. – Lund, 2009. – 73 s. – S. 24. <<http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=1558045&fileId=1564523>>; <<http://www.lunduniversity.lu.se/o.o.i.s?id=24965&postid=1558045>>.

как можно было бы подумать³¹⁴. И чрезвычайно важно сохранить автономность спорта от излишнего влияния коммерческих структур.

Симон Торп и Адам Лидеркрэмер обращают внимание на то, что «спорт становится всё более коммерческим, руководящие органы оказались действующими в рамках более широкой компетенции, в том числе выступая в качестве дисциплинарного органа, органа разрешения споров и эксплуататора коммерческого права. Реализация этих трёх функций, учитывая изначальный смысл существования создававшихся правил, которые служат для определения параметров участия в определённом виде спорта, в настоящее время как раз и подвергается наиболее сильному воздействию со стороны внешних сил»³¹⁵.

При этом растущая коммерциализация спорта привела заинтересованные стороны ко всё возрастающей потребности в нормативной поддержке³¹⁶, что дало новый импульс развитию *lex sportiva* и повышению его взаимодействия со спортивным правом.

В выводах Конференции Европейского Союза по спорту, организованной Комиссией европейских сообществ в г. Олимпия (Греция) в мае 1999 года, был сделан особый акцент на то, что «спорт должен быть в состоянии ассимилировать новые коммерческие структуры, в рамках которых спорт должен развиваться, не теряя своей идентичности и автономности, которые лежат в основе функций, реализуемых спортом в социальной и культурной сферах, в сферах здравоохранения и образования»³¹⁷.

³¹⁴ Цит. по: *Tarasti L. Idrottens normsystem – etik och juridik* [Спортивная нормативная система – этика и право] // *Förhandlingarna vid det 34:e nordiska juristmötet i Stockholm 21-23 augusti 1996. Del 1.* – København: De nordiske Juristmøder, 1997. – S. 83–92. – S. 84. <http://jura.ku.dk/njm/34/34_03.pdf>.

³¹⁵ *Thorp S., Leadercramer A. Self-regulation of sport: Arguments for and against* [Саморегулирование в спорте: аргументы за и против] // *Worlds sport law report.* – 2010. – Vol. 8. – № 8. – P. 7–9. – P. 7.

³¹⁶ *Hajee Y. Idrottsrörelsens autonomi med fotbolls familjen i fokus: Examensarbete* [Автономность спортивного движения в сфере футбола в фокусе внимания: Дис. ... доктора права и политологии] / Lund University; Faculty of law. – Lund, 2009. – 73 s. – S. 21. <<http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=1558045&fileId=1564523>>; <<http://www.lunduniversity.lu.se/o.o.i.s?id=24965&postid=1558045>>.

³¹⁷ Цит. по: *Rapport de la Commission au Conseil européen dans l'optique de la sauvegarde des structures sportives actuelles et du maintien de la fonction sociale du sport dans le cadre communautaire / Rapport d'Helsinki sur le Sport* № COM (1999) 644 final / Commission des communautés européennes // <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1999:0644:FIN:FR:PDF>>. (Пункт 4).

§ 2.4. Виды и пределы автономности спорта

Как заявил греческий замминистра по делам культуры и спорта Джианнис Иоаннидис на Одиннадцатой конференции Совета Европы для министров, ответственных за спорт (г. Афины (Греция), 11–12.12.2008), «мы должны дать ответы на главные вопросы, определить пределы автономности спорта, так же как определить случаи, в которые должно вмешиваться государство»³¹⁸.

В ряде научных исследований, касающихся в той или иной мере рассматриваемых нами вопросов, обращается внимание на то, что начиная с конца XIX века спортивные ассоциации в большинстве европейских государств получают в значительной степени автономность от органов государственной власти благодаря тому, что законодательства указанных государств гарантируют свободу объединений³¹⁹.

Но принципиально важно отметить, что в действительности именно государство относительно недавно пришло со своей системной государственной политикой в сферу спорта, в течение тысячелетий функционировавшую независимо от системы публичной власти, по своим собственным установлениям. Внеправовое нормативное регулирование в области спорта имеет собственную историю, существенно более длительную и более разнообразную, чем история принятия системой публичной власти законов в области спорта, таковые стали появляться относительно недавно (самое большее, история законов о спорте насчитывает полторы сотни лет).

Как пишет Филипп Жеста, ещё задолго до появления первых принятых государством законов о спорте люди практиковали спортивные состязания, и эти состязания были подчинены устанавливавшимся правилам³²⁰.

³¹⁸ Ioannidis G. Political implications on ethics in sport – general introduction // <http://www.coe.int/t/dg4/epas/source/Ressources/Speech_loannidis_en.pdf>. – 11.12.2008.

³¹⁹ The Autonomy of Sport in Europe [Автономность спорта в Европе] / EOC EU Office // <http://www.euoffice.eurolympic.org/cms/?p=296&s=eoc_simplecontent&>.

³²⁰ Jestaz P. Spectacle sportif et droit du sport [Спортивное зрелищное представление и спортивное право] // Le spectacle sportif / Publication de la Faculté de Droit et des Sciences Economiques de l'Université de Limoges; Centre de Droit et d'Economie du Sport. – Paris: PUF, 1981. – 330 p. – P. 315.

Первым законом Испании о спорте исследователи называют Закон от 09.03.1883³²¹. Первым профильным законом Аргентины в области спорта был Закон Аргентины № 4345 от 02.09.1904 «Развитие легкой атлетики и футбола». Бразильский исследователь Мануэль Тубино прослеживает 500 (пятьсот!) лет бразильской истории спортивного законодательства³²², хотя, по мнению А.А. Соловьева, обоснованно вести отсчет истории законодательства Бразилии о спорте от 1888 года³²³.

Таким образом, мы имеем несколько тысяч лет истории *lex sportiva* и полторы-две сотни лет истории спортивного права. И это само по себе даёт надежду на сохранение автономности спорта и в дальнейшем.

Однако сегодня уже в государственных законах должно быть произведено чёткое определение сферы отношений, где спортивные организации могут действовать автономно и с законными и широкими пределами усмотрения, не опасаясь того, что их решения подрывают применение национальных законодательств³²⁴.

Как пишет Франк Латти, «степень автономности нормативного порядка должна измеряться в системе координат его отношений с «коллегами»»³²⁵.

Автономность спорта не означает его полной независимости или его полной свободы без правил³²⁶. И автономность спорта – это не

³²¹ Понкин И.В., Соловьев А.А. Испанское законодательство о спорте / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России. – М., 2011. – 158 с. – С. 8–9.

³²² Tubino M. 500 anos de legislação desportiva brasileira [500 лет спортивного законодательства Бразилии]. – Rio de Janeiro: Shape, 2002.

³²³ Соловьев А.А. Зарубежные модели и опыт кодификации спортивного законодательства / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России. – М., 2011. – 100 с. – С. 50.

³²⁴ Arnaut J.L. Independent European Sport Review 2006 / Report [Независимый европейский спорт. Обзор за 2006 год / Доклад] // <http://www.ethicsandsport.com/public/uploads/files/documentatie/Independent%20European%20Sport%20Review%202006%20Full_Report_EN.pdf>. – 175 p. – P. 31.

³²⁵ Latty F. La *lex sportiva*: recherche sur le Droit transnational [Lex sportiva: исследование с позиции транснационального права] / Préface de Jacques Rogge, avant-propos d'Alain Pellet. – Leiden (The Netherlands) – Boston (USA): Martinus Nijhoff Publishers, 2007. – XXI; 849 p. – P. 417.

³²⁶ Jeut B. La double fonction poétique et politique du sport; rapport de ce dernier à la société universelle [Двойная функция поэтики и политики спорта...] // Sport... le troisième millénaire: compte rendu du Symposium international (Québec, Canada, 21–25 mai 1990) / Ed. F. Landry, M. Landry, M. Yerlès / Comité international olympique. – Québec (Québec, Canada): Les Presses de l'Université Laval, 1991. – 809 p. – P. 21–29. – P. 24; Moynihan C. // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 122–123. – P. 122.

изолированность спорта от общества или от системы публичной власти.

Автономность спорта не абсолютна и ограничена некоторыми пределами, соблюдение которых обязательно для всех сторон – и для органов публичной власти, и для субъектов спортивных отношений.

По мнению Н.В. Волковой, принцип сочетания государственного регулирования и саморегулирования в области спорта «призван очертить границы государственного вмешательства в область спорта, определяя важнейшим условием успешного функционирования субъектов спорта задействование механизмов саморегулирования»³²⁷.

Спорт не является изолированным от общества, он является лишь отражением того (плохого или хорошего) общества, в котором спорт развивается³²⁸. Сложно отделить спорт от социальной, экономической и политической системы страны, поскольку независимость на всех уровнях является относительной, а не абсолютной. Абсолютная независимость спорта не представляется возможной, и этот вопрос следует рассматривать более реалистично и объективно³²⁹.

Ни один человек или организация не может быть полностью независимой. Поэтому, пишет Томас Бах, при определении объёмов автономии мы должны ограничивать себя реальной необходимостью, а не выдавать желаемое за действительное³³⁰.

Так, органы публичной власти будут обязаны вмешаться, если, к примеру, какая-либо спортивная федерация установит правила соревнования, противоречащие Конституции Российской Федерации и нарушающие конституционные права граждан (к примеру, какая-либо спортивная федерация спортивных единоборств установит правила «боя до смерти» одного из участников каждого боя).

Однако вопрос о пределах вторжения государства в сферу спорта является неоднозначным. Признавая, что существуют

³²⁷ Волкова Н.В. // Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» / Под ред. Т.Я. Хабриевой, В.Л. Мутко. – М., 2010. – С. 75.

³²⁸ Blatter J. The Autonomy of the Olympic Movement [Автономность Олимпийского движения] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Contributions. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2009. – 751 p. – P. 260–264. – P. 260.

³²⁹ Karfoul N.H. Independence of the Olympic Movement [Независимость Олимпийского движения] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Contributions. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2009. – 751 p. – P. 274–275. – P. 274.

³³⁰ Bach T. The autonomy of the Olympic Movement [Автономность Олимпийского движения] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Contributions. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2009. – 751 p. – P. 257–258. – P. 257.

обоснованные природой спорта объективные минимальные пределы защищенности отношений в сфере спорта от вторжения в них (в т.ч. административного) со стороны органов публичной власти, в остальном каждое государство самостоятельно определяет собственную модель регулирования и управления спортом и конкретные формы и пределы правомерного вмешательства в сферу спорта.

Хотя бы потому, что, как отмечал занимавший с 1989 по 1991 год должность министра внутренних дел ФРГ Вольфганг Шойбле, «с каждым шагом, которым мы всё больше урегулируем законом область спорта, мы всё больше вмешиваемся в его автономию»³³¹.

Отсюда противоречие: активизация государственного управления в области спорта, включая развитие административно-правового регулирования в этой области, влечёт множество позитивных для спорта последствий (стимулирует развитие спорта, обеспечивает его соответствующей инфраструктурой и кадрами, предупреждает правонарушения и т.д.), но одновременно посягает на автономию спорта, на самореферентный, автономный нормативный порядок в спорте, требуя нахождения сбалансированного, оптимального решения.

Кен Фостер находит выход в создании механизмов «контролируемой автономии спорта»³³².

Мортен Мортенсен считает, что автономность спорта от системы публичной власти должна пониматься, в частности, таким образом, что система публичной власти поддерживает спорт, но не управляет спортом во всех и в каждом его проявлениях³³³.

В современном государстве возможность предоставления автономности спортивным объединениям ограничена пределами, устанавливаемыми законодательством государства. В частности, органы публичной власти вправе и обязаны осуществлять

³³¹ Politik betont bei DOSB-Wahlhearing Autonomie des Sports [...Услышать автономию спорта] // <http://www.dosb.de/de/organisation/verbands-news/detail/news/politiker_nehmen_stellung_zur_zukunft_des_sports/>. – 02.07.2009.

³³² Foster K. Can sport be regulated by Europe? An analysis of alternative models [Может ли Европа урегулировать спорт? Анализ альтернативных моделей] // Professional sport in the EU: Regulation and Re-regulation / A. Caiger, S. Gardiner. – The Hague: T.M.C. Asser Press, 2000. – P. 43–64.

³³³ Mortensen M. «De unge væk fra gadehjørnerne». Historier om Socialdemokratiet og idrætten i København [...История социал-демократов и спорта в Копенгагене] // Arbejderhistorie. – 2002. – № 4. – S. 51–66. – S. 64. <http://sfah.dk/upload_dir/pics/Tidsskrift/Aargang-2000-2004/2002-4/AH2002-4-M_Mortensen.pdf>.

противодействие коррупции, бороться с совершением иных уголовно наказуемых деяний. Эти задачи с государства никто не снимал.

Согласно Магдалене Кедзиор, «концепция автономии спорта не должна пониматься как концепция беззакония, поскольку несмотря ни на что спортивные организации при осуществлении своей деятельности должны соблюдать основные принципы права – такие, как принцип защиты прав человека и принцип верховенства права. Кроме того, спортивные организации также не могут препятствовать реализации права на справедливое судебное разбирательство и должны обеспечивать все соответствующие процессуальные гарантии. Таким образом, можно определить пределы максимальной автономности спортивных организаций и минимальной. Максимальные пределы автономности превышаются в том случае, когда деятельность спортивной организации каким-либо образом посягает на общие принципы права, нарушает права человека (спортсменов и других лиц), нарушает общее законодательство об экономической деятельности. В целях предотвращения или прекращения такого рода ситуаций государства оставляют за собой право осуществления контроля и надзора над деятельностью спортивных организаций. Минимальная автономность спортивных организаций заключается в их праве на независимость и установление собственных стандартов, на издание норм, регулирующих внутренний порядок деятельности таких организаций»³³⁴.

Затруднительно дать единственно верный краткий ответ на вопрос о том, обладает ли в области спорта верховенством внутригосударственное право или же спортивное право. Всё зависит от специфики рассматриваемых общественных отношений, от конкретного предмета регулирования.

Аналогично и степень автономности спорта может быть различна³³⁵.

Спорт представляет собой сложнейший и обширный конгломерат видов, направлений, характеризуется наличием в нём значительного количества сложных и разнообразных управленческих

³³⁴ *Kędzior M.* Autonomia organizacji sportowych w świetle prawa polskiego i Unii Europejskiej [Автономность спортивных организаций в свете польского права и права Европейского Союза] // *Sport Wyczynowy*. – 2007. – № 1–3 (505–507). – S. 6–15. – S. 7, 10. <http://www.cos.pl/sw/13_07/1_3.pdf>.

³³⁵ *Foster K.* Can sport be regulated by Europe? An analysis of alternative models [Может ли Европа урегулировать спорт? Анализ альтернативных моделей] // *Professional sport in the EU: Regulation and Re-regulation* / A. Caiger, S. Gardiner. – The Hague: T.M.C. Asser Press, 2000. – P. 43–64.

структур и спортивных организаций. Эти структуры и организации обладают разными статусами и, соответственно, различными степенями автономности.

В решениях по делу «Бруно Нильс Олаф Валрав и Лонгинус Йоханнес Норберт Кох против Международного союза ассоциаций велосипедного спорта и др.» от 12.12.1974³³⁶, по делу «Гаэтано Донья против Марио Мантеро» от 14.07.1976³³⁷ и по делу «Жан-Марк Босман против Королевского клуба Льеж» от 15.12.1995³³⁸ Суд справедливости Европейского Союза придерживался позиции о подчиненности спортивного порядка праву Европейского Сообщества³³⁹. При вынесении решений по делу «Давид Мека-Медина и Игорь Майсан против Комиссии» от 18.07.2006³⁴⁰ и по делу «Летонен... против Бельгийской федерации баскетбольных обществ» от 13.04.2000³⁴¹ Суд справедливости Европейского Союза определил необходимый баланс между признанием оригинальной природы спортивной деятельности и основополагающими принципами

³³⁶ Arrêt de la Cour de justice du 12.12.1974 dans l'Affaire № 36/74 «Bruno Nils Olaf Walrave et Longinus Johannes Norbert Koch c. Association union cycliste internationale, Koninklijke Nederlandsche wielren unie et Federacion espanola ciclismo» // <<http://curia.europa.eu>>. См. также: *La Rochefoucauld, de E.* Recueil de jurisprudence en matiere sportive / Commission Sport et Droit // <http://www.olympic.org/Documents/Reports/FR/fr_report_264.pdf>.

³³⁷ Arrêt de la Cour de justice du 14.07.1976 dans l'Affaire № 13-76 «Gaetano Doña c. Mario Mantero» // <<http://curia.europa.eu>>. См. также: *La Rochefoucauld, de E.* Recueil de jurisprudence en matiere sportive / Commission Sport et Droit // <http://www.olympic.org/Documents/Reports/FR/fr_report_264.pdf>.

³³⁸ Arrêt de la Cour de justice de 15 décembre 1995 dans l'Affaire № C-415/93 «Jean-Marc Bosman c. Royal club liégeois SA» // <<http://curia.europa.eu>>. См. также: *La Rochefoucauld, de E.* Recueil de jurisprudence en matiere sportive / Commission Sport et Droit // <http://www.olympic.org/Documents/Reports/FR/fr_report_264.pdf>.

³³⁹ *Buy F., Marmayou J.-M., Poracchia D., Rizzo F.* Droit du Sport: Manuel [Спортивное право: Уч.]. – 2^{ème} édition. – Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2009. – 922 p. – P. 25.

³⁴⁰ Arrêt de la Cour de justice (troisième chambre) de 18 juillet 2006 dans l'Affaire № C-519/04 P «David Meca-Medina et Igor Majcen c. Commission des Communautés européennes» // <<http://curia.europa.eu>>. См. также: *La Rochefoucauld, de E.* Recueil de jurisprudence en matiere sportive / Commission Sport et Droit // <http://www.olympic.org/Documents/Reports/FR/fr_report_264.pdf>.

³⁴¹ Arrêt de la Cour de justice (sixième chambre) de 13 avril 2000 dans l'Affaire № C-176/96 «Jyri Lehtonen et Castors Canada Dry Namur-Braine ASBL c. Fédération royale belge des sociétés de basket-ball ASBL (FRBSB)» // <<http://curia.europa.eu>>. См. также: *La Rochefoucauld, de E.* Recueil de jurisprudence en matiere sportive / Commission Sport et Droit // <http://www.olympic.org/Documents/Reports/FR/fr_report_264.pdf>. См.: *La Rochefoucauld, de E.* Recueil de jurisprudence en matiere sportive / Commission Sport et Droit // <http://www.olympic.org/Documents/Reports/FR/fr_report_264.pdf>.

правовой системы Европейского Союза³⁴², тем не менее, существенно сократив для спорта сферу «исключительности» (в смысле – из общих правил).

Не менее важен вопрос о внутренней автономности спорта и децентрализации внутреннего управления спортом.

Неслучайно в Решении Первой палаты по гражданским делам Федерального суда Швейцарии по делу «G. против Федерации конного спорта и Спортивного арбитражного суда» от 15.03.1993³⁴³ были подтверждены определённые автономность сферы спорта и автономность деятельности Международного спортивного арбитражного суда в г. Лозанне (Court of Arbitration for Sport, CAS): «Международный спортивный арбитражный суд – это арбитражное учреждение, автономное в отношении своей организации, не являющееся юридическим лицом, которое имеет штаб-квартиру в Лозанне... В соответствии с Уставом Суда, дополненным Регламентом, который вступил в силу 30 июня 1984 года и был утвержден Международным олимпийским комитетом, Международный спортивный арбитражный суд выносит решения по делам, которые передаются ему сторонами, в отношении прав, которые они имеют в своем свободном распоряжении. Международный спортивный арбитражный суд рассматривает споры частного характера, возникающие в связи с занятиями спортом или в результате развития спорта в целом... Решение Международного спортивного арбитражного суда не может быть обжаловано в апелляционной инстанции, кроме как если таковое обжалование подано национальной спортивной федерацией и с одобрения Союзного Собрания... По мнению основателей и представителей Международного спортивного арбитражного суда, этот суд является **подлинно независимым** арбитражным судом, осуществляющим всеобъемлющий юридический контроль за решениями спортивных ассоциаций... Такие позиции могут быть разделены не без колебаний... Можно предположить, что

³⁴² *Buy F., Marmayou J.-M., Poracchia D., Rizzo F. Droit du Sport: Manuel. – 2^{ème} édition. – Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2009. – 922 p. – P. 25–26.*

³⁴³ Arrêt de la 1^{ère} Cour civile du 15 mars 1993 dans la cause «G. contre Fédération Equestre Internationale et Tribunal Arbitral du Sport» // <http://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?lang=fr&type=highlight_simple_query&page=29&from_date=&to_date=&from_year=1993&to_year=1993&sort=relevance&insertion_date=&from_date_push=&top_subcollection_clir=bge&query_words=&part=all&de_fr=&de_it=&fr_de=&fr_it=&it_de=&it_fr=&orig=&translation=&rank=281&highlight_docid=atf%3A%2F%2F119-II-271%3Afr&number_of_ranks=378&azaclir=clir>.

Международный спортивный арбитражный суд **имеет гарантии независимости**, однако нельзя не отметить, что существует множество экономических и организационных связей между Международным спортивным арбитражным судом и Международным олимпийским комитетом, который вправе изменять Устав Суда, оказывать ему финансовую поддержку и играть важную роль при назначении его членов».

При этом в указанном решении несколько раз была отмечена необходимость повышения гарантированности беспристрастности и независимости Международного спортивного арбитражного суда.

Для справки. Часть 2 статьи 190 Швейцарского закона от 18.12.1987 «О международном частном праве» устанавливает, что вынесенные по существу решения международного арбитража (в данном случае – Международного спортивного арбитражного суда) не могут быть обжалованы, кроме как в случае, когда:

«а) решение было вынесено единолично одним арбитром, назначенным с нарушениями установленных требований, или вынесено коллегией арбитров, назначенных с нарушениями установленных требований;

б) Международный спортивный арбитражный суд был полностью или частично некомпетентен рассматривать данное дело;

с) решение Международного спортивного арбитражного суда вышло за рамки предмета жалобы или не было вынесено решение по одному или нескольким требованиям жалобы;

д) в рамках состязательного процесса не был соблюден принцип равенства сторон или не было обеспечено право стороны быть заслушанной в рамках такого процесса;

е) вынесенное решение противоречит публичному порядку»³⁴⁴.

Исследуя понятие и особенности автономности спорта, невозможно обойти вниманием виды этой автономности.

Некоторые авторы выделяют финансовую, организационную и техническую автономность³⁴⁵.

Л.В. Аристова пишет, что спорт – это «область индивидуальной и коллективной автономии, в которой существует хрупкий баланс

³⁴⁴ <<http://www.admin.ch/ch/f/rs/291/a190.html>>.

³⁴⁵ Международный опыт развития массового и детско-юношеского спорта: Сб. / Совет при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта, спорта высших достижений, подготовке и проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани. – Казань, 2009. – 65 с. – С. 35. <http://www.sportsovet.ru/docs/Doklad_2-n.doc>.

между личным выбором и общественным регулированием и контролем», выделяя, тем самым, индивидуальную и коллективную автономности в спорте³⁴⁶.

Жан-Лу Шапле различает два вида автономности спорта – горизонтальную и вертикальную, давая следующие пояснения:

– горизонтальная автономность – реализуемая на конкретном уровне (местном, региональном, национальном, европейском или международном) автономность спортивных организаций по отношению к другим подобного рода организациям на том же уровне;

– вертикальная автономность – реализуемая спортивными организациями «нижних» уровней в отношении организаций более «высокого» уровня в одном виде спорта или в многовидовых спортивных соревнованиях (например, автономность спортивного клуба по отношению к спортивной федерации его вида спорта, в которую он входит); такая автономность строго ограничена единством спортивных правил в мире для данного вида спорта³⁴⁷.

При этом, отмечает этот автор, «вертикальная и горизонтальная автономности могут вступать в противоречие»³⁴⁸. Очевидно, что Жан-Лу Шапле здесь говорит о некоторых видах внутренней автономии спорта.

В нашей авторской концепции выделяются следующие виды автономности спорта:

1) по основанию природы автономности спорта:

– нормативная;
– институционально-структурная;
– организационно-деятельностная;
– идеологическая (политико-идеологическая, религиозно-идеологическая);

– финансовая;

2) по субъектно-объектному основанию:

2.1) автономность сферы спорта от внешних субъектов:

– автономность сферы спорта от санкционирования, вмешательства и давления со стороны публичной власти (органов

³⁴⁶ Аристова Л.В. Государственная политика в сфере физической культуры и спорта (Теоретические проблемы социальной политики. Особенности государственного регулирования) // Теория и практика физической культуры. – 1999. – № 5. < <http://bmsi.ru>>.

³⁴⁷ Chappelet J.-L. L'autonomie du sport en Europe [Автономность спорта в Европе]. – Strasbourg: Editions du Conseil de l'Europe, 2010. – 113 p. – P. 47–49.

³⁴⁸ Chappelet J.-L. L'autonomie du sport en Europe [Автономность спорта в Европе]. – Strasbourg: Editions du Conseil de l'Europe, 2010. – 113 p. – P. 49.

государственной власти и органов местного самоуправления) и со стороны межгосударственных организаций;

- автономность сферы спорта от идеологически, политически или религиозно мотивированного вторжения, от санкционирования, вмешательства и давления со стороны политических организаций и религиозных объединений;

- автономность сферы спорта от санкционирования, вмешательства и давления со стороны субъектов сферы бизнеса;

2.2) внутренняя автономность сферы спорта:

- автономность разнородных спортивных иерархических структур, организующих спортивную деятельность и реализующих управление спортом³⁴⁹, и автономность спортивных организаций разных видов спорта, находящихся на одном уровне, в отношении друг друга;

- автономность спортивных организаций одного вида спорта, находящихся на одном уровне, в отношении друг друга;

- ограниченная автономность спортивной организации в отношении вышестоящей иерархической структуры, организующей спортивную деятельность и реализующей управление спортом;

3) по основанию субъекта – носителя автономии:

- индивидуальная;

- коллективная.

Все вышеуказанные виды автономности в спорте, в свою очередь, имеют пределы.

Необходимо также рассмотреть вопрос о существующих угрозах автономности спорта.

Томас Бах называет автономность спорта «стратегическим вопросом и одновременно ежедневным вызовом»³⁵⁰.

Действительно, автономность спорта отнюдь не является раз и навсегда установившейся и безусловно самоподдерживаемой.

³⁴⁹ Например, С.В. Алексеев указывает, что «в международном спортивном движении отсутствует единый объединяющий и руководящий центр. Международные спортивные организации осуществляют свою деятельность в основном автономно, не подчиняясь в установленном порядке какому-либо объединяющему их во всемирном масштабе руководящему органу. Поэтому международное спортивное движение организационно не представляет собой централизованного единого целого» (Алексеев С.В. Международное спортивное право: Уч. / Под ред. П.В. Крашенинникова. – М.: Юнити-Дана: Закон и право, 2008. – 895 с. – С. 43).

³⁵⁰ *Bach T.* The autonomy of the Olympic Movement [Автономность Олимпийского движения] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Contributions. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2009. – 751 p. – P. 257–258. – P. 257.

По мнению Бернара Жюта, «степень автономности спорта является логическим следствием диалектических общественных противоречий»³⁵¹.

Существующему независимому спортивному порядку угрожают, в первую очередь, противоречия интересов политического, идеологического и экономического характера.

Например, авторитарные режимы, крупные корпорации, армия поставщиков услуг, а также всевозможные группы протестующих против чего бы то ни было стремятся использовать в собственных целях масштабные спортивные мероприятия³⁵².

Жером Шампань выделяет следующие разновидности угроз автономности спорта в результате необоснованных вмешательств органов публичной власти³⁵³:

– прямое назначение министрами спорта или иными должностными лицами публичной власти президентов или иных руководителей спортивных федераций и других спортивных организаций, либо давление или иное вмешательство в процесс и результаты выборов в спортивных организациях или замещения указанных должностей на основе иных механизмов;

– принятие нормативных правовых актов, необоснованно ограничивающих автономность спорта, в том числе нормативную и арбитражную автономность спортивных организаций;

– прерывание и (или) сокращение сроков полномочий высших должностных лиц спортивных организаций;

– оказание давления с целью повлиять на спортивные результаты;

– организация диффамационных кампаний против высокопоставленных должностных лиц спортивных федераций и других спортивных организаций;

³⁵¹ *Jeut B.* La double fonction poétique et politique du sport; rapport de ce dernier à la société universelle [Двойная функция поэтики и политики спорта...] // Sport... le troisième millénaire: compte rendu du Symposium international (Québec, Canada, 21–25 mai 1990) / Ed. F. Landry, M. Landry, M. Yerlès / Comité international olympique. – Québec (Québec, Canada): Les Presses de l'Université Laval, 1991. – 809 p. – P. 21–29. – P. 25.

³⁵² *Held, von G.* Mehr Sportsgeist, bitte! [Более спортивно, пожалуйста!] // Die Welt. – 09.08.2012. <http://www.welt.de/print/welt_kompakt/debatte/article108546908/Mehr-Sportsgeist-bitte.html>.

³⁵³ *Champagne J.* // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 123–125. – P. 123–124.

- давление в связи с попытками махинаций, связанных с выделением и распределением государственного финансирования спорта, или с попытками уйти от ответственности за такие махинации;
- необоснованный запрет на выезд спортсменов, спортивных тренеров, спортивных руководителей из страны и (или) на въезд таких лиц в страну;
- отказ от признания решений спортивных арбитражных органов.³⁵⁴

³⁵⁴ *Champagne J.* // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 123–125. – P. 123–124.

Глава 3. Гарантии автономности спорта в законодательстве России и зарубежных государств, в документах международных организаций

§ 3.1. Документы международных организаций о значении и гарантиях автономности спорта

Говоря о нормативных основах автономности спорта, прежде всего, следует указать пятый из «основополагающих принципов Олимпизма», изложенных во вводной части Олимпийской Хартии: «Понимая, что спорт функционирует в рамках общества, спортивные организации внутри Олимпийского движения должны иметь права и обязательства, свойственные **автономным** организациям, что **включает в себя независимое создание спортивных правил и контроль над ними, определение структуры и руководство своими организациями, соблюдение права на проведение выборов, свободных от любого внешнего воздействия, а также ответственность за обеспечение применения принципов добросовестного управления**»³⁵⁵.

Пункт 5 параграфа 2 «Миссия и роль МОК» главы 1 «Олимпийское движение и его деятельность» Олимпийской Хартии обязывает Международный олимпийский комитет «принимать меры, направленные на укрепление единства Олимпийского движения, **защиту его независимости и сохранение автономии спорта**», а пункт 6 параграфа 27 «Миссия и роль НОК» главы 4 «Национальные олимпийские комитеты (НОК)» Олимпийской Хартии устанавливает обязанность национальных олимпийских комитетов «**сохранять свою автономию и противодействовать всяческому давлению, включая, помимо прочего, политическое, правовое, религиозное или экономическое**, которое могло бы помешать им выполнять Олимпийскую хартию».

Как пишет Т.Е. Мельник, «концепция автономии спорта, основанная на признании значительных прав неправительственных организаций, не преследующих извлечение прибыли в качестве

³⁵⁵ Олимпийская Хартия (в действии с 08.07.2011) // <<http://olympic.ru/upload/documents/about-committee/official-documents/charter/olympiccharter2011.doc>>; Charte Olympique (état en vigueur au 8 juillet 2011) // <http://www.olympic.org/Documents/olympic_charter_fr.pdf>.

основной цели, в том числе прав, предполагающих принятие такими организациями своих правил, находит отражение во многих официальных документах»³⁵⁶.

Принцип автономности спорта является одним из ключевых принципов, на которых выстроена вся европейская модель организации и функционирования спорта.

Основы автономности спорта устанавливает Спортивная хартия Европы от 1992 года: «Добровольные спортивные организации **имеют право самостоятельно принимать решения в рамках закона**. Как правительственные, так и спортивные организации **должны признавать необходимость взаимного уважения их решений**» (пункт 3 статьи 3)³⁵⁷.

Что касается «мягкого международного права», то пункт 11 Рекомендации Комитета министров Совета Европы № R(92)13REV от 24.09.1992 государствам-членам «О пересмотренной Спортивной хартии Европы» (с изменениями от 16.05.2001) рекомендовал органам публичной власти «развивать взаимное сотрудничество со спортивным движением ... для пропаганды ценностей и преимуществ спорта»³⁵⁸.

Этот подход, отраженный в пункте 3 статьи 3 Спортивной хартии Европы и предполагавший не только гарантирование, но и расширение автономии спорта, обеспечил на последующие десятилетия развитие европейской модели автономности спорта. Позже был принят ещё ряд важных документов на этот счет.

Амстердамская Декларация о спорте от 22.10.1997, принятая на Конференции, принявшей Амстердамский договор от 22.10.1997 о внесении изменений в Договор об образовании Европейского Союза и в Договор об учреждении Европейского Сообщества и в соответствующие акты, гласила: «Конференция подчеркивает социальную значимость спорта, в частности, роль спорта в формировании идентичности и в консолидации людей. Поэтому Конференция призывает органы Европейского Союза прислушиваться

³⁵⁶ Мельник Т.Е. Государственное регулирование и саморегулирование в области физической культуры и спорта // Журнал российского права. – 2012. – № 3.

³⁵⁷ Спортивная хартия Европы // <<http://lib.sportedu.ru/GetText.idc?TxtID=1542>>.

³⁵⁸ Recommandation № R(92)13REV du Comité des ministres aux États membres sur la Charte européenne du sport révisée / Adoptée par le Comité des Ministres le 24 septembre 1992 lors de la 480^e réunion des Délégués des Ministres et révisée lors de la 752^e réunion le 16 mai 2001 // <[http://www.coe.int/t/dg4/epas/resources/texts/Rec\(92\)13rev_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/epas/resources/texts/Rec(92)13rev_fr.pdf)>.

к спортивным ассоциациям, когда речь идет о важных вопросах, затрагивающих спорт...»³⁵⁹.

В Отчете Комиссии Европейских сообществ (Commission des communautés européennes, г. Брюссель) Совету Европы с целью сохранения текущей структуры спорта и поддержки социальной функции спорта в рамках Европейского Сообщества («Хельсинкский доклад о спорте» № COM (1999) 644 final) от 10.12.1999 были заявлены устремления сохранить, гарантировать и защитить принцип автономности спорта (пункты 4, 4.2, 5)³⁶⁰.

Согласно пункту 7 «Декларации о специфических характеристиках спорта и о его социальных функциях в Европе, которые должны быть приняты во внимание» (Декларация Ниццы от декабря 2000 г.), «Совет Европы подтверждает свою приверженность **автономности спортивных организаций и их праву на самоорганизацию через соответствующие ассоциативные структуры**»³⁶¹.

Параграфом 124 статьи 2 Лиссабонского договора от 13.12.2007 о внесении изменений в Договор об образовании Европейского Союза и в Договор об учреждении Европейского сообщества³⁶² были внесены изменения в статью 149 (в сегодняшней редакции статья 165) Договора об учреждении Европейского сообщества (который стал называться Договором о функционировании Европейского Союза³⁶³), направленные на закрепление гарантии признания и поддержки

³⁵⁹ Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European communities and related acts // Official Journal. – 10.11.1997. <<http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997D/html/11997D.html#0136040046>>.

³⁶⁰ Rapport de la Commission au Conseil européen dans l'optique de la sauvegarde des structures sportives actuelles et du maintien de la fonction sociale du sport dans le cadre communautaire / Rapport d'Helsinki sur le Sport № COM (1999) 644 final / Commission des communautés européennes // <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1999:0644:FIN:FR:PDF>>.

³⁶¹ Déclaration relative aux caractéristiques spécifiques du sport et à ses fonctions sociales en Europe devant être prises en compte dans la mise en oeuvre des politiques communes / Conclusions de la Présidence Conseil européen de Nice 7, 8 et 9 décembre 2000 annexe IV // <http://ec.europa.eu/sport/documents/doc244_fr.pdf>.

³⁶² Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 // Official Journal of the European Union. – 17 December 2007. – Vol. 50. <<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:EN:HTML>>; <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:EN:PDF>>; <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:fr:PDF>>.

³⁶³ Действующая редакция: Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne // Journal officiel de l'Union européenne. – 26.10.2012. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:0047:0200:FR:PDF>>.

«специфики спорта и его структуры, основанной на его самоорганизации» (часть 1 статьи 165), на поддержку «европейского измерения в спорте» (часть 2 статьи 165).

Пункт 5 Резолюции Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1602 (2008) 1 от 24.01.2008 «Необходимость сохранения европейской модели спорта» гласил: «Независимость спорта и спортивных органов должна поддерживаться и защищаться, и их **автономность** в организации спорта в части их ответственности должна признаваться...»³⁶⁴. Пункт 4 указанного документа обосновывает эту позицию тем, что специфика спорта отличает его от любой другой сферы экономической деятельности.

В «Белой книге о спорте» Комиссии европейских сообществ, опубликованной в июле 2007 года, было заявлено, что «Комиссия **признает автономность спортивных организаций и спортивных представительных структур (таких, как спортивные лиги)**. Комиссия также признает, что ответственность за управление спортом лежит в первую очередь на регулирующих спортивных органах и, в определённой степени, государствах-членах ЕС и социальных партнерах»³⁶⁵.

Согласно заявлению Европейской Комиссии «Развитие европейского измерения в спорте» № COM/2011/0012 от 18.01.2011 в Европейский Парламент, в Совет, в Европейский экономический и социальный комитет и в Комитет по вопросам регионов, «Комиссия уважает **автономность руководящих структур спорта**, понимаемую в качестве одного из основополагающих принципов в организации этого сектора» (пункт 1.2)³⁶⁶.

³⁶⁴ Résolution de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe № 1602(2008)1 de 24 janvier 2008 «Nécessité de préserver le modèle sportif européen» // <<http://www.assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta08/FRES1602.htm>>. Русский перевод в этой части не вполне точен – см.: Резолюция Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1602 (2008) 1 от 24.01.2008 «Необходимость сохранения европейской модели спорта» // <http://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5bRussian_documents%5d/%5b2008%5d/%5bJan2008%5d/Res1602_rus.asp>.

³⁶⁵ Livre blanc sur le sport [Белая книга о спорте] / Commission des communautés européennes. – Bruxelles, 2007. – 21 p. – P. 14. Последний абзац вводной части главы 4. <http://ec.europa.eu/sport/documents/wp_on_sport_fr.pdf>.

³⁶⁶ Développer la dimension européenne du sport / Communication de la Commission de 18.01.2011 № COM/2011/0012 au Parlement Européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions // <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0012:FIN:FR:HTML>>; <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0012:FR:NOT>>.

В Рекомендации Комитета министров Совета Европы № CM/Rec(2011)3 от 02.02.2011 государствам-членам «О принципе автономности спорта в Европе» было предложено **«обеспечить, чтобы принципы³⁶⁷ автономности спорта соблюдались** на национальном уровне как правительственными, так и неправительственными структурами» (пункт 2) и принять эти принципы «в качестве основы для равноправного партнерства между органами публичной власти и спортивного движения, в дополнение к принципам хорошего управления для повышения прозрачности и демократии в спорте» (пункт 3)³⁶⁸.

Принцип автономности спорта становился предметом пристального внимания и специального обсуждения, поддержки на целом ряде авторитетных международных научных форумов.

Так, принцип автономности спорта был поддержан в документах следующих официальных международных форумов:

– IX Европейского спортивного форума, проводившегося под эгидой Европейской комиссии (г. Лилль (Франция), 26–27.10.2000) (пункт 10 Заключительного документа рабочей группы по вопросам специфики спорта)³⁶⁹;

– Одиннадцатой конференции Совета Европы для министров, ответственных за спорт (г. Афины (Греция), 11–12.12.2008) (отдельная, специально посвященная рассматриваемому вопросу Резолюция № 2 «Об автономности в спорте», утвержденная Комитетом министров Совета Европы 11.03.2009)³⁷⁰;

³⁶⁷ В данном случае слово «принцип» употреблено в цитируемом документе во множественном числе, имея в виду сформулированные в документе (пункт 1) принципы, раскрывающие суть принципа автономности спорта. – *Прим. авт.*

³⁶⁸ Recommendation № CM/Rec(2011)3 du Comité des Ministres aux Etats membres relative au principe de l'autonomie du sport en Europe / Adoptée par le Comité des Ministres le 2 février 2011, lors de la 1104^e réunion des Délégués des Ministres // <http://www.coe.int/t/dg4/epas/source/Ressources/Rec%20_2011_3_Principe_autonomie_sport_fr.pdf>. Recommendation № CM/Rec (2011) 3 of the Committee of Ministers to member states on the principle of autonomy of sport in Europe / Adopted by the Committee of Ministers on 2 February 2011 at the 1104th meeting of the Ministers' Deputies // <http://www.coe.int/t/dg4/epas/source/Ressources/Rec%20_2011_3_Principe_autonomie_sport_en.pdf>.

³⁶⁹ Conclusions du groupe de travail sur les spécificités du sport / IX^e Forum Européen du sport (Lille, 26–27.10.2000) // <http://ec.europa.eu/sport/library/documents/b1/doc404_fr.pdf>.

³⁷⁰ 11^e Conférence du Conseil de l'Europe des Ministres responsables du sport (Athènes, 11–12 décembre 2008): Textes adoptés / Examinés par le Comité des Ministres lors de la 1050^e réunion des Délégués (11 mars 2009) // <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1420791&Site=DC>>; <http://www.coe.int/t/dg4/epas/Source/MSL11_fr.doc>.

– XIII Олимпийского конгресса (г. Копенгаген (Дания), 05.10.2009) (пункты 24, 27, 28, 29, 34, 37, 41, 45 Рекомендаций конгресса)³⁷¹.

Так, в Резолюции № 2 «Об автономности в спорте» Одиннадцатой конференции Совета Европы для министров, ответственных за спорт (г. Афины (Греция), 11–12.12.2008), утвержденной Комитетом министров Совета Европы 11.03.2009, были выражены следующие ключевые позиции о том, что участники конференции (а поскольку документ был утвержден Комитетом министров Совета Европы, то речь следует вести и об этом Комитете) «убеждены в необходимости определить основополагающие принципы, которые должны быть включены в общую политику автономности спортивного движения», признают, что «понятие автономности спортивного движения охватывает различные реалии разных культур и организационных моделей, и готовы уважать это разнообразие», приветствуют «развитие в Европе обсуждений и исследований, касающихся автономности в спорте, осуществляемых по инициативе правительств, международных организаций или спортивного движения», «подтверждают позицию о том, что, с точки зрения автономии спорта, специфика спорта должна быть должным образом учтена в законах и иных нормативных правовых актах (международных, европейских или национальных), относящихся к спортивным вопросам», «считают необходимым содействовать выработке на европейском уровне согласованного определения автономности спорта»³⁷².

В Рекомендациях, принятых на XIII Олимпийском конгрессе, подчеркивалась необходимость сохранения и защиты автономности спорта и устанавливалась тесная связь между такой автономностью и эффективностью управления в области спорта (пункты 24, 27, 28, 29, 34, 37, 41, 45 Рекомендаций)³⁷³.

³⁷¹ Recommendations [Рекомендации] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 229–234. – P. 231–232.

³⁷² 11^e Conférence du Conseil de l'Europe des Ministres responsables du sport (Athènes, 11–12 décembre 2008): Textes adoptés / Examinés par le Comité des Ministres lors de la 1050^e réunion des Délégués (11 mars 2009) // <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1420791&Site=DC>>; <http://www.coe.int/t/dg4/epas/Source/MSL11_fr.doc>.

³⁷³ Recommendations [Рекомендации] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 229–234. – P. 231–232.

Таким образом, принцип автономности спорта, закрепленный во многих документах международных организаций и лежащий в основе деятельности Международного олимпийского комитета и национальных олимпийских комитетов, Международного паралимпийского комитета и его национальных органов, ряда международных спортивных федераций (ФИФА, УЕФА и др.), является важным правовым принципом не только организации общественных отношений в указанной области, но и взаимодействия между государственным управлением и самоуправлением в указанной области.

§ 3.2. Положения законодательства Российской Федерации об автономности спорта и о взаимодействии государственного управления и самоуправления в области спорта

Во всех известных моделях государственного управления и правового регулирования в области спорта всегда обеспечивалась определенная автономность спорта (объективированная в автономной институализации в этой области, деятельностной составляющей которой выступает самоуправление). Современные тенденции усложнения и расширения взаимодействия права с другими комплексами социальных норм, расширения применения механизмов саморегулирования и самоуправления в различных областях общественных отношений усиливают потребность оптимального сочетания и развития взаимодействия государственного управления и самоуправления в области спорта, в том числе сочетания административно-правового регулирования с саморегулированием отношений в этой области – как механизма повышения эффективности государственного управления в области спорта при объективно обусловленной ограниченности ресурсов.

Анализ законодательства Российской Федерации о спорте дает основания для вывода о том, что принципу автономности спорта уделяется недостаточное внимание.

Характерно, что в Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года³⁷⁴ об автономности спорта нет ни слова. Ничего не сказано в этом документе и о саморегулировании в области спорта.

Нет ни слова об автономности спорта и о саморегулировании в области спорта и в Федеральном законе от 01.12.2007 № 310-ФЗ (ред. от 29.12.2012) «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³⁷⁵.

³⁷⁴ Стратегия развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года / Утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 07.08.2009 № 1101-р // СПС «Гарант».

³⁷⁵ Федеральный закон от 01.12.2007 № 310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе

В Федеральном законе от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (в ред. от 07.05.2013)³⁷⁶ отсутствуют термины «автономность» и «автономный».

Вместе с тем, в указанном Федеральном законе фрагментарно закреплены отдельные гарантии режима автономности спорта:

– закрепление в качестве одного из основных принципов законодательства о физической культуре и спорте принципа «сочетания государственного регулирования отношений в области физической культуры и спорта с саморегулированием таких отношений субъектами физической культуры и спорта» (пункт 3 статьи 3);

– установление права российских физкультурно-спортивных организаций «самостоятельно распоряжаться полученными от иностранных государств, международных организаций, иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства денежными средствами и иным имуществом» (часть 3 статьи 40);

– установление обязанности федеральных органов государственной власти при их участии в организации на территории Российской Федерации Олимпийских игр, чемпионатов и кубков мира, чемпионатов и кубков Европы, Всемирных универсиад, иных международных спортивных соревнований учитывать «требования, установленные соответствующими международными спортивными организациями (пункт 5 статьи 6).

Полагаем, что такой несистемный подход не способствует эффективному регулированию отношений в сфере спорта, достижению социально положительных результатов для качества жизни граждан, защите прав и законных интересов субъектов спорта. Закрепленный в указанном Федеральном законе принцип сочетания государственного регулирования и саморегулирования, по существу, остается применительно к преобладающему объёму отношений в сфере спорта лишь пожеланием, не обеспеченным конкретными механизмами реализации.

Сочи, развитию города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 03.12.2007. – № 49. – Ст. 6071. Ред. от 29.12.2012. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁷⁶ Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 10.12.2007. – № 50. – Ст. 6242. Ред. от 07.05.2013. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

Как справедливо пишет Т.Е. Мельник, принятие указанного Федерального закона «придало новое звучание понятию отношений между системой публичной власти и иными субъектами спортивных отношений», так как в нем «впервые на законодательном уровне признано саморегулирование в области физической культуры и спорта, а сочетание государственного регулирования и саморегулирования провозглашено одним из принципов законодательства в данной области (пункт 3 статьи 3). Однако закрепление указанного принципа не решило проблемы окончательно. Скорее наоборот. Признав саморегулирование, российский законодатель тем не менее не уточнил, что под ним следует понимать, в каких формах, какими субъектами и в каких случаях оно допустимо, как оно должно сочетаться с государственным регулированием»³⁷⁷.

Между тем, это вовсе не праздные или сугубо академические вопросы. Какова граница допустимой индифферентности государства к сфере спорта, какова мера свободы самоуправления и саморегулирования в области спорта, каковы особенности соотношения и взаимодействие *lex sportiva* с нормативным правовым регулированием в этой области, в каких случаях приоритет имеет именно *lex sportiva*, какова граница вторжения государственного правового регулирования в сферу спорта – все эти моменты оказались проигнорированы в российском базовом федеральном законе в рассматриваемой области общественных отношений.

Законы субъектов Российской Федерации, за редчайшим исключением, так же не содержат положений о взаимодействии государственного управления и самоуправления в области спорта, а также об автономности спорта.

Слово «автономность» (и его однокоренные слова) применительно к спорту или спортивным организациям в законодательствах субъектов Российской Федерации не встречается.

До 2008 года пункт 5 статьи 2 Областного закона Свердловской области «О физической культуре и спорте в Свердловской области» от 12.11.1997 № 64-ОЗ устанавливал в качестве одного из принципов государственной политики в области физической культуры и спорта принцип «признания **самостоятельности физкультурно-спортивных организаций** и их права на государственную поддержку», но эта норма была исключена Законом Свердловской

³⁷⁷ Мельник Т.Е. Государственное регулирование и саморегулирование в области физической культуры и спорта // Журнал российского права. – 2012. – № 3.

области от 26.12.2008 № 140-ОЗ (в свою очередь, этот закон был признан утратившим силу Законом Свердловской области «О физической культуре и спорте в Свердловской области» от 16.07.2012 № 70-ОЗ³⁷⁸).

Действовавший до 2009 года Закон Ярославской области «О физической культуре и спорте в Ярославской области» от 10.12.2002 № 79-з устанавливал, что политика Ярославской области в сфере физической культуры и спорта осуществляется в соответствии с принципом, в том числе, «признания **самостоятельности** и равноправия всех физкультурно-спортивных объединений» (статья 6). Данный Закон был признан утратившим силу пунктом 6 статьи 13 Закона Ярославской области от 24.11.2009 № 64-з. В настоящее время обсуждается новый областной законопроект в этой сфере.

На уровне законов субъектов Российской Федерации встречаются фрагментарные косвенные упоминания некоторых элементов автономности спортивных организаций. Так, статья 12 Закона Ульяновской области «О физической культуре и спорте в Ульяновской области» от 05.11.2008 № 177-ЗО³⁷⁹ устанавливает, что «мероприятия, не предусмотренные единым календарным планом, **проводятся физкультурно-спортивными организациями самостоятельно** по предварительному согласованию с органом исполнительной власти в сфере физической культуры и спорта».

Согласно части 3 статьи 33 Закона Республики Марий Эл «О физической культуре и спорте в Республике Марий Эл» от 30.12.2008 № 81-З (в ред. Закона Республики Марий Эл от 21.03.2012 № 13-З)³⁸⁰, «физкультурно-спортивные организации Республики Марий Эл имеют право... **самостоятельно распоряжаться** полученными от иностранных государств, международных организаций, иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства денежными средствами и иным имуществом».

Ряд норм региональных законов устанавливает гарантии самостоятельного определения образовательными организациями

³⁷⁸ Закон Свердловской области «О физической культуре и спорте в Свердловской области» от 16.07.2012 № 70-ОЗ // Областная газета. – 17.07.2012. – № 281–282. В ред. от 18.03.2013. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁷⁹ Закон Ульяновской области «О физической культуре и спорте в Ульяновской области» от 05.11.2008 № 177-ЗО // Ульяновская правда. – 07.11.2008. – № 91. В ред. от 06.06.2012. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁸⁰ Закон Республики Марий Эл «О физической культуре и спорте в Республике Марий Эл» от 30.12.2008 № 81-З // Марийская правда. – 31.12.2008. – № 241. В ред. от 21.03.2012. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

форм занятий физической культурой и средств физического воспитания, видов спорта и двигательной активности, методов и продолжительности занятий, а также самостоятельного проведения внеучебной физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с привлечением к ней учреждений дополнительного образования и общественных объединений физкультурно-оздоровительной и спортивной направленности, в том числе федераций по видам спорта (часть 2 статьи 8 Закона Республики Ингушетия «О физической культуре и спорте» от 21.05.1996 № 9-РЗ (в ред. от 09.04.2013)³⁸¹, часть 2 статьи 10 Закона Архангельской области «О физической культуре и спорте в Архангельской области» от 19.10.2006 № 250-внеоч.-ОЗ (в ред. от 15.03.2012)³⁸², часть 1 статьи 19 Закона Республики Татарстан «О физической культуре и спорте» от 08.10.2008 № 99-ЗРТ (в ред. от 25.12.2012)³⁸³, часть 1 статьи 9 Закона Тульской области «О физической культуре и спорте» от 13.07.2009 № 1306-ЗТО (в ред. от 16.07.2012)³⁸⁴, часть 2 статьи 13 Закона Республики Башкортостан «О детско-юношеском спорте в Республике Башкортостан» от 05.04.2004 № 73-з (в ред. от 28.09.2011)³⁸⁵, часть 1 статьи 15 Закона Республики Башкортостан «О физической культуре и спорте в Республике Башкортостан» от 24.11.2008 № 68-з (в ред. от 04.12.2012)³⁸⁶, часть 1 статьи 19 Закона Краснодарского края «О физической культуре и спорте» от 10.05.2011 № 2223-КЗ (в ред. от

³⁸¹ Закон Республики Ингушетия «О физической культуре и спорте» от 21.05.1996 № 9-РЗ // Ингушетия. – 03.08.1996. В ред. от 09.04.2013. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁸² Закон Архангельской области «О физической культуре и спорте в Архангельской области» от 19.10.2006 № 250-внеоч.-ОЗ // Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов четвертого созыва. – 2006. – № внеоч. В ред. от 15.03.2012. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁸³ Закон Республики Татарстан «О физической культуре и спорте» от 08.10.2008 № 99-ЗРТ // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 2008. – № 10. Ч. I. В ред. от 25.12.2012. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁸⁴ Закон Тульской области «О физической культуре и спорте» от 13.07.2009 № 1306-ЗТО // Тульские известия. – 16.07.2009. – № 138. В ред. от 16.07.2012. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁸⁵ Закон Республики Башкортостан «О детско-юношеском спорте в Республике Башкортостан» от 05.04.2004 № 73-з // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. – 2004. – № 8 (182). – Ст. 470. В ред. от 28.09.2011. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁸⁶ Закон Республики Башкортостан «О физической культуре и спорте в Республике Башкортостан» от 24.11.2008 № 68-з // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. – 20.01.2009. – № 2 (296). – Ст. 18. В ред. от 04.12.2012. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

26.03.2012)³⁸⁷, статья 18 Закона Иркутской области «О физической культуре и спорте в Иркутской области» от 17.12.2008 № 108-ОЗ (в ред. от 04.04.2013)³⁸⁸, часть 1 статьи 7 Закона Брянской области «О физической культуре и спорте в Брянской области» от 09.11.2009 № 93-З (в ред. от 28.12.2012)³⁸⁹, часть 2 статьи 10 Закона Республики Бурятия «О физической культуре и спорте» от 01.02.1996 № 250-1 (в ред. от 08.10.2012)³⁹⁰, часть 1 статьи 16 Закона Оренбургской области «О физической культуре и спорте в Оренбургской области» от 29.12.2010 № 4175/979-IV-ОЗ (в ред. от 06.11.2012)³⁹¹, часть 2 статьи 9 Закона Воронежской области «О физической культуре и спорте в Воронежской области» от 02.07.2008 № 57-ОЗ (в ред. от 06.10.2011)³⁹², часть 1 статьи 13 Закона Свердловской области «О физической культуре и спорте в Свердловской области» от 16.07.2012 № 70-ОЗ (в ред. от 18.03.2013)³⁹³.

Однако наиболее важным для правового обеспечения автономности спорта представляется закрепление в качестве одного из основных принципов государственной политики субъекта Российской Федерации в области физической культуры и спорта принципа «сочетания государственного регулирования отношений в области физической культуры и спорта с саморегулированием таких отношений субъектами физкультурно-спортивной деятельности»

³⁸⁷ Закон Краснодарского края «О физической культуре и спорте» от 10.05.2011 № 2223-КЗ // Информационный бюллетень Законодательного Собрания Краснодарского края. – 13.05.2011. – № 42 (172). – Стр. 65. В ред. от 26.03.2012. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁸⁸ Закон Иркутской области «О физической культуре и спорте в Иркутской области» от 17.12.2008 № 108-ОЗ // Ведомости Законодательного Собрания Иркутской области. – 19.01.2009. – № 5. Т. 2. В ред. от 04.04.2013. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁸⁹ Закон Брянской области «О физической культуре и спорте в Брянской области» от 09.11.2009 № 93-З // Официальная Брянщина. – 19.11.2009. – № 17. В ред. от 28.12.2012. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁹⁰ Закон Республики Бурятия «О физической культуре и спорте» от 01.02.1996 № 250-1 // Ведомости Народного Хурала Республики Бурятия. – 1996. – № 10. В ред. от 08.10.2012. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁹¹ Закон Оренбургской области «О физической культуре и спорте в Оренбургской области» от 29.12.2010 № 4175/979-IV-ОЗ // Бюллетень Законодательного Собрания Оренбургской области. – 20.12.2010. – 45 заседание. В ред. от 06.11.2012. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁹² Закон Воронежской области «О физической культуре и спорте в Воронежской области» от 02.07.2008 № 57-ОЗ // Молодой коммунар. – 10.07.2008. – № 72. В ред. от 06.10.2011. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁹³ Закон Свердловской области «О физической культуре и спорте в Свердловской области» от 16.07.2012 № 70-ОЗ // Областная газета. – 17.07.2012. – № 281–282. В ред. от 18.03.2013. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

(пункт 10 статьи 3 Закона **Санкт-Петербурга** от 14.12.2009 № 532-105 «Об основах политики Санкт-Петербурга в области физической культуры и спорта» (ред. от 28.12.2012)³⁹⁴). Но это единственный пример. То есть всего лишь один субъект Российской Федерации имеет в своем законодательстве такую норму.

Наблюдается несколько больше примеров закрепления в качестве одного из принципов законодательства субъекта Российской Федерации принципа «сочетания государственного регулирования отношений в области физической культуры и спорта с саморегулированием таких отношений субъектами физической культуры и спорта» (пункт 3 статьи 3 Закона **Республики Татарстан** «О физической культуре и спорте» от 08.10.2008 № 99-ЗРТ (в ред. от 25.12.2012)³⁹⁵, пункт 3 статьи 2 Закона **Мурманской области** от 27.12.2010 № 1297-01-ЗМО «О физической культуре и спорте в Мурманской области» (в ред. от 11.04.2013)³⁹⁶, пункт 2 статьи 3 Закона **Курской области** от 27.11.2009 № 104-ЗКО «О физической культуре и спорте в Курской области» (в ред. от 17.08.2012)³⁹⁷, пункт 3 статьи 3 Закона **Свердловской области** «О физической культуре и спорте в Свердловской области» от 16.07.2012 № 70-ОЗ (в ред. от 18.03.2013)³⁹⁸).

То есть всего лишь 4 субъекта Российской Федерации имеют в своем законодательстве такую норму.

Очевидно, что приведенные примеры, увы, являются исключительными случаями для законов субъектов Российской Федерации в рассматриваемой области общественных отношений и не позволяют говорить о наличии какой-то положительной тенденции.

³⁹⁴ Закон Санкт-Петербурга «Об основах политики Санкт-Петербурга в области физической культуры и спорта» от 14.12.2009 № 532-105 // Вестник Законодательного собрания Санкт-Петербурга. – 28.12.2009. – № 33. В ред. от 28.12.2012. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁹⁵ Закон Республики Татарстан «О физической культуре и спорте» от 08.10.2008 № 99-ЗРТ // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 2008. – № 10. Ч. I. В ред. от 25.12.2012. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁹⁶ Закон Мурманской области «О физической культуре и спорте в Мурманской области» от 27.12.2010 № 1297-01-ЗМО // Информационный бюллетень «Ведомости Мурманской областной Думы». – 2010. – № 113. – С. 244–253. В ред. от 11.04.2013. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁹⁷ Закон Курской области «О физической культуре и спорте в Курской области» от 27.11.2009 № 104-ЗКО // Курская правда. – 09.12.2009. – № 268–270. В ред. от 17.08.2012. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

³⁹⁸ Закон Свердловской области «О физической культуре и спорте в Свердловской области» от 16.07.2012 № 70-ОЗ // Областная газета. – 17.07.2012. – № 281–282. В ред. от 18.03.2013. Действ. редакция – СПС «КонсультантПлюс».

Таким образом, законодательство Российской Федерации, закрепив принцип сочетания государственного регулирования отношений в области спорта с саморегулированием таких отношений субъектами спорта (как один из основных принципов законодательства о спорте и одну из гарантий автономности спорта), одновременно не обеспечивает гарантии и механизмы реализации этого принципа в необходимой мере, осуществляя несистемное фрагментарное регулирование взаимодействия государственного управления и самоуправления в области спорта, ограничиваясь на федеральном уровне закреплением лишь указанного принципа и ряда норм, устанавливающих полномочия общероссийских и региональных спортивных федераций (п. 3 ст. 3, ст. 16, 16.1 и 25 Федерального закона от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»). В региональном законодательстве регулирование взаимодействия государственного управления и самоуправления в области спорта так же не получило должного закрепления.

Недостаточная урегулированность правовых основ, содержания, форм, гарантий, механизмов и пределов автономности спорта в Российской Федерации является одним из негативных факторов, сдерживающих развитие российского спорта и ведущих к снижению эффекта действия указанного принципа на практике, а также способствует социальным отклонениям, в том числе правонарушениям в этой сфере. Избыточное и неадекватное вмешательство государства в деятельность спортивных организаций снижает эффективность их деятельности, разбалансирует управление спортом, повышает риски коррупции. С другой стороны, чрезмерное увеличение объема компетенции негосударственных/немуниципальных регуляторов в области спорта, равно как и несистемные попытки применения принципа автономности спорта, основанные на его чрезмерно расширительной юридически некорректной интерпретации, могут вступить в противоречие с публичными интересами и с законами государства.

§ 3.3. Положения законодательства зарубежных государств об автономности спорта и о взаимодействии государственного управления и самоуправления в области спорта

Для научного осмысления содержания и особенностей феномена автономности спорта, с точки зрения административного права, представляет существенный интерес анализ зарубежного законодательства о спорте, опыта закрепления автономности спорта в зарубежных законах.

Согласно Хосе Луишу Арно, «по историческим и культурным причинам все государства-члены ЕС в разной мере глубины и обширности оставили регулирование спорта в компетенции спортивных организаций. Это позволило в настоящее время элиминировать (или, по крайней мере, существенно снизить) риск политического влияния на спортивные вопросы (“спорт и политика не смешиваются”), и это, несомненно, является принципом, который должен быть сохранен для будущего»³⁹⁹.

Говоря о конституционно-правовых основах автономности спорта (автономии сферы спорта), следует выделить, прежде всего, такую фундаментальную свободу, как свобода объединения.

Саморегулирование спортивного сектора является одним из аспектов принципа свободы объединения, признается и защищается как фундаментальный элемент личной свободы в законах многих государств мира, в частности, всех стран-членов Европейского Союза⁴⁰⁰.

Национальные законодательства различных государств рассматривают и закрепляют принцип автономности спорта по-разному. На уровне профильных законов зарубежных государств выделяется несколько форм закрепления гарантий автономности спорта.

³⁹⁹ *Arnaut J.L.* Independent European Sport Review 2006 / Report [Независимый европейский спорт. Обзор за 2006 год / Доклад] // <http://www.ethicsandsport.com/public/uploads/files/documentatie/Independent%20European%20Sport%20Review%202006%20Full_Report_EN.pdf>. – 175 p. – P. 29–30.

⁴⁰⁰ *Arnaut J.L.* Independent European Sport Review 2006 / Report [Независимый европейский спорт. Обзор за 2006 год / Доклад] // <http://www.ethicsandsport.com/public/uploads/files/documentatie/Independent%20European%20Sport%20Review%202006%20Full_Report_EN.pdf>. – 175 p. – P. 29.

В процессе настоящего исследования был проведен анализ законодательства о спорте 31 зарубежного государства, в результате чего было выявлено прямое закрепление гарантий автономности спорта в законах 20 зарубежных государств (Австрии, Аргентины, Боливии, Бразилии, Венесуэлы, Гватемалы, Германии, Испании, Италии, Коста-Рики, Люксембурга, Мексики, Панамы, Парагвая, Португалии, США, Филиппин, Франции, Чили, Эквадора).

Обоснованно выделять следующие **формы закрепления гарантий автономности спорта** в зарубежных нормативных правовых актах:

– закрепление в нормативных правовых актах развернутого определения понятия «автономность спорта»;

– краткое декларативное закрепление принципа автономности спорта (спортивных организаций);

– закрепление принципа автономности спорта в более развернутых формулировках;

– закрепление норм о признании и гарантиях автономности конкретных спортивных органов или организаций.

Приведем по каждой из этих позиций примеры зарубежных нормативных правовых актов и их положений.

1. Закрепление в нормативных правовых актах развернутого определения понятия «автономность спорта».

Закрепление развернутого определения автономности спорта с указанием его существенных признаков или достаточно детализированное изложение норм (гарантий), обеспечивающих реализацию этого принципа, в исследованных зарубежных законах является исключительно редким случаем.

Декрет-Закон **Италии** № 220 от 19.08.2003 «О неотложных положениях относительно спортивной юстиции» (в ред. Декрета-Закона Италии от 17.10.2003)⁴⁰¹ является одним из немногих зарубежных законов, детально регулирующих содержание автономности спорта. В соответствии с частью 1 статьи 1 Декрета-Закона Италии № 220 от 19.08.2003, *«Республика признает и способствует автономности национального спортивного порядка как части международного спортивного порядка, определяемого Международным Олимпийским комитетом»*. При этом часть 1 статьи 2 «Автономность спортивной системы» Декрета-Закона **Италии** № 220 от 19.08.2003 «О неотложных

⁴⁰¹ Decreto-Legge, 19 agosto 2003, № 220 «Disposizioni urgenti in materia di giustizia sportiva» // Gazzetta Ufficiale. – 20.08.2003. – № 192. <<http://www.normattiva.it>>.

положениях относительно спортивной юстиции» устанавливает: «При применении принципов, изложенных в статье 1 и гарантирующих защиту спортивного порядка, регулируются вопросы, связанные с:

a) надлежащим осуществлением спортивной деятельности и проведением спортивных соревнований;

b) функционированием соответствующей системы мер дисциплинарной спортивной ответственности, их вынесением и применением;

c) приёмом в члены и состоянием в качестве членов в спортивных федерациях спортивных обществ, спортивных ассоциаций и отдельных членов;

d) организацией и проведением мероприятий спортивных соревнований без ограничений по допуску к ним команд и спортсменов».

Достаточно развернуто урегулирован рассматриваемый вопрос и в Органическом Законе **Венесуэлы** от 23.08.2011 «О спорте, физической деятельности и физкультурном воспитании»⁴⁰². В соответствии со статьей 39 этого Органического Закона, «общественные объединения содействия спорту пользуются автономностью в отношении своих внутренних правил или видов спорта, в сфере которых они осуществляют свою деятельность... Их автономность выражается в следующем:

1. Автономность в управлении – с целью избрания или назначения своих руководящих органов в соответствии с положениями настоящего Закона и его Регламента, а также внутренними уставами и регламентами.

2. Организационная автономность – определяющая право издавать и утверждать внутренние уставы и регламенты, а также определять свою структуру, общие требования к которой установлены настоящим Законом.

3. Финансово-экономическая автономность – для того, чтобы создавать своё имущество и управлять им...

4. Функциональная автономность – для содействия развитию видов спорта в рамках настоящего Закона, своих уставов и регламентов...».

⁴⁰² Ley Orgánica de la República Bolivariana de Venezuela de 23.08.2011 del Deporte, Actividad Física y Educación // Gaceta Oficial. – 23.08.2011. – № 387.592. <http://minci.gob.ve/wp-content/uploads/downloads/2012/06/tripaleyorganica_del_deporte_.pdf>.

Также укажем Закон **автономного столичного города Буэнос-Айрес (Аргентина)** № 1.624 от 17.01.2005 «Профессиональный и любительский спорт. Доступ и участие»⁴⁰³, устанавливающий: «*Автономность, определяемая как право и свобода физических и юридических лиц объединяться для занятий спортом или для осуществления досугово-физкультурной деятельности*» (пункт «с» статьи 4).

2. Краткое декларативное закрепление принципа автономности спорта (спортивных организаций).

Вкратце, декларативно признание и гарантии автономности спорта получили закрепление в следующих зарубежных законодательных актах:

– Закон **Италии** от 14.12.2000 № 376 «Положения об охране здоровья в спорте и о борьбе с допингом»⁴⁰⁴ (часть 2 статьи 6);

– Региональный закон **области Лигурия (Италия)** от 22.04.1985 № 23 «Поощрение и содействие созданию спортивных объектов и осуществлению спортивной деятельности»⁴⁰⁵ (статья 2);

– Кодекс надлежащего управления испанских спортивных федераций **Испании**, утвержденный постановлением Высшего совета Испании по спорту 18.10.2004⁴⁰⁶ (третий абзац раздела 1 «Введение»);

– Закон **федеральной земли Берлин (ФРГ)** от 06.01.1989 «О поощрении спорта в федеральной земле Берлин» (в ред. Закона федеральной земли Берлин от 10.05.2007)⁴⁰⁷ (часть 4 статьи 5);

⁴⁰³ Ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires № 1.624 «Deporte profesional y amateur. Acceso y participación» (Sancionada – 09.12.2004; Promulgada – 17.01.2005) // Boletín Oficial de Ciudad Autónoma de Buenos Aires. – 31.01.2005. – № 2120. <http://www.ciudadyderechos.org.ar/derechosbasicos_l.php?id=30&id2=186&id3=604>; <<http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1624.html>>.

⁴⁰⁴ Legge del 14 dicembre 2000 № 376 «Disciplina della tutela sanitaria delle attività sportive e della lotta contro il doping» // Gazzetta Ufficiale. – 18.12.2000. – № 294. <<http://www.normattiva.it>>; <<http://www.salute.gov.it/resources/static/primopiano/doping/Legge14-12-00.PDF>>.

⁴⁰⁵ Legge regionale del 22.04.1985 № 23 «Promozione ed incentivazione degli impianti e delle attività sportive» // Bollettino ufficiale regionale della Regione Liguria. – 08.05.1985. – № 19. <<http://leggi.regione.liguria.it/leggi/docs/19850023.htm>>.

⁴⁰⁶ Código de buen gobierno de las federaciones deportivas españolas / Consejo Superior del deporte de España // Boletín Oficial del Estado. – 24.11.2004. – № 283. <<http://www.csd.gob.es/csd/asociaciones/1fedagclub/06Codgob>>; <<http://www.csd.gob.es/csd/estaticos/asoc-fed/codigo-de-buen-gobierno.pdf>>.

⁴⁰⁷ Gesetz über die Förderung des Sports im Lande Berlin vom 6. Januar 1989, zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. Mai 2007 // <<http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-sport/rechtsvorschriften/sportfg.pdf?start&ts=1294830376&file=sportfg.pdf>>.

– Спортивный кодекс **Франции**⁴⁰⁸ (пункт 2.6 статьи Анпехе II-3, пункт 2.6 статьи Анпехе II-3-1 Приложений и др.) – в части лишь некоторых аспектов;

– Закон **провинции Мендоса (Аргентина)** № 6457 от 02.01.1997 «О спортивном досуге»⁴⁰⁹ (статья 48);

– Закон **провинции Чако (Аргентина)** № 4645 от 31.08.1999 «О планировании, продвижении и контроле спорта»⁴¹⁰ (статья 20);

– Декрет **Гватемалы** № 76-97 от 28.08.1997 – Национальный закон «О развитии физической культуры и спорта»⁴¹¹ (преамбульная часть, статьи 2, 4, 5 и 10, пункт «m» статьи 93, статья 194, пункт «l» статьи 219, статья 220).

В некоторых государствах автономность спорта вытекает из общих положений об автономности некоммерческих организаций, как, в частности, в Швейцарии (статья 60 Гражданского кодекса Швейцарии⁴¹²).

3. Закрепление принципа автономности спорта в более развернутых формулировках.

Согласно части 1 статьи 28 Нового кодекса спортивной юстиции **Италии**, *«руководящие органы спортивной юстиции действуют согласно действующему Уставу спортивной федерации, в соответствии с принципами независимости, автономности, беспристрастности и конфиденциальности»*⁴¹³.

⁴⁰⁸ Code du sport // <<http://legifrance.gouv.fr>>.

⁴⁰⁹ Ley de la Provincia de Mendoza № 6457 de 02.01.1997 del deporte recreación // Boletín Oficial de la Provincia de Mendoza. – 05.02.1997. <<http://www.tribunet.com.ar/tribunet/ley/6457.htm>>.

⁴¹⁰ Ley de la Provincia del Chaco № 4645 – Ley de ordenamiento, promoción y fiscalización del deporte (Sancionada – 11.08.1999; Promulgada – 31.08.1999) // Boletín Oficial. – 15.09.1999. – № 7481. <<http://portal1.chaco.gov.ar/pagina/95/ley-de-ordenamiento-promocion-y-fiscalizacion-del-deporte-n-4645>>; <<http://legislatura.chaco.gov.ar/InformacionLegislativa/datos/textos/word/00043089.DOC>>; <<http://www2.legislaturachaco.gov.ar:8000/legisdev/ResumenDocumento.aspx?docId=L.4645>>.

⁴¹¹ Decreto de Guatemala № 76-97 de 28.08.1997 – Ley Nacional para el Desarrollo de la Cultura Física y del Deporte (Fecha de Emisión – 28.08.1997; Fecha de Publicación – 05.09.1997) // Diario Oficial. – 5 de septiembre de 1997. – № 28. <http://200.12.63.122/gt/mostrar_ley.asp?id=697>; <<http://www.tedefe.gob.gt/Convocatoria/Ley%20Nacional%20para%20el%20Desarrollo%20Decreto%207697.pdf>>.

⁴¹² Code civil suisse du 10 décembre 1907 // <<http://www.admin.ch/ch/f/rs/2/210.fr.pdf>>.

⁴¹³ Nuovo Codice di giustizia sportiva // Rivista di diritto ed economia dello sport. – 2007. – Vol. III. – № 1. <http://www.rdes.it/RDES_1_07_codicegiustiziasportiva.pdf>.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона **Аргентины** № 20.655 от 02.04.1974 «О продвижении спортивной деятельности по всей стране»⁴¹⁴ (в ред. Федерального закона Аргентины № 26.358 от 18.03.2008), *«государство признает автономность уже существующих спортивных организаций, а также тех, которые будут созданы в будущем».*

Аналогичная норма содержится в статье 16 Закона **провинции Сан-Луис (Аргентина)** № I-0022-2004 (5674) от 08.09.2004 «О спорте»⁴¹⁵, статье 36 Закона **провинции Санта-Крус (Аргентина)** № 3187 от 25.11.2010 «О спорте, досуге и социальном туризме в провинции Санта-Крус»⁴¹⁶.

В соответствии с пунктом «с» статьи 4 Закона **автономного столичного города Буэнос-Айрес (Аргентина)** № 1.624 от 17.01.2005 «Профессиональный и любительский спорт. Доступ и участие»⁴¹⁷, автономность декларируется в качестве одного из основных принципов спортивной и физкультурно-досуговой деятельности.

В соответствии со статьей 3 Закона **Чили** «О спорте» № 19.712 от 30.01.2001 (в ред. Закона № 20.190 от 05.06.2007)⁴¹⁸, *«национальная политика в области спорта призвана обеспечить автономность спортивных организаций и свободу объединения, основанного на принципах децентрализации, обеспечить соответствующую помощь государства».*

⁴¹⁴ Ley № 20.655 «Promoción de las actividades deportivas en todo el país (Sancionada – 21.03.1974; Promulgada – 02.04.1974) // Boletín Oficial. – 08.04.1974. – № 22888. <<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/27274/texact.htm>>.

⁴¹⁵ Ley de la Provincia de San Luis № I-0022-2004 (5674) de 08.09.2004 – Ley provincial del deporte (Fecha de Sanción – 08.09.2004; Fecha de Publicacion – 17.09.2004) // Boletín Oficial de la Provincia de San Luis. – 2004. – № 12701. <<http://www.diputados.sanluis.gov.ar/diputadosasp/paginas/verNorma.asp?NormalID=27>>; <<http://www.diputados.sanluis.gov.ar/diputadosasp/paginas/NormaDetalle.asp?e=1&DependencialID=1&Orden=2&NormalID=27>>.

⁴¹⁶ Ley de la Provincia de Santa Cruz № 3187 de 25 de noviembre de 2010 de deporte, recreacion y turismo social de la provincia de Santa-Cruz // Boletín Oficial. – 06 de enero de 2011. – № 4458. <<http://www.santacruz.gov.ar/boletin/11/enero11/06enero11EE.pdf>>.

⁴¹⁷ Ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires № 1.624 «Deporte profesional y amateur. Acceso y participación» (Sancionada – 09.12.2004; Promulgada – 17.01.2005) // Boletín Oficial de Ciudad Autónoma de Buenos Aires. – 31.01.2005. – № 2120. <http://www.ciudadyderechos.org.ar/derechosbasicos_l.php?id=30&id2=186&id3=604>; <<http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1624.html>>.

⁴¹⁸ Ley de Chile № 19.712 de 30 de enero de 2001 del deporte (Fecha Publicación – 09.02.2001; Fecha Promulgación – 30.01.2001; Última Modificación – Ley № 20.190 de 05.06.2007) // <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=181636&buscar=deporte>>; <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=181636&idVersion=2011-01-22>>.

В соответствии со статьей 13 Закона **Филиппин** № 6847 от 24.01.1990 «О создании и установлении Филиппинской Комиссии по вопросам спорта, об определении её полномочий, функций и обязанностей, вопросах финансирования и о других вопросах»⁴¹⁹, *«национальная спортивная ассоциация, признанная Комиссией, должна быть автономной и осуществляет исключительный технический контроль над продвижением и развитием того вида спорта, для которого она была создана».*

В соответствии со статьей 16 Федерального закона **Бразилии** № 9.615 от 24.03.1998 «Об установлении общих правил в области спорта и о других мерах» (известного как «Закон Пеле»)⁴²⁰, *«спортивные организации, к которым относятся руководящие органы в сфере спорта, а также спортивные лиги, определённые статьей 20 настоящего Закона, являются юридическими лицами частного права, обладающими автономностью в отношении своих организации и деятельности...».* Кроме того, гарантии автономности спорта закреплены в пунктах «II» и «X» статьи 2 и в пункте «I» статьи 18 указанного Федерального закона.

В соответствии со статьей 3 Закона Великого герцогства **Люксембург** от 03.08.2005 «О спорте»⁴²¹, *«органы государственной власти уважают автономность деятельности спортивного движения».*

⁴¹⁹ Republic Act № 6847 (January 24, 1990) creating and establishing the Philippine Sports Commission, defining its powers, functions and responsibilities, appropriating funds therefor, and for other purposes // <http://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra1990/ra_6847_1990.html>.

⁴²⁰ Lei № 9.615, de 24 de março de 1998 «Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências» (Lei Pelé) // Diário Oficial da União. – 25.03.1998. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9615Compilada.htm>; <http://justicadesportiva.uol.com.br/jdlegislacao_Pele.asp>.

⁴²¹ Loi du Grand-Duché de Luxembourg du 03.08.2005 concernant le sport et portant: a) modification de la loi modifiée du 7 juin 1937 ayant pour objet la réforme de la loi du 31 octobre 1919 portant règlement légal du louage de service des employés privés; b) modification du code des assurances sociales; c) dérogation aux articles 5 et 9 de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail // Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg. – 15.08.2005. <<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2005/0131/a131.pdf#page=2%23page=2>>.

Часть 2 статьи 42 Закона **Испании** «О спорте» № 10/1990 от 15.10.1990 (с последующими изменениями)⁴²² устанавливает гарантии автономности организаций содействия развитию спорта от *«любой политической, профсоюзной, экономической или религиозной организации»*.

В соответствии со статьей 11 Постановления Национального института спорта **Панамы** № 11-97JD от 29.04.1997 «О регулировании спортивных состязаний и спорта высших достижений»⁴²³, *«национальные спортивные организации и федерации являются организациями, автономными при осуществлении своей деятельности, основными задачами которой являются организация и содействие практике состязательного спорта и спорта высших достижений на национальном уровне»*.

Согласно статье 5 Закона **Парагвая** № 2874/2006 от 04.04.2006 «О спорте»⁴²⁴, *«политика в сфере спорта основана на признании права на занятия спортом, представительности спортивных организаций, их автономности и свободы объединения»*.

В соответствии с пунктом «b» статьи 201 Федерального закона **США** от 1978 года «О любительском спорте»⁴²⁵, *«никакая организация любительского спорта не имеет права на признание или права на признание в дальнейшем в качестве национального руководящего органа, если она... (4) не демонстрирует свою автономность в руководстве тем видом спорта, в отношении которого она осуществляет свою деятельность по определению и контролю при решении всех основных вопросов, относящихся к такому руководству»*.

⁴²² Ley № 10/1990, de 15 de octubre de 1990, del Deporte // Boletín Oficial del Estado. – 17.10.1990. – № 249. <http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l10-1990.t3.html#c2>; <http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/act.php?id=BOE-A-1990-25037>. Перевод цит. по: Соловьев А.А., Понкин И.В. Испанское законодательство о спорте / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России. – М., 2011. – 158 с. – С. 109.

⁴²³ Resolución del Instituto nacional de deportes de Republica de Panama № 11-97JD de 29 de abril de 1997 reglamenta deporte competitivo y de alto rendimiento // <<http://www.inde.gob.pa/imagenes/RESOLUCION%20No.%2011-97%20JD.pdf>>.

⁴²⁴ Ley № 2874/2006 del 4 de abril de 2006 del deporte // <<http://www.senado.gov.py>>.

⁴²⁵ Amateur sports Act of 1978 // <http://openlibrary.org/books/OL6832610M/Amateur_Sports_Act_of_1978>.

В соответствии со статьей 18 Декрета штата **Синалоа (Мексика)** № 502 от 03.08.1992 – Закона «О спорте» от 1992 года⁴²⁶, статьей 19 Закона штата **Нижняя Калифорния (Мексика)** от 27.07.1995 «О спорте и физической культуре в штате Нижняя Калифорния»⁴²⁷, статьей 30 Закона штата **Кампече (Мексика)** от 23.06.1998 «О спорте и физической культуре в штате Кампече»⁴²⁸, *«спортивная деятельность спортивных организаций, которым Закон предоставляет автономность, регулируется их собственными нормативными установлениями».*

В соответствии с частью 1 статьи 22 Закона **Португалии** № 5/2007 от 16.01.2007 об основах физкультурной деятельности и спорта⁴²⁹, *«спортивные федерации, участвующие в профессиональных спортивных соревнованиях, обладают административной, технической и финансовой автономностью».*

В соответствии со статьей 6 Закона **Эквадора** от 29.07.2010 «О спорте, физкультурном воспитании и отдыхе»⁴³⁰, *«признается автономность спортивных организаций и администраций спортивных объектов и сооружений, предназначенных для занятия спортом, физкультурной деятельностью и осуществления досуга, в отношении свободного осуществления ими своих функций».*

В соответствии с частью 4 статьи 2 ныне обсуждаемого проекта Федерального закона **Австрии** «О поддержке спорта на федеральном уровне»⁴³¹, *«выполнение задач спортивной политики и достижение целей федеральной поддержки спорта... учитывает специфику*

⁴²⁶ Decreto del estado de Sinaloa № 502 de 03.08.1992 – Ley estatal del deporte // Periódico oficial. – 07.08.1992. – № 96. <<http://laipsinaloa.gob.mx/images/stories/ARCHIVOS%20PUBLICOS/Leyes%20Estatales%20Actuales/ley%20deporte.pdf>>.

⁴²⁷ Ley estatal del estado de Baja California de 27.07.1995 del deporte y la cultura física para el Estado de Baja California // Periódico Oficial. – 04.08.1995. – № 37. – Sección III, Tomo CII. <<http://statecasefiles.justia.com/estatales/baja-california/ley-estatal-del-deporte-y-la-cultura-fisica-para-el-estado-de-baja-california.pdf>>.

⁴²⁸ Ley del estado de Campeche de 23.06.1998 del deporte y la cultura física para el Estado de Campeche // <http://congresocam.gob.mx/LX/index.php?option=com_jdownloader&Itemid=0&task=finish&cid=2501&catid=4>.

⁴²⁹ Lei № 5/2007 de 16 de Janeiro de 2007 de bases da actividade física e do desporto // <http://www.idesporto.pt/ficheiros/file/Lei_5_2007.pdf>.

⁴³⁰ Ley de 29.07.2010 del deporte, educación física y recreación // Registro Oficial. – 11.08.2010. № 255. <http://www.lexis.com.ec/webtools/biblioteca_silec/Documentos/Noticias/Ley%20del%20deporte%20educaci%C3%B3n%20f%C3%ADsica%20y%20recreaci%C3%B3n.pdf>.

⁴³¹ Bundesgesetz betreffend die Förderung des Sports durch den Bund (BundesSportförderungsgesetz 2013 – BSFG 2013) // <http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/ME/ME_00427/imfname_271553.pdf>.

спорта в виде полного сохранения автономности спортивных объединений и организаций. Автономность спорта, прежде всего, предполагает право на самостоятельное определение своей организационной структуры, принятие решений и управление, а также право на создание и существование».

4. Закрепление норм о признании и гарантиях автономности конкретных спортивных органов или организаций.

Часть 1 статьи 1 Кодекса Высшего Суда спортивной юстиции **Италии** устанавливает: *«Высший суд спортивной юстиции..., учрежденный при Национальном Олимпийском комитете Италии... является выражением автономности спортивной системы, признанной и поддерживаемой..., и осуществляет свои функции полностью объективно, беспристрастно и независимо»⁴³².*

В соответствии с частью 2 статьи 41 Закона **Испании** о спорте № 10/1990 от 15.10.1990 (с последующими изменениями)⁴³³, *«профессиональные спортивные лиги будут иметь статус юридического лица и будут пользоваться автономностью в вопросах их внутренней организации и функционирования...».*

Статья 23 Королевского Декрета **Испании** № 1835/1991 от 20.12.1991 «О спортивных федерациях и о реестре спортивных ассоциаций» (с последующими изменениями)⁴³⁴ гарантирует автономность профессиональных спортивных лиг: *«Профессиональные спортивные лиги... являются юридическими лицами и пользуются автономностью в своей внутренней организации и функционировании...».*

⁴³² Codice dell'Alta corte di giustizia sportiva // <[http://www.figc.it/Assets/contentresources_2/ContenutoGenerico/91.\\$split/C_2_Contentut oGenerico_20936_StrilloComunicatoUfficiale_IstAllegati_Allegato_1_upfAllegato.pdf](http://www.figc.it/Assets/contentresources_2/ContenutoGenerico/91.$split/C_2_Contentut oGenerico_20936_StrilloComunicatoUfficiale_IstAllegati_Allegato_1_upfAllegato.pdf)>. Перевод цит. по: Соловьев А.А. Итальянская модель систематизации спортивной регламентации / Предисл. А.В. Шаповалова / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России. – М., 2011. – 115 с. – С. 84.

⁴³³ Ley № 10/1990, de 15 de octubre de 1990, del Deporte // Boletín Oficial del Estado. – 17.10.1990. – № 249. <http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l10-1990.t3.html#c2>; <http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/act.php?id=BOE-A-1990-25037>. Перевод цит. по: Соловьев А.А., Понкин И.В. Испанское законодательство о спорте / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России. – М., 2011. – 158 с. – С. 108.

⁴³⁴ Real Decreto № 1835/1991 de 20 de diciembre de 1991, sobre federaciones deportivas y Registro de asociaciones deportivas // Boletín Oficial del Estado. – 30.12.1991. – № 312. <<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1991-30862>>; <<http://win.dd-el.com/rd18351991.pdf>>.

Статья 38 Федерального закона **Мексики** «О физической культуре и спорте» от 20.02.2003 (с последующими изменениями)⁴³⁵ признает и гарантирует автономность Комиссии по апелляциям и арбитражу в отношении её решений, постановлений и резолюций, которые она издает независимо от административных органов публичной власти.

Пункт «а» статьи 12 и статья 29 Декрета **Гватемалы** № 76-97 от 28.08.1997 – Национального закона «О развитии физической культуры и спорта»⁴³⁶ закрепляют гарантии автономности Автономной спортивной конфедерации Гватемалы (Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala) и Гватемальского олимпийского комитета (Comité Olímpico Guatemalteco).

В соответствии со статьей 23 Закона № 7800 **Коста-Рики** от 30.04.1998 «Об учреждении Института спорта и досуга и о правовом режиме физкультурного воспитания, спорта и досуга»⁴³⁷, *«признается автономность Олимпийского комитета, а также национальных спортивных федераций и ассоциаций в том случае, если они признаны соответствующими международными спортивными федерациями».*

В соответствии со статьей 15 Закона **Боливии** № 2770 от 07.07.2004 «О спорте»⁴³⁸, Олимпийский комитет Боливии (Comité Olímpico Boliviano) – это *«некоммерческая организация частного права, обладающая управленческой автономностью и имеющая статус юридического лица».*

⁴³⁵ Ley General de los Estados Unidos Mexicanos de 20.02.2003 de cultura física y deporte // Diario Oficial de la Federación. – 24.02.2003. (Última reforma publicada: Diario Oficial de la Federación. – 09.04.2012) // <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/258.pdf>>; <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgcfd.htm>>.

⁴³⁶ Decreto de Guatemala № 76-97 de 28.08.1997 – Ley Nacional para el Desarrollo de la Cultura Física y del Deporte (Fecha de Emisión – 28.08.1997; Fecha de Publicación – 05.09.1997) // Diario Oficial. – 05.09.1997. – № 28. <http://200.12.63.122/gt/mostrar_ley.asp?id=697>; <<http://www.tedefe.gob.gt/Convocatoria/Ley%20Nacional%20para%20el%20Desarrollo%20Decreto%207697.pdf>>.

⁴³⁷ Ley de Costa Rica № 7800 de 30.04.1998 «Creación del Instituto costarricense del deporte y la recreación y del régimen jurídico de la educación física, el deporte y la recreación» // La Gaceta. – 29.05.1998. – № 103. <http://www.pgr.go.cr/scij/scripts/TextoCompleto.dll?Texto&nNorma=26290&nVersion=67034&nTamanoLetra=10&strWebNormativa=http://www.pgr.go.cr/scij/&strODBC=DSN=S CIJ_NRM;UID=sa;PWD=scij;DATABASE=SCIJ_NRM;&strServidor=\\pgr04&strUnidad=D :&strJavaScript=NO>.

⁴³⁸ Ley № 2770 de 07.07.2004 ley del deporte // <http://www.legislacionmunicipal.fam.bo/Archivo/Docs/Leyes/Ley_2770.pdf>.

Часть I статьи 217 Конституции **Бразилии** от 05.10.1988 провозглашает: *«Является обязанностью государства содействовать развитию организованного или неорганизованного спорта, занятие которым является правом каждого; при этом должны соблюдаться следующие принципы: I. Автономность руководящих спортивных учреждений и ассоциаций во всем, что касается их организации и деятельности...»*⁴³⁹.

В соответствии со статьей 22 Закона **штата Кинтана-Роо (Мексика)** от 03.03.2008 «О физической культуре и спорте»⁴⁴⁰, статьей 92 Закона **штата Герреро (Мексика)** № 495 от 04.05.2005 «О физической культуре и спорте в штате Герреро в штате Герреро»⁴⁴¹, статьей 33 Закона **штата Тласкала (Мексика)** № 36 от 01.12.2005 «О физической культуре и спорте в штате Тласкала»⁴⁴², статьей 80 Декрета **штата Тамаулипас (Мексика)** № 525 от 14.11.2001 – Закона «О спорте в штате Тамаулипас»⁴⁴³, статьей 186 Декрета **штата Идальго (Мексика)** № 82 от 18.12.2008 – Закона «О физической культуре, спорте и досуге в штате Идальго»⁴⁴⁴, статьей 40 Закона **штата Агуаскальентес (Мексика)** от 21.12.2006 «О физической культуре и спорте в штате Агуаскальентес»⁴⁴⁵, комиссии указанных штатов по апелляциям и арбитражу в спорте

⁴³⁹ Перевод цит. по: Конституции государств Америки: В 3 т. / Под ред. Т.Я. Хабриевой. – Т. 3: Южная Америка. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2006. – С. 254.

⁴⁴⁰ Ley estatal del estado de Quintana Roo de 03.03.2008 de cultura física y deporte // Periódico Oficial. 11.03.2008. <<http://www.congresoqroo.gob.mx/leyes/educacion/ley118/L1120080308001.pdf>>.

⁴⁴¹ Ley del estado de Guerrero № 495 de 04.05.2005 de cultura física y deporte del estado de Guerrero // Periódico Oficial del Gobierno del Estado. – 10.06.2005. – № 47. <<http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2012/02/10-JUN-2005.pdf>>.

⁴⁴² Ley del estado de Tlaxcala № 36 de 01.12.2005 de cultura física y deporte para el Estado de Tlaxcala // Periódico Oficial del Gobierno del Estado, Tomo LXXXIV, Segunda Época. – № 50, Segunda Sección. – 14.12.2005. <<http://periodico.tlaxcala.gob.mx/leyesv/Peri502a2005.doc>>.

⁴⁴³ Decreto del estado de Tamaulipas № 525 de 14.11.2001 – Ley estatal del deporte del Estado de Tamaulipas // Periódico oficial. – 06.12.2001. – № 147. <<http://www.pjetam.gob.mx/legislacion/legislacion2/leyes/LEY%20ESTATAL%20DEL%20DEPORTE.pdf>>.

⁴⁴⁴ Decreto del estado de Hidalgo № 82 de 18.12.2008 – Ley de cultura física, deporte y recreación para el Estado de Hidalgo // Alcance Uno del Periódico Oficial. – 31.12.2008. (Última reforma publicada: Periódico Oficial. – 22.10.2012). <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Hidalgo/wo40750.doc>>; <http://www.pjhidalgo.gob.mx/transparencia/leyes_reglamentos/leyes/download.php?id=23_ley_cultura_fisica.pdf>.

⁴⁴⁵ Ley del estado Aguascalientes de 21.12.2006 de de cultura física y deporte del Estado de Aguascalientes // <http://www.aguascalientes.gob.mx/gobierno/leyes/leyes_PDF/15022008_122033.pdf>.

наделены полной автономностью в отношении своей деятельности, принятия своих решений и издания резолюций.

Учет позитивного зарубежного опыта правового регулирования рассматриваемого вопроса позволит более успешно и эффективно усовершенствовать российское законодательство о спорте.

На основе анализа законов о спорте 31 зарубежного государства и практики их применения выявлено наличие многочисленных норм, фрагментарно регулирующих отдельные аспекты отношений между государственными и негосударственными субъектами спорта, отдельные взаимосвязи государственного управления и самоуправления в области спорта. При этом непосредственно основания, условия и механизмы взаимодействия государственного управления и самоуправления в области спорта оказались в исследованном законодательстве зарубежных государств напрямую не урегулированы. Такое регулирование осуществляется преимущественно в части создания гарантий и механизмов автономности спорта. Выявлена тенденция усиления гарантий автономности спорта в ряде государств (Швейцария⁴⁴⁶, Франция, государства Латинской Америки⁴⁴⁷ и др.) в последние 5–10 лет путём конкретизации, дополнения, развития таких гарантий, а также расширения взаимодействия государственного управления и самоуправления в области спорта, активизации взаимодействия и поддержки государством механизмов самоуправления в области спорта, что предопределено, прежде всего, стремлением органов государственной власти повысить эффективность государственного управления в области спорта, а также активной поддержкой реализации принципа автономности на международном уровне Международным олимпийским комитетом, Комитетом министров и Парламентской Ассамблеей Совета Европы, другими международными организациями. При этом прямое закрепление развернутого определения автономности спорта с указанием его существенных признаков или достаточно детализированное изложение норм (гарантий), обеспечивающих реализацию этого принципа, в зарубежных законах является исключительно редким случаем.

⁴⁴⁶ См.: Соловьев А.А., Понкин И.В., Понкина А.И. Правовое регулирование спорта в Швейцарии / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России; Нац. объединение спортивных юристов РФ. – М., 2013. (Авторство не разд., за исключением приложения 5 – авт. А.И. Понкиной).

⁴⁴⁷ См.: Понкина А.И. Правовое регулирование спорта в государствах Латинской Америки / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России; Нац. объединение спортивных юристов РФ. – М., 2012.

Заключение

В своем выступлении на заседании Совета по развитию физической культуры и спорта 6 ноября 2012 года Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил: «Мы с вами ... все хотим, чтобы у России были большие, яркие спортивные победы. Такие события нужны для поддержания силы духа и патриотических чувств наших граждан, для укрепления престижа страны за рубежом и, главное, для продвижения ценностей активного, здорового образа жизни, чтобы спорт стал выбором миллионов наших граждан, прежде всего, конечно, молодых людей. Поэтому сейчас, когда начался очередной олимпийский цикл, мы должны чётко определить приоритеты и логику наших действий... Конкуренция в мировом спорте, мы с вами это тоже хорошо знаем, с каждым годом становится жёстче»⁴⁴⁸.

Сказанное актуализирует поиски новых, более эффективных форм управления спортом в нашей стране, к числу которых, как было показано в настоящем исследовании, относится усиление взаимодействия государственного управления и самоуправления в области спорта, залогом последнего является совершенствование правового режима автономности спорта.

Взаимодействие государственного управления и самоуправления в области спорта носит сложный нелинейный характер и является частью общего взаимодействия системы публичной власти и сферы автономной институализации в спорте, действующей в рамках автономного внеправового нормативного порядка в указанной области.

Ключевой особенностью взаимодействия государственного управления и самоуправления в области спорта является связанность (ограниченность) государственного управления в указанной области принципом автономности (автономии) спорта, объективированным в автономном внеправовом нормативном порядке в области спорта, в базовой его части подлежащем признанию и гарантированию государством, а в остальной части – допускаемому государством, исходя из выбранной модели управления сферой спорта.

⁴⁴⁸ Заседание Совета по развитию физической культуры и спорта // <<http://события.президент.рф/новости/16760>>. – 06.11.2012.

Основываясь на проведенном системном анализе административно-правового обеспечения автономности спорта и взаимодействия государственного управления и самоуправления в области спорта в актах федерального законодательства, автор предлагает следующие **направления и меры совершенствования законодательства Российской Федерации о спорте** (Федерального закона от 04.12.2007 № 329-ФЗ (ред. от 07.05.2013) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации») в части регулирования взаимодействия государственного управления и самоуправления в области спорта, сочетания государственного регулирования с саморегулированием отношений в области спорта:

1. Дополнить статью 2 новым пунктом, раскрывающим содержание понятия «автономность спорта».

2. Дополнить статью 3 новым пунктом 3.1 следующего содержания:

«3.1) автономность спорта;».

3. Дополнить указанный Федеральный закон новой статьей 34.7, устанавливающей статус негосударственных арбитражных спортивных судов в России.

4. Дополнить статью 10 новым пунктом 4 следующего содержания:

«4. Олимпийское движение России, Олимпийский комитет России, Паралимпийское движение России, Сурдлимпийское движение России, Паралимпийский комитет России, Сурдлимпийский комитет России, общероссийские, региональные и местные спортивные федерации, Российский студенческий спортивный союз, а также частные спортивные клубы самостоятельно и независимо от других организаций и их должностных лиц принимают решения:

а) о принятии своих внутренних нормативных установлений, не противоречащих законодательству Российской Федерации, их толкованию и применении;

б) об использовании по собственному усмотрению для реализации уставных целей своего имущества и привлекаемых средств в пределах, установленных законодательством Российской Федерации;

в) об избрании или назначении своих руководящих органов;

г) об установлении своей внутренней структуры и правил своих внутренних, в том числе служебных, отношений;

д) о согласительном урегулировании спортивных споров, включая возможность их передачи в соответствии с настоящим

Федеральным законом на рассмотрение арбитражных спортивных судов.».

5. Дополнить новой статьей, устанавливающей возможность применения медиации для разрешения споров между органами государственного управления в области спорта и субъектами спортивных отношений.

Прогнозируя будущее развития принципа автономности спорта, важно отметить, что принцип автономности спорта сталкивается, как показывает Жан-Лу Шапле, «с существенным усложнением международной системы спорта и олимпийской спортивной системы, а также с растущим значением и ролью экономического аспекта спорта, что приносит новые риски, вызванные третьими лицами (спонсоры, СМИ, инвесторы, игроки и т.д.). Поскольку полная автономность и независимость утопичны, имеет смысл строить новую модель автономности спорта, сочетающую положительные черты как либеральной, так и интервенционистской модели, что можно было бы назвать «договорной автономностью»⁴⁴⁹.

Помимо риска выхолащивания, чрезмерного ограничения или вообще ликвидации автономности сферы спорта, существует и другой риск – прихода к гипертрофированной автономности спорта, выводящей сферу спорта полностью из-под национальных юрисдикций.

И здесь, к примеру, уместно вспомнить, что Комиссия по науке, образованию и культуре Совета кантонов Швейцарии в своем обращении от 28.06.2011 запросила у Союзного Совета Швейцарии доклад о существующих на национальном и международном уровнях возможностях по борьбе с коррупцией и фальсификацией результатов спортивных соревнований. Союзный Совет подготовил и представил Доклад о борьбе с коррупцией и договорными матчами в спорте, согласно которому, в связи с экономической значимостью спорта и его финансовыми целями, спорт является благодатной почвой для коррупции и фальсификации спортивных результатов, что подрывает фундаментальные спортивные ценности, основанные на принципах этики и взаимоуважения. Согласно Докладу, **меры по борьбе с**

⁴⁴⁹ *Chappelet J.-L.* For negotiated autonomy of sport [Договорная автономность спорта] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Contributions. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2009. – 751 p. – P. 267–268. – P. 268; *Chappelet J.-L., Bousigue A., Cohen B.* The autonomy of sport in Europe [Автономность спорта в Европе] / Accord Partiel Élargi sur le Sport. – Strasbourg, 2008. – 36 p. – P. 36.

коррупцией, реализуемые международными спортивными федерациями, показали свою недостаточную эффективность, а существующие системы саморегулирования спортивных клубов и спортивных федераций не в состоянии в полной мере соответствовать растущим требованиям в сфере спорта в условиях глобализации^{450 451}.

По мнению Маркуса Ф. Мазукко, «глобализация спорта повлекла смещение доминанты нормативного регулирования системы международных спортивных отношений почти полностью из юрисдикции национальных правовых систем в частную сферу нормативного регулирования, осуществляемого международными и национальными негосударственными спортивными органами и конкретными спортивными арбитражными судами. Это позволило системе международных спортивных отношений развиваться в частные автономные и самовоспроизводящиеся системы, урегулированные *lex sportiva*. Но с такой степенью автономности спорта пришли опасения, что система международного спорта не подлежит адекватному правовому регулированию. Возможно, такие опасения преувеличены, так как они предполагают, что только национальные правовые системы являются властью, способной эффективно регулировать международные спортивные организации... Тем не менее, в эпоху глобализации нецелесообразно полагаться только лишь на национальные правовые порядки для регулирования социальных систем, которые по своей сути, структуре и деятельности являются транснациональными»⁴⁵².

По словам Томаса Баха, защита принципа автономности спорта сегодня позволит должным образом решить в будущем проблемы, отражаемые вопросами: Будет ли будущее спорта носить поистине

⁴⁵⁰ Lutte contre la corruption et les matchs truqués dans le sport [Борьба с коррупцией и договорными матчами в спорте] / Rapport du 7 novembre 2012 en réponse au postulat 11.3754 déposé le 28 juin 2011 par la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats // <http://www.baspo.admin.ch/internet/baspo/fr/home/aktuell/bundesrat_genehmigt_korruptionsbericht.parsys.83108.downloadList.89797.DownloadFile.tmp/28530.pdf>. – 68 p. – P. 1–2.

⁴⁵¹ Соловьев А.А., Понкин И.В., Понкина А.И. Правовое регулирование спорта в Швейцарии / Комис. по спорт. праву Асс. юристов России; Нац. объединение спортивных юристов. – М., 2013. – С. 114.

⁴⁵² Mazzucco M.F. *Lex sportiva: Sports law as a transnational autonomous legal order: Thesis [Lex sportiva: Спортивный закон как транснациональный автономный нормативный порядок: Дис. ... доктора права]* / University of Victoria. – Victoria (British Columbia, Canada), 2010. – 105 p. – P. 2, 105. <http://www.academia.edu/436095/Lex_Sportiva_-_Sports_Law_as_a_Transnational_Autonomous_Legal_Order>.

глобальный характер? Будет ли будущее спорта являться действительно справедливым? Будет ли будущее спорта демонстрировать истинную солидарность?⁴⁵³

Завершая исследование, считаем необходимым сделать вывод о том, что в современном мире устойчивое и отвечающее публичным интересам функционирование и развитие общественных отношений в области спорта невозможно без государственного управления, в том числе административно-правового регулирования указанных отношений, что обусловлено:

– процессами существенного усложнения структуры таких отношений и актуализации связанных с этим проблем, требующими государственно-управленческого воздействия по превенции и пресечению правонарушений и разрешению иных проблем, так как исключительно методами самоуправления и саморегулирования в указанной области эффективно противодействовать таким нарушениям и реагировать на все возникающие проблемы невозможно;

– императивами социального государства (улучшение качества жизни граждан России, обеспечение охраны здоровья населения, предоставление гарантированных социальных благ гражданам, обеспечение демографической безопасности страны и развития в этой сфере, обеспечение прав на отдых и личностное развитие);

– публичными интересами и сопряженными с ними административно-правовыми функциями государства в указанных сферах.

⁴⁵³ *Bach T.* Unity in diversity – Respect, Responsibility, Reliability [Единство в многообразии – уважение, ответственность, надежность] // XIII Olympic Congress (Copenhagen, 2009). Proceedings. – Belmont-sur-Lausanne (Switzerland): Lautrelabo S.à r.l., 2010. – 240 p. – P. 108–112. – P. 112.

Научное издание

Понкина Алена Игоревна

**Государственное управление и
автономная институализация
в области спорта**

***Ponkina A.I. Governance and autonomous
institutionalization in sport***

***Ponkina A.I. Gouvernance du sport et
institutionnalisation autonome dans le sport***

***Ponkina A.I. Gobierno del deporte y
la institucionalización autónoma del deporte***

***Ponkina A.I. Pubblica amministrazione e
l'istituzionalizzazione autonoma dello sport***

Издается в авторской редакции

Подписано в печать 10.05.2013.

Формат 60x90/16

Гарнитура «Arial». Бумага офсетная № 1.

Усл. печ. л. 9.

(Текст монографии доступен по адресу: <http://moscou-ecole.ru>)

Тираж 100 экз. Заказ № 3382.

Отпечатано в цифровой типографии «Буки Веди»

на оборудовании Konica Minolta

ООО «Ваш полиграфический партнер»

ул. Ильменский пр-д, д. 1, корп. 6.

Тел.: (495) 926-63-96,

www.bukivedi.com, info@bukivedi.com