

Проблемы и перспективы кодификации спортивного законодательства России



В.В. Круглов

аспирант кафедры гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова. Адрес: 117997, Российская Федерация, Москва, Стрелянный пер., 36. E-mail: VladimirKrugloff@yandex.ru



Аннотация

Исследуется проблематика систематизации российского спортивного законодательства и издания кодифицированного спортивного акта. Раскрывается сущность кодификации как вида систематизации правовых актов, изучается текущее состояние российского спортивного законодательства, рассматривается зарубежный опыт его систематизации и кодификации. Особое внимание уделено анализу кодификации спортивного законодательства во Франции. Делается вывод, что специфика спортивного законодательства Российской Федерации объективно ставит вопрос о необходимости разработки и принятия Спортивного кодекса России. Обосновывается, что изученный в публикации французский опыт кодификации спортивного права является наглядной иллюстрацией того, как в ходе систематизации спортивного законодательства решаются задачи повышения статуса физической культуры и спорта, понятности правоприменения, закладывается вектор успешного развития отрасли законодательства и соответствующей отрасли права. Аргументами в пользу принятия Спортивного кодекса выступают приоритетный характер государственной поддержки и регулирования физической культуры и спорта; положительный зарубежный опыт; многочисленность законов и подзаконных актов в сфере спортивного права, незавершенность нормотворческого процесса в данной сфере; прогнозирование дальнейшего принятия разрозненных норм и нормативных актов, регулирующих рассматриваемые правоотношения, что может привести к хаосу в сфере правопонимания и правоприменения. Обосновывается, что в настоящее время объективных препятствий к разработке и утверждению Спортивного кодекса нет. Основой кодификации может выступить ФЗ «О физической культуре и спорте», а пробелы в правовом регулировании могут быть устранены путем внесения в кодекс положений модельных законов о спортивной подготовке, профессиональном и параолимпийском спорте. Автор убежден, что принятие Спортивного кодекса России во многом предупредит проблемы правопонимания и правоприменения, ожидаемые в ближайшие годы в связи с активным государственным вмешательством в регулирование правоотношений в сфере физической культуры и спорта, обусловленным приоритетным характером развития последней.



Ключевые слова

физическая культура и спорт, массовый спорт, профессиональный спорт, паралимпийский спорт, кодификация, спортивное законодательство, Спортивный кодекс.

Библиографическое описание: Круглов В.В. Проблемы и перспективы кодификации спортивного законодательства России // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2017. № 4. С. 165–176.

JEL: K30; УДК: 340

DOI: 10.17323/2072-8166.2017.4.165.176

В последние годы статус физической культуры и спорта в России существенно повысился. Вопросы развития в данной сфере стали приоритетными задачами государственной политики. В текущем десятилетии на российских спортивных аренах проведены или будут проведены знаковые мероприятия глобального масштаба, в том числе Зимние Олимпийские и Паралимпийские игры в Сочи, Универсиада в Казани, Кубок Конфедераций и Чемпионат мира по футболу. Несмотря на многочисленные проблемы в различных сферах спортивной жизни, Россия становится виднейшим членом международного спортивного сообщества. Параллельно активно развиваются массовый спорт и стимулируется развитие физической культуры, о важности которых много сказано на всех уровнях государственного управления. В сфере физической культуры и спорта реализуются десятки государственных и муниципальных программ, инвестируются значительные средства.

Данные обстоятельства свидетельствуют не только о значительном развитии правоотношений в сфере физической культуры и спорта, но также и о необходимости приведения в соответствие им спортивного законодательства. Сама отрасль спортивного законодательства, самостоятельный характер которой поддерживается далеко не всеми учеными и практиками, оформилась, в том числе по причине повышенного внимания к данной сфере, уделяемого в последние годы. Причем разрастание и постоянная трансформация спортивного законодательства, предопределившие значительный скачок в развитии спортивного права, выдвигают на повестку дня вопрос о дальнейшей систематизации спортивного законодательства.

Систематизация нормативно-правовых актов, хотя имманентно не приводит к разработке новых норм права, между тем на современном этапе выступает одним из ключевых направлений законодательной деятельности. Сказанное актуально в странах континентальной правовой семьи, к которым относится Россия.

Среди видов систематизации законодательства могут быть названы учет, систематизация на электронных носителях, инкорпорация, консолидация и кодификация. Важнейшим видом систематизации действующего законодательства традиционно выступает его кодификация.

И.Н. Сениякин предлагает рассматривать кодификацию в качестве «наиболее востребованной формы систематизации законодательства, важной части законотворческого процесса, своеобразие юридической природы которой состоит в том, что это особый вид систематизационной деятельности и важнейшая сторона процесса унификационного правотворчества»¹. Т.А. Желдыбина справедливо отмечает, что «задача кодификации как наиболее совершенной, а потому представляющей наибольший интерес форме систематизации законодательства, — кардинальное обновление правовой системы. Кодификация не связана с текущим законотворчеством, и кодификационный акт всегда является результатом переработки законодательства, а, значит, этому предшествует определенное и иногда длительное по времени творчество законодателя. Данный вид систематизации всегда предполагает деятельность специальных компетентных органов, направленную на совершенствование законодательства путем коренной переработки норм права»².

¹ Сениякин И.Н. Специализация и унификация российского законодательства. Проблемы теории и практики. Саратов, 1993. С. 120.

² Желдыбина Т.А. Направления кодификации российского законодательства // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 2. С. 75.

Если ключевым направлением систематизации законодательства в дореволюционной России выступала инкорпорация (основным результатом которой стало создание сводов законов Российской Империи), то советская правовая традиция активно использовала кодификацию: путем глубинной переработки в основу правового регулирования ключевых отраслей права (уголовного, гражданского, трудового и семейного, процессуальных отраслей) были положены кодифицированные акты. В дальнейшем кодификация коснулась и «производных» отраслей и сфер правового регулирования — жилищного и водного права, торгового мореплавания и т.п. Данная традиция была активно перенята в современный период — наряду с глубинным обновлением существовавших кодифицированных актов в соответствии с новыми социально-экономическими реалиями активно разрабатывались новые отраслевые кодексы.

В настоящее время в России действует более 20 кодексов, а процесс кодификации нормативно-правовых актов продолжается по направлению как переработки действующих кодексов, так и разработки новых. В частности, исследователями рассматриваются вопросы разработки транспортного, избирательного, экологического кодексов РФ и других кодифицированных актов³. Вопрос о кодификации актуален и для развития спортивного права.

Спортивное право является сравнительно молодой отраслью права, существование которой воспринимается в научном сообществе с известной долей скептицизма⁴. Впрочем, аргументы противников существования спортивного права как отрасли права опровергаются, во-первых, существованием и развитием специализированного спортивного законодательства, во-вторых, наличием специального предмета регулирования, который не охватывается другими отраслями права. Воспринимая существование спортивного права как объективную реальность правового регулирования общественных отношений в сфере физической культуры и спорта в России, следует еще раз указать на сформированную нормативно-правовую базу, которая формирует систему спортивного законодательства нашей страны.

Ключевым нормативно-правовым актом в системе спортивного законодательства, который мог бы выступить фундаментом будущего спортивного кодекса, является Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ (в ред. от 17.04.2017) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»⁵ (далее — ФЗ «О физической культуре и спорте»). В соответствии со ст. 1, Закон «устанавливает правовые, организационные, экономические и социальные основы деятельности в области физической культуры и спорта в Российской Федерации, определяет основные принципы законодательства о физической культуре и спорте».

ФЗ «О физической культуре и спорте» устанавливает, помимо прочего, основные принципы соответствующего законодательства, а также определяет систему законодательства РФ о физической культуре и спорте. Так, в соответствии со ст. 4, «законодательство о физической культуре и спорте основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, других федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации».

³ Осипов А.О. О проведении кодификации отдельных отраслей российского права // Новая наука: Современное состояние и пути развития. 2016. № 3–2 (68). С. 231–233.

⁴ См., напр.: Стегалина К.С., Калашиникова Е.Б. Спортивное право как отрасль права // OlympPlus. Гуманитарная версия. 2016. № 1 (2). С. 65–67.

⁵ СЗ РФ. 2007. № 50. Ст. 6242.

При этом нормы ФЗ «О физической культуре и спорте» действуют наряду с положениями Федерального закона от 21.07.2014 № 211-ФЗ «Об особенностях правового регулирования отношений в области физической культуры и спорта в связи с принятием в Российскую Федерацию Республики Крым и образованием в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя»⁶, устанавливающими специфику правового регулирования в изучаемой сфере на указанной территории. Очевидно, что специальное правовое регулирование будет действовать вплоть до международного признания Крыма и Севастополя неотъемлемой частью России, и снятия соответствующих ограничений и запретов для участия крымских и севастопольских спортсменов, спортивных клубов и обществ под российским флагом в международных соревнованиях.

Специальное правовое регулирование касается правоотношений в сфере проведения в России крупнейших спортивных мероприятий глобального масштаба. Так, правовое регулирование организации Олимпиады-2014 основывается на положениях Федерального закона от 01.12.2007 № 310-ФЗ «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» (в ред. от 28.06.2014)⁷, а проведение Чемпионата мира по футболу 2018 г. — Федеральным законом от 07.06.2013 № 108-ФЗ «О подготовке и проведении в Российской Федерации Чемпионата мира по футболу ФИФА 2018 года, Кубка конфедераций ФИФА 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁸ (ред. от 03.07.2016). При этом законодательство в сфере физической культуры и спорта тесно переплетено с другими сферами, в частности, с законодательством о высшем и послевузовском профессиональном образовании, об охране здоровья граждан, о правовом положении иностранных граждан в России, об административных правонарушениях.

Развитие российского законодательства в сфере физической культуры и спорта в настоящее время также осуществляется путем разработки основ или детализации правового регулирования в таких сферах, как общая спортивная подготовка, профессиональный и паралимпийский спорт. Ориентиром для нормотворческого процесса здесь выступают модельные законы СНГ, в различные годы принятые при непосредственном участии Российской Федерации — Модельный закон о спортивной подготовке (2012)⁹; Модельный закон о параолимпийском спорте (2008)¹⁰; Модельный закон о профессиональном спорте (2007)¹¹.

⁶ СЗ РФ. 2014. № 30 (часть 1). Ст. 4212.

⁷ СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6071.

⁸ СЗ РФ. 2013. № 23. Ст. 2866.

⁹ Модельный закон о спортивной подготовке (принят в Санкт-Петербурге 17.05.2012 Постановлением 37-15 на 37-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Документ опубликован не был / СПС КонсультантПлюс.

¹⁰ Модельный закон о параолимпийском спорте (принят в Санкт-Петербурге 25.11.2008 Постановлением 31-13 на 31-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Документ опубликован не был / СПС КонсультантПлюс.

¹¹ Модельный закон о профессиональном спорте (принят в Санкт-Петербурге 31.05.2007 Постановлением 28-8 на 28-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Документ опубликован не был / СПС КонсультантПлюс.

Хотя модельные законы СНГ и не являются частью спортивного законодательства России, безусловно, они дают ориентир нормотворчеству. Так, в конце прошлого года был принят Федеральный закон от 22.11.2016 № 396-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» в части регулирования спорта высших достижений и профессионального спорта»¹², положения которого во многом основаны на соответствующих положениях Модельного закона СНГ. К слову, принятие данного Закона развило и углубило сферу регулирования действующего спортивного законодательства.

Существенно расширило предмет спортивного права и сферу действия спортивного законодательства включение в Трудовой кодекс Российской Федерации¹³ (далее — ТК РФ) гл. 54.1 (вступила в силу с 30.03.2008), в которой регулируются особенности труда спортсменов и тренеров. По своему содержанию и предмету регулирования, нормы гл. 54.1 ТК РФ, безусловно, относятся к сфере спортивного права. Однако следует обратить внимание, что в ст. 4 ФЗ «О физической культуре и спорте» ТК РФ не относится к сфере спортивного законодательства. Такой подход, безусловно, является ошибочным, и связан с усиливающимися затруднениями в понимании норм спортивного права, наличие которых подтверждает необходимость систематизации законодательства о физкультуре и спорте.

Наличие специфической системы спортивного законодательства России объективно подтверждает необходимость систематизации законодательства, которая обеспечит надлежащее правопонимание и правоприменение в рассматриваемой сфере. Рассматривая известные виды систематизации, необходимо отметить, что они выстроены в строгую иерархию, на верхней ступени которой находится кодификация. Главный и основной аргумент в пользу кодификации — объективная невозможность дальнейшей систематизации отрасли законодательства посредством консолидации. Принимая во внимание, что результатом консолидации спортивного законодательства стали разработка и принятие ФЗ «О физической культуре и спорте», а значительный массив спортивно-правовых норм содержится в законах, включая кодифицированные нормативные правовые акты, относящихся к другим отраслям, можно сделать вывод, что следующим этапом систематизации спортивного законодательства в РФ может выступить лишь кодификация.

В то же время остается открытым вопрос о необходимости кодификации спортивного законодательства¹⁴. Кодификация законодательства в сфере физической культуры и спорта наблюдается в ряде зарубежных стран (США, Бразилия, Франция). Кодификация спортивного законодательства в этих странах стала явлением правовой реальности последних десятилетий. Особняком выступает Франция, где разработан и действует полноценный Спортивный кодекс (Code du sport)¹⁵. Поскольку французское право относится к континентальной правовой семье, как и наше отечественное право, анализ французского опыта кодификации спортивного законодательства является чрезвычай-

¹² СЗ РФ. 2016. № 48 (часть 1). Ст. 6736.

¹³ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

¹⁴ Соловьев А.А. Концепция проекта Спортивного кодекса Российской Федерации / Комиссия по спортивному праву Ассоциации юристов России. М., 2009. 55 с.

¹⁵ Code du sport. Version consolidée au 12 mai 2017 [Электронный ресурс]: // <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071318> (дата обращения: 01.06.2017)

но важным в контексте разработки предложений о кодификации спортивного законодательства России.

Спортивный кодекс Франции принадлежит к числу специализированных кодексов, входящих в состав гражданского права. Разработанный в 2004 и принятый в 2006 г. проект Спортивного кодекса по замыслу Министерства молодежи, спорта и ассоциативной жизни (*Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie*) должен был обозначить приоритетный характер развития спорта, утвердить данное направление в качестве одного из ключевых разделов государственной политики. Кроме того, Кодекс «предназначался для улучшения понимания и доступности спортивного законодательства»¹⁶ — т.е. собственно, принимался в тех же целях, в которых на сегодня возникает необходимость развития российского спортивного законодательства. Такие же цели были отражены в специальном Ордонансе, которым определялась концепция кодификации французского спортивного законодательства (ст. 84 Закона № 2004-1343 от 9.12. 2004).

Спортивный кодекс заменил несколько законов, в частности, Закон № 84-610 от 16.07.1984¹⁷, регулировавший отношения в сфере физической культуры и спорта. Данный Закон нередко именуют по имени автора — Закон Авис¹⁸. Регламентируя многочисленные отношения, он по содержанию и структуре во многом напоминает российский отраслевой ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации». Более того, Закон Авис в процессе становления и развития французского спортивного права сталкивался с теми же проблемами, с которыми сталкивается ныне трансформирующееся российское спортивное законодательство, а именно, с систематическими поправками, пробельностью и отсылочностью регулирования.

Ряд правоотношений, фактически складывающихся в сфере физической культуры и спорта, на рубеже столетий регулировались не в отраслевом Законе № 84-610, а в актах смежных отраслей законодательства. Так, вопросы школьного и университетского спорта регулировались в Образовательном кодексе Франции, а регулирование отношений в антидопинговой сфере осуществлялось в нормах Кодекса общественного здравоохранения. Соответствующие положения были включены в Спортивный кодекс Франции и исключены из неспецифического законодательства. Кроме того, до принятия Кодекса отдельные специфические отношения, складывавшиеся именно в сфере физической культуры и спорта, регулировались в некоторых специальных актах, например, в Законе от 06.03.1998 № 98-146 о безопасности и пропаганде спорта¹⁹. Соответствующее законодательство впоследствии вошло в Спортивный кодекс Франции.

Между тем именно Закон № 84-610 стал основой нового кодифицированного акта, при создании которого был использован метод кодификации действующего права, — по подсчетам исследователей, в действующем на 2015 г. Кодексе порядка 85% статей ранее в том или ином виде содержались в Законе Авис²⁰.

¹⁶ *Julien L. Les institutions sportives en France (introduction au droit du sport) // Publications Doc Du Juriste. 2015 [Электронный ресурс]: // <https://www.doc-du-juriste.com/droit-prive-et-contrat/droit-autres-branches/cours-de-professeur/institutions-sportives-france-introduction-droit-sport-479549.html> (дата обращения: 01.06.2017)*

¹⁷ *Loi № 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives // Journal officiel de la République Française. 17.07.1984. P. 2288–2293.*

¹⁸ *Понкин И.В., Соловьев А.А., Понкина А.И. Правовое обеспечение противодействия противоправному поведению спортивных болельщиков. М., 2014. С. 84.*

¹⁹ *Понкин И.В., Соловьев А.А., Понкина А.И. Указ. соч. С. 85.*

²⁰ *Schut P, Collinet C. French sports policies for young people: fragmentation and coordination modes // International Journal of Sport Policy and Politics. 2016. N. 1. P. 117.*

Спортивный кодекс Франции состоит из четырех книг, каждая из которых посвящена отдельному аспекту спортивного права:

Книга I — Организация мероприятий по физической культуре и спорту.

Книга II — Участники спортивных соревнований (спортсмены, арбитры, тренеры, преподаватели, функционеры).

Книга III — Различные виды спортивных практик, безопасность и гигиена спорта, организация и управления спортивными событиями.

Книга IV — Финансирование спорта и применение законодательства в правоотношениях, возникающих в заморских спортивных коммунах.

А.А. Соловьев отмечает, что «по мнению многих французских экспертов, Спортивный кодекс Франции обеспечил существенный импульс развитию французского спорта и создал реальные условия для эффективной борьбы с коррупцией и иными видами преступлений в спорте»²¹.

Целесообразно еще раз подчеркнуть, что российское и французское законодательство имеют много общего; современная российская модель конституционно-правового регулирования, равно как и регулирования в подавляющем большинстве отраслей частного и публичного права, соответствует и/или реципировало из модели, реализованной во французском законодательстве. Впрочем, справедливости ради нужно отметить, что французский законодатель продвинулся намного дальше законодателей других стран мира в части кодификации законодательства — кодифицированы не только отрасли права, но и различные правовые институты. Кроме того, зачастую во французском законодательстве «кодексами» именуются не кодифицированные, а инкорпорированные акты — по сути, своды законов. Спортивный кодекс Франции представляет собой гибрид — нормы базовых институтов спортивного права, отраженные ранее в законах и других кодексах, были кодифицированы, т.е. вошли в структурированную основную часть Спортивного кодекса, в то время как декреты (*Décrets*) и указы (*Arrêtés*), регламентирующие отношения в сфере физической культуры и спорта, лишь инкорпорируются, добавляются в Приложения к Спортивному кодексу. Данный способ гибридной систематизации законодательства, как известно, современному российскому праву не знаком.

Французское спортивное законодательство выступает виднейшим, но отнюдь не единственным образцом кодификации национального спортивного законодательства. Так, в Бразилии (стране с богатыми спортивными традициями) нет единого кодифицированного акта в сфере физической культуры и спорта, но действуют принятые в прошлом столетии два дисциплинарных кодекса — Бразильский дисциплинарный футбольный кодекс (*Código brasileiro disciplinar do futebol — CBDF*) и Бразильский кодекс спортивной юстиции и спортивной дисциплины (*Código brasileiro de justiça e disciplina desportiva — CBJDD*)²². В ряде штатов США действуют титулы сводов законов, посвященные регулированию правоотношений в сфере физической культуры и спорта, которые с учетом специфики американской правовой системы могут быть условно названы «спортивными кодексами». В Италии (как и в Бразилии) на государственном уровне утвержден специализированный дисциплинарный спортивный кодекс — Итальянский кодекс Высшего суда спортивной юстиции²³.

²¹ Соловьев А.А. Концепция проекта Спортивного кодекса Российской Федерации. М., 2009. С. 31.

²² Бразильские спортивные кодексы / под ред. А. А. Соловьева. М., 2010. 149 с.

²³ Соловьев А.А. Российский и зарубежный опыт систематизации законодательства о спорте. М., 2011. С. 213.

Российские исследования зарубежной практики систематизации спортивного законодательства, в частности, многочисленные работы А.А. Соловьева, не содержат, на наш взгляд, убедительной аргументации в пользу кодификации российского спортивного законодательства. Это отмечают и другие авторы²⁴. В то же время, имеющиеся исследования:

во-первых, подтверждают, что в развитых зарубежных странах, особенно в тех, где развитие физической культуры и спорта стало одной из ключевых целей государственного управления, на протяжении последних двух десятилетий активно ведется систематизация спортивного законодательства, которая осуществляется в различных формах;

во-вторых, указывают, что кодификация спортивного законодательства возможна; имеется успешный опыт кодификации французского спортивного законодательства.

Необходимо пересмотреть зарубежный опыт через призму российской правовой истории и действительности. Важно еще раз обратить внимание на то, что на протяжении столетий кодификация становилась одной из важнейших предпосылок широкого признания определенных отраслей права в отечественном правовом пространстве. По всей видимости, издание кодифицированного правового акта в сознании большинства россиян, образно говоря, «легитимизирует» определенную отрасль права, безусловно подтверждает ее существование. Именно наличие отраслевого кодифицированного нормативного акта считается основанием безусловного признания за определенной отраслью законодательства статуса отрасли права и отрасли юридической науки (например, жилищное, земельное, водное, воздушное право). И, наоборот, «некодифицированные отрасли», например, экологическое или муниципальное, далеко не всеми исследователями признаются в качестве самостоятельных отраслей права, вопросы о статусе соответствующих отраслей остаются открытыми и, нередко, остро дискуссионными.

Французский опыт кодификации спортивного права является наглядной иллюстрацией того, как в ходе систематизации спортивного законодательства решаются задачи повышения статуса физической культуры и спорта, понятности правоприменения, складывается вектор для успешного развития отрасли законодательства и соответствующей отрасли права.

Российское спортивное законодательство характеризуется проблемами, практически сходными с теми, которые были решены при кодификации французского спортивного законодательства. Обращает на себя внимание и то, что в качестве основы для кодификации был избран действующий отраслевой нормативный акт — Закон о физической культуре и спорте. В данном случае, вероятно, зарубежный опыт, рассмотренный и проанализированный сквозь призму отечественной правовой действительности, дает нам готовый рецепт дальнейшего развития российского спортивного законодательства.

Между тем работа по кодификации спортивного законодательства по сути не ведется, хотя первые предложения в данной сфере были сделаны еще в советский период, в 1980-е годы (примечательно, что по следам Олимпиады 1980 г.)²⁵. Текст самого проекта кодифицированного акта до настоящего времени не разработан и не внесен на рассмотрение в Федеральное собрание. Очевидно, что лица, причастные к нормотворчеству, не видят оснований для разработки и утверждения Спортивного кодекса в настоящий момент.

²⁴ Кулиев П.Р. А надо ли России копировать французскую и бразильскую модели спортивного права и нужен ли России спортивный кодекс? // Право и образование. 2010. № 5. С. 181–184.

²⁵ Chemakin I.M. Codification of Legislation on Physical Culture, Sports, and Tourism // Soviet Law and Government. 1984. N 3. P. 73–89.

Приведенные выше аргументы подтверждают существование спортивного права как самостоятельной отрасли права, а также указывают на многочисленность законов и подзаконных актов в сфере спортивного права РФ, незавершенность нормотворческого процесса в данной сфере. С другой стороны, в сфере спортивного права все же существует ключевой и фундаментальный нормативный правовой акт (ФЗ «О физической культуре и спорте»), который и должен выступать основой разработки Спортивного кодекса. Раз такой акт существует, у законодателя возникает вопрос о приоритетности кодификации спортивного законодательства. Подобный подход не учитывает дополнительных аргументов в пользу кодификации российского спортивного законодательства, не учтенных, в частности, А.А. Соловьевым, в том числе по объективным причинам.

Важно отметить, что активизация государственного вмешательства в рассматриваемую сферу правовых отношений связана с возведением в последнее десятилетие задачи развития физической культуры и спорта, как массовых, так и профессиональных, в число приоритетов национального развития. Кроме того, активно развивается профессиональный спорт. В частности, как уже отмечалось, Россия в последние годы принимает ключевые международные спортивные соревнования, в том числе в 2014 г. состоялись XXII Олимпийские зимние игры и XI Паралимпийские зимние игры, а в 2018 г. Россия принимает, пожалуй, самое значимое после Олимпийских игр спортивное соревнование — Чемпионат мира по футболу. Высокая общественная значимость надлежащей организации и проведения указанных спортивных мероприятий стали причиной принятия специальных законодательных актов в данной сфере, положения которых были развиты в многочисленных подзаконных актах.

Усиление государственного вмешательства в сферу профессионального спорта привело также к активной миграции норм спортивного права в законодательство других, в том числе несмежных, отраслей. Наличие отраслевого кодифицированного акта позволило бы законодателю, принимая новые нормы в рассматриваемой сфере, размещать их в Спортивном кодексе, облегчая понимание и применение спортивного законодательства.

В результате на сегодняшний день нормы спортивного права значатся не только в многочисленных отраслевых нормативных актах, но и законодательстве других отраслей, причем число соответствующих норм неуклонно растет. Сказанное затрудняет правопонимание и правоприменение в сфере спортивного права, подтверждая необходимость его скорейшей систематизации, которая наиболее успешно может быть осуществлена путем только кодификации.

Более того, анализ динамики государственного регулирования в сфере физической культуры и спорта указывает, что законодатель будет стремиться распространять императивный метод правового регулирования на рассматриваемые и смежные правоотношения, что породит принятие новых норм. В результате не оформившаяся до сих пор в четких границах система спортивного законодательства может в еще большей степени деформироваться.

Поскольку работа над проектом кодекса в целях обеспечения качества законодательного процесса не может быть проведена одномоментно, необходимость кодификации спортивного законодательства России налицо уже в настоящий момент. Принятие Спортивного кодекса во многом предвосхитит проблемы в реализации права, связанные с перспективами масштабного вмешательства государства в сферу физической культуры и спорта, обусловленными значимостью развития данной сферы.

Именно в рамках Спортивного кодекса появится возможность наиболее полноценно и одновременно устранить пробелы в спортивном законодательстве страны. Следовательно, на сегодняшний день существенно расширился перечень аргументов в пользу кодификации спортивного законодательства.

Резюмируя, приведем перечень основных причин, актуализирующих необходимость принятия Спортивного кодекса:

положительный зарубежный опыт кодификации спортивного законодательства; многочисленность законов и подзаконных актов в сфере российского спортивного права, наличие норм спортивного права в законодательстве других, в том числе несмежных отраслей, незавершенность нормотворческого процесса в данной сфере;

приоритетный характер государственной поддержки и регулирования развития как массовой физической культуры, так и профессионального спорта;

прогнозирование дальнейшего принятия разрозненных норм и нормативных актов, регулирующих рассматриваемые правоотношения, что внесет окончательный хаос в сферу правопонимания и правоприменения;

невозможность дальнейшей систематизации спортивного законодательства путем консолидации или в иных видах, кроме кодификации.

Можно констатировать, что в настоящее время объективных препятствий к систематизации спортивного законодательства России не существует, а наиболее предпочтительным видом систематизации представляется кодификация. Основой кодификации может выступить ФЗ «О физической культуре и спорте», а пробелы в правовом регулировании могут быть устранены путем внесения в текст Кодекса положений модельных законов о спортивной подготовке, профессиональном и параолимпийском спорте.



Библиография

- Бразильские спортивные кодексы / под ред А.А. Соловьева. М.: Астрель, 2011. 149 с.
- Желдыбина Т.А. Направления кодификации российского законодательства // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 2. С. 75–79.
- Кулиев П.Р. А надо ли России копировать французскую и бразильскую модели спортивного права и нужен ли России спортивный кодекс? // Право и образование. 2010. № 5. С. 181–184.
- Осипов А.О. О проведении кодификации отдельных отраслей российского права // Новая наука: Современное состояние и пути развития. 2016. № 3. С. 231–233.
- Понкин И.В., Соловьев А.А., Понкина А.И. Правовое обеспечение противодействия противоправному поведению спортивных болельщиков / под ред. И.В. Понкина. М.: Ваш полиграфический партнер, 2014. 207 с.
- Сенякин И.Н. Специализация и унификация российского законодательства. Проблемы теории и практики / под ред. М.И. Байтина. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1993. 194 с.
- Соловьев А.А. Концепция проекта Спортивного кодекса Российской Федерации. М.: Комиссия по спортивному праву Ассоциации юристов России, 2009. 55 с.
- Соловьев А.А. От Спортивного кодекса Франции — к Спортивному кодексу России (использование французского опыта в кодификации российского законодательства о спорте) // Спорт: экономика, право, управление. 2009. № 4. С. 12–15.
- Соловьев А.А. Российский и зарубежный опыт систематизации законодательства о спорте. М.: Комиссия по спортивному праву Ассоциации юристов России, 2011. 383 с.
- Стегалина К.С., Калашникова Е.Б. Спортивное право как отрасль права // OlymPlus. Гуманитарная версия. 2016. № 1. С. 65–67.
- Anderson J. Modern Sports Law: a Textbook. London: Bloomsbury Publishing, 2010. 423 p.
- Chemakin I.M. Codification of Legislation on Physical Culture, Sports, and Tourism // Soviet Law and Government. 1984. N. 3. P. 73–89.
- Gardiner S. et al. Sports Law. London: Routledge, 2012. 656 p.
- Julien L. Les institutions sportives en France (introduction au droit du sport) / Publications Doc Du Juriste. 2015 // <https://www.doc-du-juriste.com/droit-prive-et-contrat/droit-autres-branches/>

cours-de-professeur/institutions-sportives-france-introduction-droit-sport-479549.html_(дата обращения: 01.06.2017)

Schut P., Collinet C. French sports policies for young people: fragmentation and coordination modes // *International Journal of Sport Policy and Politics*. 2016. No 1. P. 117–134.

Issues and Prospects for the Codification of Sports Legislation of The Russian Federation



Vladimir Kruglov

Postgraduate Student, Civil Law Department, Law Faculty, Plekhanov Russian University of Economics. Address: 36 Stremyanny Lane, Moscow 117997, Russian Federation. E-mail: Vladimir-Krugloff@yandex.ru



Abstract

It is studying the relevance of the systematization of Russian sports legislation and issues of the publication of a codified sports act. The essence of codification as a kind of systematization of normative legal acts is revealed, the current state of Russian sports legislation is studied, foreign experience of systematization and codification of sports legislation is considered. Particular attention is paid to the analysis of the practice of codification of sports legislation in France. It is concluded that the presence of a sufficiently specific system of sports legislation of the Russian Federation objectively raises the question of the need to develop and adopt the Sporting Code of the Russian Federation. It is substantiated that the French experience of the codification of sports law studied in the publication is a graphic illustration of how in the course of systematization of sports legislation the tasks of raising the status of physical culture and sports, the understanding of law enforcement, are being laid, a vector is being laid for the successful development of the branch of legislation and the relevant branch of law. The arguments in favor of the Sporting Code are the priority of physical culture and sports government support and regulation; relevant foreign experience; the large number of laws and regulations of the Russian Federation in the field of sports rights, the incompleteness of the legislative process in this area; forecasting the adoption of further rules and regulations bringing chaos in law understanding and enforcement. It is proved that there are no current objective obstacles to the development and approval of the Sporting Code of the Russian Federation. The basis for codification may be the Federal Law “On Physical Culture and Sports”, and gaps in legal regulation can be eliminated by introducing in the text of the code provisions of model laws on sports training, professional and paralympic sports. The author expresses conviction that the adoption of the Sports Code of the Russian Federation, in many respects, anticipates and warns the problems in the legal understanding and enforcement expected in the coming years in connection with the active state interference in the regulation of legal relations in the field of physical culture and sports, conditioned by the priority nature of the latter’s development.



Keywords

physical culture, mass sports, professional sports, paraolympic sports, codification, sports law, Sporting Code.

Citation: Kruglov V.V. (2017) *Issues and Prospects for Codification of Sports Legislation in Russia*. *Pravo. Zhurnal Vyssey shkoly ekonomiki*, no 4, pp. 165–176 (in Russian)

DOI: 10.17323/2072-8166.2017.4.165.176



References

Anderson J. (2010) *Modern Sports Law: a Textbook*. London: Bloomsbury Publishing, 423 p.

Brazilskye Sportivnye Kodeksy (2010) [The Brazilian Sport Codes]. Moscow: Astrel, 149 p. (in Russian)

- Chemakin I. M. (1984) Codification of Legislation on Physical Culture, Sports, and Tourism. *Soviet Law and Government*, no. 3, pp. 73–89.
- Gardiner S. et al. (2012) *Sports Law*. London: Routledge, 656 p.
- Julien L. (2015) Les institutions sportives en France (introduction au droit du sport). *Publications du Juriste*. Available at: <https://www.doc-du-juriste.com/droit-prive-et-contrat/droit-autres-branches/cours-de-professeur/institutions-sportives-france-introduction-droit-sport-479549.html> (accessed: 01 June 2017)
- Kuliev P.R. (2010) A nado li Rossii kopirovat' frantsuzskuyu i brazil'skuyu modeli sportivnogo prava i nuzhen li Rossii sportivnyy kodeks? [Should Russia borrow French and Brazil models of sporting law? Does Russia need sporting code?]. *Pravo i obrazovanie*, no. 5, pp. 181–184.
- Osipov A.O. (2016) O provedenii kodifikatsii otdel'nykh otrasley rossiyskogo prava [On codifying some branches of Russian law]. *Novaya nauka: Sovremennoe sostoyanie i puti razvitiya*, no. 3, pp. 231–233.
- Ponkin I.V., Solov'ev A.A., Ponkina A.I. (2014) *Pravovoe obespechenie protivodeystviya protivopravnomu povedeniyu sportivnykh bolet'shchikov* [Legal security against offensive behavior of sports supporters]. Moscow: Vash poligraficheskiy partner, 207p.
- Senyakin I.N. (1993) *Spetsializatsiya i unifikatsiya rossiyskogo zakonodatel'stva. Problemy teorii i praktiki* [Specialization and unification of Russian legislation. Theory and practice]. Saratov: University, 194 p. (in Russian)
- Solov'ev A.A. (2009) *Kontseptsiya proekta Sportivnogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii* [Russian Sporting Code draft]. Moscow: Komissiya po sportivnomu pravu Assotsiatsii yuristov Rossii, 55 p.
- Solov'ev A.A. (2009) *Ot Sportivnogo kodeksa Frantsii – k Sportivnomu kodeksu Rossii (ispol'zovanie frantsuzskogo opyta v kodifikatsii rossiyskogo zakonodatel'stva o sporte)* [Sporting code on France and Sporting code in Russia (French Experience in Codifying Russian Sporting legislation)]. *Sport: ekonomika, pravo, upravlenie*, no. 4, pp. 12–15 (in Russian)
- Solov'ev A.A. (2011) *Rossiyskiy i zarubezhnyy opyt sistematzatsii zakonodatel'stva o sporte* [Russian and foreign experience of systematizing sports legislation]. Moscow: Komissiya po sportivnomu pravu Assotsiatsii yuristov Rossii, 383 p. (in Russian)
- Stegalina K.S., Kalashnikova E.B. (2016) Sportivnoe pravo kak otrasl' prava [Sporting law as a branch]. *OlymPlus. Gumanitarnaya versiya*, no 1, pp. 65–67.
- Schut P., Collinet C. (2016) French sports policies for young people: fragmentation and coordination modes. *International Journal of Sport Policy and Politics*, vol. 8, no. 1, pp. 117–134.
- Zheldybina T.A. (2016) Napravleniya kodifikatsii rossiyskogo zakonodatel'stva [Codification in the Russian Legislation]. *Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy yuridicheskoy akademii*, no. 2, pp. 75–79.