

2) обеспечивать подготовку спортивных сборных команд субъекта Российской Федерации по соответствующим видам спорта для участия в межрегиональных и всероссийских официальных спортивных мероприятиях и достижения ими высоких спортивных результатов на таких мероприятиях;

3) участвовать в реализации календарного плана официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий субъекта Российской Федерации, в том числе ежегодно организовывать по соответствующему виду спорта (по всем его спортивным дисциплинам) чемпионаты и (или) первенства и (или) кубки субъекта Российской Федерации, если иное не установлено органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

4) организовывать и (или) проводить ежегодно региональные спортивные соревнования по развиваемому виду спорта;

5) разрабатывать и представлять в соответствующий орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области физической культуры и спорта программы развития соответствующих видов спорта в порядке, установленном этим органом, а также реализовывать указанные программы и представлять ежегодные отчеты об их реализации;

6) противодействовать использованию допинговых средств и (или) методов в спорте, а также проявлениям любых форм дискриминации и насилия в спорте;

7) ежегодно представлять в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации отчет о деятельности региональных спортивных федераций, в порядке, устанавливаемом этим органом;

8) исполнять иные обязанности в соответствии с законодательством Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и со своими уставами.;

8) статью 17 дополнить частями 5 и 6 следующего содержания:

«5. Сведения и документы о региональных спортивных федерациях представляются в федеральный орган исполнительной власти в области физической культуры и спорта соответствующими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в течение 10 рабочих дней со дня принятия ими решений о государственной аккредитации общественных объединений в качестве региональных спортивных федераций. Формы заявлений о включении указанных сведений и документов в реестр общероссийских и аккредитованных региональных спортивных федераций, внесении в него изменений, а также об исключении сведений из данного реестра утверждаются федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта.

6. В случае принятия федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта решения об отказе во включении в реестр общероссийских и аккредитованных региональных спортивных федераций сведений и документов о региональной спортивной федерации в связи с несоответствием решения о государственной аккредитации данного общественного объединения частям 2, 5 статьи 13 настоящего Федерального закона указанное решение о государственной аккредитации подлежит отмене в течение 5 рабочих дней.;

9) статью 36 дополнить частями 4 и 5 следующего содержания:

«4. Для участия в Олимпийских играх и юношеских Олимпийских играх Олимпийским комитетом России на основе предложений общероссийских спортивных федераций формируется Олимпийская команда России, порядок и принципы формирования которой определяются Олимпийским комитетом России по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта.

5. Спортсмены — кандидаты в члены Олимпийской команды России, тренеры и иные специалисты в области физической культуры и спорта приобретают статус члена Олимпийской команды России с момента заключения договора присоединения с Олимпийским комитетом и утверждения Олимпийским комитетом России окончательного состава Олимпийской команды России.»

#### Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2012 года.

**Президент  
Российской Федерации**

1 Совместное заседание президиума Государственного Совета и Совета при Президенте по развитию физической культуры и спорта (14 октября 2008 г., Одинцово). URL: <http://www.kremlin.ru/>.

2 См.: Крашенинников П.В. Спортивное право, которое нужно всем: вступительная статья к учебнику: Алексеев С.В. Спортивное право России. Правовые основы физической культуры и спорта: учебник для вузов / под ред. д.ю.н., проф. П.В. Крашенинникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2005, 2007. С. 8–9.

3 См.: Алексеев С.В. Спортивное право России. Правовые основы физической культуры и спорта: учебник для вузов / под ред. д.ю.н., проф. П.В. Крашенинникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2005, 2007. С. 141.

## НЕОБХОДИМОСТЬ УСИЛЕНИЯ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ В СФЕРЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА

Согласно тождественным энциклопедическим дефинициям публичное право — это совокупность отраслей права, которые регулируют отношения, обеспечивающие общий, публичный интерес<sup>1</sup>, в отличие от отраслей, призванных охранять частный интерес (частное право). Отраслями публичного права являются: международное публичное право, конституционное право, административное право, финансовое право, уголовное и уголовно-процессуальное право и др. Деление права на публичное и частное — специфическая черта романо-германской правовой системы<sup>2</sup>, сохраняющая и на современном

этапе развития российской правовой системы актуальные темы для научных исследований<sup>3</sup>.

Рассматривая необходимость усиления публично-правового воздействия на общественные отношения, формирующие сферу физической культуры и спорта, автор прежде всего акцентирует внимание на отраслях административного права<sup>4</sup> и уголовного права в теоретических аспектах.

Как части системы публичного права данные отрасли наряду с другими «представляют собой совокупность относительно обособленных автономных юридических



норм, регулирующих определенную область (сферу) общественных отношений»<sup>5</sup>.

Значимость для жизнедеятельности государства, общества и граждан национально приоритетных общественных отношений сферы физической культуры и спорта (Универсиада-2013, Олимпиада-2014, Чемпионат мира по хоккею — 2016, Чемпионат мира по футболу — 2018) ставит отрасли административного права и уголовного права в особое положение.

Премьер-министр РФ В.В. Путин отмечает, что число людей, которые систематически занимаются спортом, на 2011 г. составило свыше 26 млн человек, а к 2015 г. эта цифра должна превысить 42 млн человек<sup>6</sup>.

Общепольная цель и социальная значимость физической культуры и спорта в обществе приобретают всеобъемлющий характер, статус национальных проектов и уровень государственной политики.

На развитие физической культуры и спорта только на федеральном уровне на трехлетний период запланировано более 90 млрд руб. Финансирование физической культуры и спорта в федеральном бюджете с 2011 г. выделено в отдельный раздел 11 00 «Физическая культура и спорт». Дополнительные средства направляются на спортивную медицину. В 2011 г. на это направление государство потратит 2,5 млрд руб. (в 2010 г. было выделено 130 млн руб.)<sup>7</sup>.

В целом спортивная отрасль в 2011 г. из федерального бюджета получит свыше 42 млрд руб. По словам министра спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации Виталия Мутко, часть этой суммы будет потрачена на развитие массового спорта, строительство объектов для занятий физической культурой. «В этом году была проведена большая работа по массовому спорту. В рамках федеральной целевой программы активными темпами идет строительство спортивных объектов. За период с 2006 по 2010 г. в строй введено 699 спортивных сооружений», — сообщил В.Л. Мутко<sup>8</sup>. Говоря о спорте высших достижений, министр подчеркнул, что на его развитие выделяется 28 млрд руб.<sup>9</sup>

В профессиональном спорте бюджеты профессиональных спортивных клубов на 70–80% состоят из фондов оплаты труда (фактически в некоторых клубах футбола и хоккея достигающих размеров 800 млн — 1 млрд руб.) и трансферных расходов/доходов за переходы спортсменов, достигающих сумм в несколько десятков млн евро.

С учетом финансирования сферы физической культуры и спорта из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципалитетов, увеличивающихся инвестиций в формате государственно-частного партнерства, прямых и опосредованных вложений бизнеса, данная область общественных отношений становится капиталоемкой, коммерческой, но недостаточно административно- и уголовно-охраняемой.

С отраслевой позиции правовое регулирование общественных отношений в сфере физической культуры и спорта осуществляется:

1. Конституцией Российской Федерации (часть 2 статьи 41), предоставляющей конституционную гарантию деятельности, способствующей укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта.

2. Федеральным законом от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»<sup>10</sup>, являющимся базовым нормативным правовым актом, но вместе с тем содержащим общие нормы и отправные положения. В связи с этим статьи закона отличаются очевидной степенью бланкетности и отсылают к иным федеральным законам, законам субъектов Российской Федерации, иным нормативным правовым актам Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, муниципальным правовым актам и прави-

лам международного договора Российской Федерации (статья 4).

3. Нормами, утвержденными общероссийскими спортивными федерациями, в том числе принятыми на основе норм международных спортивных федераций по данному виду спорта (например, в футболе — ФИФА, хоккею — ИИХФ).

4. Положениями (регламентами) о физкультурных мероприятиях или спортивных соревнованиях, утверждаемыми его организаторами.

Последние наряду со спортивными корпоративными нормами формируют так называемое «регламентное право», часто называемое спортивными юристами и как «мягкое право». В части правового воздействия через положение (регламент) определяются составы спортивных дисциплинарных (спортивных корпоративных) нарушений по принципу их спортивной противоправности, устанавливаются виды наказаний, конкретные меры (размеры) наказаний и финансово-корпоративные санкции.

Ранее автором на примере функционирования профессионального спорта уже отмечался бессистемный, ограниченный, а иногда и противоречивый характер его правового регулирования, что затрудняет адекватную и своевременную реакцию государства на последствия деяний и общественно опасные правонарушения в данной области<sup>11</sup>. Актуальность выявленной тенденции следует распространить на всю сферу физической культуры и спорта в Российской Федерации, требующей в совокупности и отдельно более эффективных способов административно-правового и уголовно-правового воздействия.

С.Э. Бахридинов и Т.Ш. Шарипов отмечают, что «между административным правонарушением и преступлением имеется больше сходных черт, нежели между другими деликтными проявлениями»<sup>12</sup>.

В административном праве институт административно-правового воздействия, по существу, подменяется понятиями «административное правовое принуждение», «административное принуждение», определяемыми как «особый вид государственного принуждения, имеющий своим назначением охрану общественных отношений, складывающихся преимущественно в сфере государственного управления, и заключающийся во внешнем государственно-правовом психическом (угроза, страх наказания) и физическом воздействии на сознание и поведение людей в форме ограничений (лишений) личного организационного или имущественного характера, то есть тех или иных неблагоприятных последствий в целях восстановления социальной справедливости, воспитания правонарушителей, предупреждения новых правонарушений»<sup>13</sup>.

Д.Н. Бахрах полагает, что «административно-правовое принуждение — это особый вид правового принуждения, состоящий в применении субъектами публичной функциональной власти установленных нормами административного права принудительных мер к гражданам и коллективным субъектам административного права в связи с их неправомерными действиями»<sup>14</sup>.

А.И. Чучаев и А.П. Фирсова определяют уголовно-правовое воздействие как «совокупность способов уголовно-правового выражения государственного принуждения в ответ на общественно опасное деяние, запрещенное уголовным законом»<sup>15</sup>.

В.К. Дуюнов предлагает уголовно-правовое воздействие рассматривать как «специальную деятельность государства, реагирующего на факты нарушения устанавливаемых им уголовно-правовых запретов посредством использования возможностей, заложенных в уголовном праве»<sup>16</sup>.

М.В. Бавсун аргументированно высказывает свое мнение на уголовно-правовое воздействие, расширяя его за счет мер некарательного характера и приведения со-



вокупности уголовно-правовых запретов в соответствие с объективными потребностями современного общества<sup>17</sup>.

В целях настоящей статьи автор под публично-правовым воздействием рассматривает совокупность мер, необходимых для обеспечения безопасности общественных отношений, правомерного поведения субъектов этих отношений и соблюдения установленных нормами права общеобязательных правил поведения с ответственностью лиц за допущенные противоправные деяния.

Необходимость усиления публично-правового воздействия в сфере физической культуры и спорта, по мнению автора, заключается в осознании недостаточной степени государственно-правового принуждения и перечня способов административно-правового и уголовно-правового его выражения в ответ на факты нарушений соответствующих предписаний и запретов.

Результаты научных исследований и статистика совершаемых административных правонарушений и уголовных преступлений в сфере физической культуры и спорта приводят к выводам о необходимости разработки и принятия соответствующей государственной программы по публично-правовому воздействию, предусматривающей в том числе расширение административной деликтности, уголовной криминализации отдельных деяний<sup>18</sup> и безотлагательную законодательную корректировку существующих административных и уголовных правовых норм.

В административном законодательстве:

1) введение отдельной правовой нормы и установление административной ответственности:

- за нарушение законодательства о физической культуре и спорте в Российской Федерации (например, главу 14 «Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности» дополнить статьей «Нарушение законодательства о физической культуре и спорте в Российской Федерации»:

1. Совершение спортсменом, тренером, медицинским работником или должностным лицом физкультурно-спортивной организации действий, недопустимых в соответствии с законодательством о физической культуре и спорте в Российской Федерации, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния<sup>19</sup>, —

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц — от трех тысяч до пяти тысяч рублей».

В уголовном законодательстве:

1) введение отдельных правовых норм и установление уголовной ответственности:

- за причинение смерти по неосторожности и причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности спортсменам при проведении спортивных мероприятий; за незаконный оборот субстанций и (или) методов, включенных в перечни субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте при предотвращении допинга в спорте и борьбе с ним, контрабанду данных субстанций; 2) усиление уголовно-правового запрета в отношении: хулиганства при проведении спортивных соревнований, в том числе драк на спортивной площадке (поле) среди спортсменов, а также до и после проведения спортивных соревнований среди фанатов; подкупа участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований в части дополнения специальных субъектов преступления, в частности спортивных агентов, уголовно-правовой квалификации и законодательного определения «подкупа» и др.; незаконного предпринимательства в форме осуществления нелегализованной медицинской деятельности в спорте; мошенничества при трансферах спортсменов, хищений инвестиций при строительстве спортивных объектов и нецелевого расходования средств

при организации и проведении спортивных мероприятий; принуждения к совершению сделки или отказу от ее совершения при договорном обеспечении коммерческой деятельности в спорте; злоупотребления полномочиями руководителями физкультурно-спортивных организаций или структурных подразделений вопреки законным интересам организации и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц в виде необоснованного премирования и вознаграждения, при отсутствии спортивных результатов и быточной деятельности организации.

**Сараев В.В.,**  
**руководитель Рабочей группы по толкованию**  
**спортивного законодательства Комиссии**  
**по спортивному праву Ассоциации юристов России,**  
**руководитель Центра по научному обеспечению**  
**уголовно-правового воздействия на преступления**  
**в сфере спорта, вице-президент —**  
**директор Правового управления**  
**Континентальной хоккейной лиги,**  
**кандидат юридических наук**

1 URL: [http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl\\_sch2.cgi?RPzhro,tullwvgiu](http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_sch2.cgi?RPzhro,tullwvgiu) (дата обращения: 13.05.2011).

2 URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/lower/17766> (дата обращения: 13.05.2011).

3 См., например: Дорохин С.В. Деление права на публичное и частное: конституционно-правовой аспект. М., 2008.

4 В настоящей статье упоминание административного законодательства включает административно-процессуальное законодательство и законодательство об административных правонарушениях субъектов Российской Федерации.

5 Марченко М.Н., Дерябина Е.М. Основы права: учебник. М., 2010. С. 47.

6 URL: <http://newsru.com/sport/20apr2011/put.html> (дата обращения: 20.04.2011).

7 URL: <http://www.garant.ru/news/303570/> (дата обращения: 21.01.2011).

8 URL: [http://www.gazeta.ru/news/sport/2010/12/20/n\\_1625797.shtml](http://www.gazeta.ru/news/sport/2010/12/20/n_1625797.shtml) (дата обращения: 20.12.2010).

9 Там же.

10 Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 50. Ст. 6242.

11 Сараев В.В. Уголовно-правовая охрана современного профессионального спорта в России: учеб. пособие. Омск, 2010.

12 Бахридинов С.Э., Шарипов Т.Ш. Теоретические вопросы отграничения административного правонарушения от преступления // Соотношение преступлений и иных правонарушений: современные проблемы: материалы IV Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 250-летию образования МГУ им. М.В. Ломоносова, 27–28 мая 2004 г. М., 2005. С. 45.

13 Цит. по: Серков П.П. Административно-правовое принуждение в производстве по делам об административных правонарушениях // Закон. 2010. № 6. С. 84.

14 Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. М., 2010. С. 438.

15 Чучаев А.И., Фирсова А.П. Уголовно-правовое воздействие: понятие, объект, механизм, классификация: монография. М., 2010. С. 27.

16 Дуюнов В.К. Уголовно-правовое воздействие: теория и практика. М., 2003. С. 28.

17 См.: Бавсун М.В. Сравнительно-правовой анализ мер воздействия на преступность в зарубежном и отечественном уголовных законодательствах // Научный вестник Омской академии МВД России. 2010. № 4. С. 3–7.

18 Многие уголовные правоведы относят криминализацию к важнейшему методу уголовно-правовой политики государства.

19 Условие диспозиции «если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния» предлагается по аналогии с другими административными правовыми нормами (например, статьей 14.25. «Нарушение законодательства о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»). Правовая норма будет иметь бланкетный характер.