

С.В. Алексеев

**ПРАВОВЫЕ  
ОСНОВЫ  
ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
В СПОРТЕ**

---

**УЧЕБНИК**

ИЗДАТЕЛЬСТВО «СПОРТ»

# Сергей Викторович Алексеев

## ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СПОРТЕ

*[http://www.litres.ru/pages/biblio\\_book/?art=26912006](http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=26912006)*

*С. В. Алексеев. Правовые основы профессиональной деятельности в спорте: Спорт; Москва; 2017  
ISBN 978-5-906839-91-6*

### Аннотация

Это первый в нашей стране учебник, подготовленный в соответствии с Федеральным государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования (3-е поколение) по направлению подготовки 49.03.01 – «Физическая культура» с присвоением квалификации (степени) бакалавра. В нем освещены ключевые вопросы теории права и нормативного регулирования физической культуры и спорта. С учетом последних изменений и дополнений обобщены, систематизированы и прокомментированы соответствующие нормативные акты. Проанализирована практика применения нормативных документов в физкультурно-спортивной сфере. Обобщен опыт зарубежного регулирования физической культуры и спорта. Для студентов, аспирантов и преподавателей физкультурно-спортивных вузов и факультетов, а также

всех интересующихся проблемами правового обеспечения профессиональной деятельности в спорте. Изд. 2-е, испр. и доп.

# Содержание

Предисловие	7
Глава 1. Право и законодательство: общие положения	13
1.1. Понятие, сущность, значение, признаки и основные функции права	13
1.2. Нормы права. Формы (источники) права. Законодательство	19
1.3. Применение законодательных и подзаконных нормативных актов	30
1.4. Понятие и характеристика системы права	43
1.5. Понятие и характеристика правоотношения	48
1.6. Реализация права. Правомерное поведение	58
1.7. Понятие и виды правонарушений	66
1.8. Понятие и виды юридической ответственности	74
1.9. Национальное право и международное право	82
Глава 2. Система правового регулирования в сфере физической культуры и спорта	88
2.1. Развитие правового регулирования физической культуры и спорта	88

2.2. Понятие спортивного права	111
Конец ознакомительного фрагмента.	119

**С. В. Алексеев**  
**Правовые основы**  
**профессиональной**  
**деятельности в спорте**

© Алексеев С. В., 2017

© Оформление. Издательство «Спорт», 2017

# Предисловие

Построение правового государства и развитие гражданских институтов в России подразумевают повышенный интерес со стороны общества и государства к подготовке специалистов с глубокими знаниями нормативно-правовых аспектов профессиональной деятельности, с высокой правовой культурой.

Развитие физкультурно-спортивного движения немыслимо без основополагающей роли права, которое является важнейшим инструментом регулирования отношений в данной сфере, оно формирует и совершенствует эти отношения.

Учебник «Правовые основы профессиональной деятельности в спорте» подготовлен в соответствии с Федеральным государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования (3-е поколение) по направлению подготовки 49.03.01 – «Физическая культура» с присвоением квалификационной степени выпускника «Бакалавр физической культуры», а также с учетом современного состояния правовой системы и законодательства России.

Раскрываемая в книге дисциплина является важной составной частью учебной программы для физкультурных кадров. Без знаний в области права, нормативной базы функционирования физической культуры и спорта невозможно подготовить квалифицированного специалиста для работы в

данной сфере в условиях рыночной экономики.

Для подготовки современного квалифицированного работника физкультурно-спортивной сферы необходимо освоение большого объема теоретического и практического нормативного, правового материала. В книге предпринята попытка всестороннего и взаимосвязанного изложения всей совокупности нормативно-правовых знаний, относящихся к такому сложному и специфическому общественному явлению, как спорт и физическая культура. **Система норм, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в сфере физической культуры и спорта, именуется спортивным правом.**

Предлагаемый учебник направлен на то, чтобы дать студентам и любому читателю целостное представление о том, что такое спортивное право, каковы его содержание и структура, тенденции развития, раскрыть природу спортивных правоотношений, осветить действие юридических норм, выявить пробелы в нормативной базе и проблемы правоприменения в сфере физической культуры и спорта, взаимоотношений государства, субъектов физкультурно-спортивной деятельности и третьих лиц.

В рамках учебного курса рассматривается широкий спектр подходов к нормативному правовому обеспечению отрасли. Особое внимание уделяется изучению нормативных актов, подробный анализ которых позволяет определить их значимость для развития всего законодательства и ре-

гласного регулирования в сфере физической культуры и спорта. При разработке учебника некоторые разрозненные нормативные акты обобщались с целью выработки комплексного представления о нормативной базе физической культуры и спорта и их отдельных вопросов.

Для того чтобы дать фундаментальную подготовку студентам и слушателям, автор не ограничивается современной отечественной нормативной базой, а обращается к праву в целом (включая национальное право отдельных зарубежных стран и международное право применительно к физкультуре и спорту), а также к историческому и экономическому материалу как России, так и иностранных спортивных держав.

В соответствии с названными соображениями построена структура учебника.

В первых главах освещаются общие положения права и нормативного регулирования физической культуры и спорта, осмысление которых позволит читателям систематизировать знания и получить необходимые навыки юридического анализа и мышления; в последующих главах рассматриваются нормативные основы различных направлений физкультурно-спортивной деятельности.

Все главы содержат определения основных понятий, основные нормативные акты, позитивное изложение материала и необходимые выводы по конкретным проблемам. Для лучшего усвоения материал учебника достаточно глубоко структурирован путем выделения ключевых слов и понятий.

В конце книги содержится список литературы и интернет-источников по рассматриваемой проблематике.

Учебный курс построен таким образом, чтобы сформировать не только теоретические знания, но и придать им прикладной характер, что позволит грамотно использовать нормативные документы на практике. В случае если конкретные нормы могут быть недостаточно понятны учащимся, не имеющим специальной юридической подготовки, они сопровождаются необходимыми практическими пояснениями и комментариями.

Задачи курса состоят в выработке умения понимать законы, подзаконные и регламентные акты, применять теоретические правовые знания в практической деятельности, ориентироваться во всем многообразии нормативных документов, обеспечивать соблюдение законодательства и регламентных норм, ориентироваться в специальной юридической литературе, а также в формировании правового кругозора специалистов в области физической культуры и спорта.

Изучение нормативно-правовых основ физкультуры и спорта не может ограничиваться только знанием материала учебника – это лишь основа. Познание столь сложного предмета требует также дополнительного глубокого освоения действующих нормативных правовых, регламентных актов, административной, судебной и дисциплинарной практики, научных исследований.

Предлагаемое второе издание учебника «Правовые ос-

новы профессиональной деятельности в спорте» является фактически продолжением и развитием цикла учебников по спортивному праву, вышедших ранее: «Спортивное право России», «Международное спортивное право», «Олимпийское право», «Спортивное право. Трудовые отношения в спорте», «Правовые основы профессиональной деятельности в спорте», «Спортивный менеджмент. Регулирование организации и проведения физкультурных и спортивных мероприятий», «Спортивный маркетинг. Правовое регулирование» и «Футбольное право»<sup>1</sup>, а также разработанной научной и образовательной школы спортивного права, получив-

---

<sup>1</sup> См.: *Алексеев С. В.* Спортивное право России: Учебник для вузов / Под ред. докт. юрид. наук, проф. П. В. Крашенинникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2005, 2007, 2012, 2013, 2014, 2016; *Алексеев С. В.* Международное спортивное право: Учебник для вузов / Под ред. докт. юрид. наук, проф. П. В. Крашенинникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008, 2013, 2014, 2016; *Алексеев С. В.* Олимпийское право. Правовые основы олимпийского движения: Учебник для вузов / Под ред. докт. юрид. наук, проф. П. В. Крашенинникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010, 2013, 2014, 2016; *Алексеев С. В.* Спортивное право. Трудовые отношения в спорте: Учебник для вузов / Под ред. докт. юрид. наук, проф. П. В. Крашенинникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013, 2014, 2015; *Алексеев С. В.* Правовые основы профессиональной деятельности в спорте: Учебник для вузов. М.: Советский спорт, 2013; *Алексеев С. В.* Спортивный менеджмент. Регулирование организации и проведения физкультурных и спортивных мероприятий: Учебник для вузов / Под ред. докт. юрид. наук, проф. П. В. Крашенинникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2014, 2015, 2016, 2017; *Алексеев С. В.* Спортивный маркетинг. Правовое регулирование: Учебник для вузов / Под ред. докт. юрид. наук, проф. П. В. Крашенинникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015; *Алексеев С. В.* Футбольное право: Учебник для вузов / Под ред. докт. юрид. наук, проф. П. В. Крашенинникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015.

шей в последние годы активное развитие в недрах российского правоведения и подхваченной ведущими российскими вузами и научно-исследовательскими учреждениями.

Автор надеется, что изложенный в учебнике материал позволит сформировать необходимый уровень юридических знаний у выпускников высших физкультурных учебных заведений и факультетов и послужит развитию правовой культуры специалистов, занятых в сфере физической культуры и спорта нашей страны.

Автор настоящей работы твердо убежден, что на основе эффективного механизма нормативного регулирования спортивных отношений в стране (а это главное, что сейчас нужно для развития системы спорта в условиях рыночной экономики и формирующегося правового государства) Россия сможет удержать и приумножить завоеванные позиции в мировом спорте, укрепить статус великой спортивной державы, а также сможет полностью реализовать огромный социальный потенциал спорта и физической культуры как фактора гармоничного развития физических и интеллектуальных способностей граждан – на благо российского общества.

# Глава 1. Право и законодательство: общие положения

## 1.1. Понятие, сущность, значение, признаки и основные функции права

Одним из важнейших социальных институтов, регулирующих отношения в обществе, то есть взаимоотношения между людьми, поведение людей, является право. Оно представляет собой нормативный регулятор, установленный или санкционированный государством, который, воздействуя на волю и сознание людей, склоняет их к определенному поведению и обеспечивается возможностью государственного принуждения.

В общей теории права различают понятия субъективного и объективного права.

*Субъективное право* – это право конкретного лица, которое имеет возможность свободно выбирать для себя формы поведения в рамках действующей нормативной правовой базы. В субъективном смысле право выступает как мера свободы человека, как мера дозволенного поведения личности.

**Объективное право** – это система общеобязательных правил поведения, выраженных в нормативных правовых актах, принимаемых или санкционируемых государством.

В теории права различают также публичное и частное право.

**Публичное право** – это «то, что относится к положению государства», – система норм, регулирующих так называемые вертикальные общественные отношения, то есть отношения власти-подчинения. К отраслям публичного права относятся, например, государственное (конституционное), уголовное, административное право. Публичному праву присущи императивные нормы, содержащие категорические, безусловно обязательные правила поведения.

**Частное право** – это «то, которое относится к пользе отдельных лиц», охватывает сферу так называемых горизонтальных общественных отношений, то есть складывающихся между частными неподчиненными субъектами (отношения собственности, обязательства и т. д.). Основной отраслью частного права является гражданское право. Для частного права характерны диспозитивные нормы, дающие простор инициативе и возможность заинтересованным лицам самостоятельно сделать свой выбор и определять свои взаимоотношения.

При рассмотрении **сущности права** важно учитывать два аспекта:

1) любое право есть прежде всего регулятор (формальная

сторона);

2) то, чьи интересы обслуживает данный регулятор (содержательная сторона).

Особенностью норм права является то, что все они рассчитаны не на однократное, а на многократное применение. При этом ни отдельные нормы, ни право в целом никогда не бывают абстрактными. Право всегда выражает и закрепляет прежде всего волю и интересы властвующих кругов и классов. Однако наряду с защитой интересов стоящих у власти классов или слоев право отражает также интересы всего общества. Оно является порождением и результатом естественного развития всего общества. Право суть элемент культуры всего человечества.

Под ***признаками права*** понимают ряд отличительных черт, которые отражают специфику права и выделяют его среди других регулятивных образований, например правил этикета, нравственных установок, технических норм, стандартов.

### **Основные признаки права**

1. ***Нормативность*** – основополагающий, содержательный признак права, указывающий на то, что право устанавливает единые требования (правила, нормы) к поведению людей (субъектов права), определяя вид (как) и меру (в каких пределах) дозволенного, должного и запрещенного поведения и тем самым выступая специфическим регулятором общественных отношений.

Нормативность как признак, свойство права в определенной мере роднит его с иными нормами, регулирующими общественные отношения, – обычаями, традициями, нормами морали и нравственности, религиозными, корпоративными и иными социальными нормами поведения.

2. *Общеобязательность* означает, что правовые нормы обязательны для исполнения всеми субъектами права. Право имеет общеобязательный характер для всех граждан и иных субъектов права независимо от идеологических, религиозных, личностных убеждений, классовой или социальной принадлежности. Действие права распространяется на всю территорию государства.

3. *Формальная определенность* – это фиксация правовых норм в различных источниках права, откуда можно почерпнуть информацию о действующих в данном государстве в определенный момент времени нормах поведения для их единообразного толкования и применения в деятельности людей. Право – не просто идеи, пожелания, а воля, выраженная в нормах законов и иных признаваемых государством источниках. Нормы права принимаются специально уполномоченными на то государственными органами, правовые акты облекаются в официальный письменный юридический документ.

4. *Установление и гарантированность государством* выражается в том, что государство официально устанавливает право, и исполнение норм права обеспечивается и гаранти-

руется государством в лице его компетентных органов, в том числе с помощью официальных форм принуждения. Иными словами, данный признак предопределяет *обязательность исполнения правовых норм* и *обеспеченность* их со стороны государства организационными мерами, а также, при необходимости, мерами психического и физического принуждения. Неисполнение правовых норм влечет юридическую ответственность.

5. *Множественность применения* означает, что применение норм права, как отмечено выше, рассчитано, как правило, на неограниченное количество случаев.

6. *Волевой характер* – нормы права по своему содержанию в идеале должны выражать волю большинства взрослого населения, то есть избирателей, и в максимальной степени обязаны отражать принцип справедливости.

7. *Системность* предполагает внутренне согласованную и непротиворечивую систему норм, которые взаимосвязаны и взаимообусловлены друг с другом, специально упорядочиваемую в ходе работ по систематизации права.

8. *Целесообразность* – право регулирует общественные отношения таким образом, чтобы это приносило наибольшую пользу, отвечало интересам и потребностям людей, на которых распространяются те или иные нормы права, а также всего общества в целом.

Совокупность всех признаков права позволяет говорить о его ценности. И эта ценность состоит в способности право-

вых норм служить таким регулятором общественных отношений, который в состоянии удовлетворять социальные интересы людей наиболее эффективным способом.

Размышляя о роли права, его функциях, важно иметь в виду, что *государство и право взаимозависимы*. Но в то же время они относительно самостоятельны. По отношению к государству и обществу право выступает как регулятор социальных связей. Право закрепляет существующий в той или иной стране государственный и общественный строй, устанавливает конкретные права и обязанности сторон (граждан, государственных органов и общественных организаций), воспитывает в гражданах законопослушность. Исходя из этого, можно выделить ***основные функции права***: регулятивная, охранительная, воспитательная.

## 1.2. Нормы права. Формы (источники) права. Законодательство

Основным элементом правовой материи является норма (образец, эталон, правило поведения) права.

**Норма права** – это признаваемое, установленное и обеспечиваемое государством общее правило поведения, регулирующее общественные отношения. Из этого правила поведения вытекают права и обязанности участников общественных отношений, чьи действия призвано регулировать данное правило в качестве образца, эталона, масштаба поведения. Норма – это основа права, первичная клеточка права.

Норма права – критерий правомерности поведения. Отсюда вытекают такие качества правовой нормы, как ее формальная определенность, конкретность, позволяющие практику решить юридическое дело.

По своей логической структуре **норма права включает в себя три элемента (составные части)**: гипотезу, диспозицию и санкцию.

**Гипотеза** содержит перечень условий, при которых норма действует.

**Диспозиция** указывает на суть и содержание самого правила поведения, те права и обязанности, на страже которых стоит государство.

**Санкция** называет поощрительные или карательные меры

(позитивные или негативные последствия), наступающие в случае соблюдения или, напротив, нарушения правила, обозначенного в диспозиции нормы.

Иногда в статье нормативного акта формулируется только часть нормы, а другие ее составные части следует искать в других статьях или в ином нормативном акте.

В правовой теории и практике сложились самые различные основания или критерии *классификации норм права*. Так, по одному из широко распространенных критериев – *характеру правового установления* – правовые нормы делятся на управомочивающие, обязывающие и запрещающие.

Само название *«управомочивающие нормы права»* говорит о том, что смысл и содержание их заключается в предоставлении гражданам, равно как и другим субъектам права, определенной возможности действовать. В качестве примера могут служить нормы, закрепляющие права на труд, отдых, образование, охрану здоровья, квалифицированную юридическую помощь и др.

К *обязывающим нормам права* относятся такие, которые требуют определенного (должного, обязательного) юридически активного поведения. Это, например, нормы, устанавливающие гражданские, трудовые и иные обязанности.

*Запрещающими нормами права* являются правила поведения, накладывающие «табу» на определенные действия (бездействия) субъектов права. Например, по общему правилу запрещается реклама алкогольной продукции в физ-

культурно-оздоровительных, спортивных сооружениях и на расстоянии ближе чем 100 м от таких сооружений (п. 7 ч. 2 ст. 21 Федерального закона от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе»<sup>2</sup>). Вместе с тем, Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 235-ФЗ «О внесении изменений в статью 21 Федерального закона "О рекламе"»<sup>3</sup> эта статья дополнена ч. 6, согласно которой в период проведения официальных спортивных мероприятий допускаются размещение, распространение рекламы средств индивидуализации юридического лица, являющегося производителем пива и напитков, изготавливаемых на основе пива, средств индивидуализации производимых им товаров в виде словесных обозначений, содержащих исключительно наименование производимой им продукции или наименование производителя – юридического лица, если размещение, распространение данной рекламы осуществляются в физкультурно-оздоровительных, спортивных сооружениях и на расстоянии ближе чем 100 м от таких сооружений.

С делением норм права на управомочивающие, обязывающие и запрещающие связано деление их ***по методам правового регулирования*** на диспозитивные и императивные.

*Диспозитивные нормы права* в основном совпадают с управомочивающими, так как представляют сторонам регу-

---

<sup>2</sup> *Собрание* законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). 2006. № 12. Ст. 1232.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4236.

лируемого отношения возможность самим определять права и обязанности в отдельных случаях. Диспозитивным нормам противопоставляются *императивные нормы права*, выраженные в категорических предписаниях и действующие независимо от усмотрения субъектов права.

Так, ч. 2 ст. 456 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее также – ГК РФ) предусматривает, что, если иное не предусмотрено договором купли-продажи, продавец обязан одновременно с передачей вещи передать покупателю ее принадлежности, а также относящиеся к ней документы (технический паспорт, сертификат качества, инструкцию по эксплуатации и т. п.), предусмотренные законом, иными правовыми актами или договором. Такая норма является диспозитивной, поскольку содержащееся в ней правило может быть изменено соглашением сторон в договоре. Скажем, стороны могут договориться о том, что принадлежности, а также относящиеся к вещи документы будут переданы покупателю позднее передачи самой вещи.

Для примера императивной нормы можно сослаться на ст. 782 ГК РФ «Односторонний отказ от исполнения договора возмездного оказания услуг». Так, заказчик вправе отказаться от исполнения договора возмездного оказания физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг при условии оплаты исполнителю фактически понесенных им расходов, а исполнитель вправе отказаться от исполнения обязательств по договору возмездного оказания услуг лишь при

условии полного возмещения заказчику убытков. Данные положения не могут быть изменены соглашением сторон, следовательно, эти правила носят императивный характер.

В соответствии с *характером правовых норм* они подразделяются на материальные и процессуальные.

*Материальные нормы права* предназначены для воздействия на общественные отношения путем прямого, непосредственного регулирования этих отношений. Нормы материального права закрепляют правовой режим собственности, порядок ее приобретения и образования, структуру государственных органов, правовой статус российских граждан, виды юридической ответственности за различные правонарушения и т. д.

*Процессуальные нормы права* закрепляют процессуальные формы, юридические процедуры, необходимые для осуществления и защиты норм материального права.

Для того чтобы право было воспринято сознанием, оно должно быть оформленным. Поэтому нормы права получают свое внешнее выражение в формах (источниках) права.

*Под формой права (источником) – способом его внешнего выражения* – понимается выраженная вовне и официально закрепленная воля государства, направленная на признание факта существования права, его формирование или изменение. Разновидностями источников права являются нормативные акты, правовые прецеденты, правовые обычаи, нормативные договоры. Наиболее характерным и важ-

ным источником права в Российской Федерации является нормативный правовой акт.

**Нормативный правовой акт** – официальный письменный документ, изданный уполномоченным государственным органом и содержащий правовые нормы, то есть предписания, рассчитанные на длительное действие и многократное применение, а также предписания об изменении или прекращении (отмене) действия этих норм. Следует отличать нормативный правовой акт от *индивидуальных правовых актов*. К последним относятся приговоры и большинство решений российских судов, постановления административных органов о наложении санкций, Указы Президента РФ, носящие индивидуальный характер, и т. д. Например, в таком судебном акте, как приговор по уголовному делу или решение суда по гражданскому иску, никаких общих норм не содержится. Нет их и в приказе руководителя о приеме на работу, и в постановлении административного органа о наложении штрафа на конкретного гражданина, и в Указе Президента РФ о награждении гражданина орденом (хотя все названные акты являются правовыми). Таким образом, для отграничения нормативного правового акта от ненормативного (индивидуального) правового акта следует обратиться к тому, как представляется правовая норма, в частности, рассчитана ли она для многократного или однократного конкретного применения, какова структура правовой нормы.

Основным структурным элементом нормативного право-

вого акта является статья. Статьи могут иметь *прямой способ изложения*, когда в них полностью изложено соответствующее правило поведения, или иметь *отсылочный (бланкетный) характер*.

**Нормативные правовые акты подразделяются на две большие группы:** законы и подзаконные акты.

Важнейшей внешней формой выражения права является **закон** – принимаемый в особом порядке и обладающий высшей юридической силой нормативный правовой акт, выражающий государственную волю по ключевым вопросам регулирования общественной и государственной жизни.

**Законы** – первичные, основополагающие нормативные правовые акты. Их высшая юридическая сила состоит в том, что

- все остальные правовые акты должны исходить из законов и не противоречить им;
- они не нуждаются в каком-либо дополнительном утверждении другими органами, помимо их издающими;
- законы никто не вправе отменить, кроме органа, их издававшего. Законы принимаются высшими органами государственной власти (парламентами) или непосредственно народом в ходе референдума.

**Подзаконный нормативный акт** – одна из разновидностей правовых актов, издаваемых в соответствии с законом, на основе закона, во исполнение его, для конкретизации и развития предписаний закона или их толкования, или уста-

новления первичных норм.

В зависимости от положения органов, издающих подзаконные акты, их компетенции, а также характера и назначения самих актов они делятся на несколько видов. Ведущее место среди подзаконных актов принадлежит указам президента страны, постановлениям правительства. Министерства и другие исполнительные органы власти издают приказы и инструкции; местные органы власти и управления принимают решения и распоряжения.

Конституционный Суд Российской Федерации в ряде решений признал возможность регулирования указами Президента РФ тех отношений, которые должны регулироваться законом, но только в тех случаях, когда закон по каким-либо причинам не принимается и есть потребность преодолеть имеющийся в законодательстве пробел. Такой указ действует до принятия соответствующего закона.

Исторически сложилось так, что в правовых системах таких государств, как Россия, Франция, Германия, Италия, Швейцария, Япония и др., наиболее распространенной формой права является нормативный правовой акт. Отличительной особенностью нормативных правовых актов является то, что они содержат в себе общеобязательные правила поведения и издаются органами государственной власти и управления. С их помощью устанавливаются новые или изменяются и дополняются старые, действующие нормы права. Все нормативные правовые акты находятся в строгой иерархии: за-

коны, подзаконные акты – указы, постановления, приказы, инструкции и т. п. На вершине ее – Конституция.

Однако в правовых системах Великобритании, Австралии, Канады, США и целого ряда других стран ведущее место среди форм права занимает юридический прецедент.

**Правовой прецедент** – это решение по конкретному делу, которому государство придает силу общеобязательного в последующих спорах. Иными словами, прецедент выступает в виде некоего образца поведения или действия судебных и административных органов при решении аналогичных с ранее рассматривавшимися решениями дел. Соответственно прецеденты подразделяются на судебные и административные. Первые создаются судебными, а вторые – административными органами. Систему права, основанную на судебном прецеденте, нередко называют судебским правом.

**Правовой обычай** – это правило поведения, которое сложилось исторически в силу постоянной повторяемости и признано государством в качестве обязательного. К ним относятся, например, обычаи делового оборота, применяемые в сфере предпринимательства. Согласно ст. 5 ГК РФ «обычаем делового оборота признается сложившееся и широко применяемое в какой-либо области предпринимательской деятельности правило поведения, не предусмотренное законодательством, независимо от того, зафиксировано ли оно в каком-либо документе».

**Нормативный договор** – это акт волеизъявления самих

участников общественных отношений, который получает поддержку государства. Речь идет, например, о соглашениях между органами власти РФ и субъектов РФ, а также договорах субъектов Федерации между собой.

Таким образом, форма (источник) права – это способ существования, внешнего выражения и официального закрепления нормы права, дающий понятие об ее содержании по поводу государственного регулирования определенных общественных отношений.

Понятие «законодательство» можно рассматривать в узком и широком понимании.

***Законодательство в узком понимании*** – это система нормативных правовых актов, принятых законодательным (представительным) органом власти или непосредственно населением и действующих на территории страны. Законодательство России основывается на Конституции Российской Федерации, включает общепризнанные принципы и нормы международного права, федеральные конституционные законы, федеральные законы, конституции (уставы) и законы субъектов РФ.

***Законодательство в широком понимании*** – это система правовых актов, действующих в стране, включая не только законы, но и подзаконные акты – указы президента, постановления правительства, нормативные акты органов исполнительной власти и т. д.

Широкое понимание законодательства принижает роль

закона, объединяет в единое целое законы и подзаконные акты. Вместе с тем такое понимание очень удобно для органов управления, для общества, которое не хочет или не может связывать себя рамками закона. Широкая трактовка законодательства – это путь размывания закона, подмены его управленческими решениями. Путь к правовому государству включает в качестве одной из исходных предпосылок возрастание роли и верховенства закона. Для этого необходимо отнести к законодательству только те акты, которые являются законодательными по своей природе, то есть были приняты единственным законодательным органом – парламентом или напрямую народом. В современных условиях в российском праве наиболее распространенным является понятие законодательства в его широкой трактовке.

## **1.3. Применение законодательных и подзаконных нормативных актов**

Процесс преобразований в российском обществе сопровождается коренным изменением нормативной правовой базы. В законодательстве постоянно возникают новые нормы, а устаревшие постепенно отмирают. В связи с этим необходимо четко ориентироваться в вопросе, с какого момента вступает в действие та или иная правовая норма и на какие отношения она распространяется.

*Общее правило о действии законодательства во времени* предполагает, что нормативные правовые акты не имеют обратной силы и применяются только к тем отношениям, которые возникают после введения их в действие. Этот постулат обеспечивает стабильность общественных отношений, в том числе в сфере физической культуры и спорта. Однако из названного общего правила могут делаться исключения, предусматривающие более отдаленный срок введения акта в действие или, напротив, придание обратной силы закону (иному нормативно-правовому акту) либо его отдельным нормам применительно к определенным отношениям. Последнее обычно предопределяется отсутствием правового регулирования определенных отношений ранее, его неполнотой или же неэффективностью применения устаревшего закона (иного нормативно-правового акта) в современных

рыночных условиях.

Например, в соответствии с п. 2 ст. 422 ГК РФ, если после заключения договора принят закон, устанавливающий обязательные для сторон иные правила, чем те, которые действовали при заключении договора, условия заключенного договора сохраняют силу, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных документов. Придание обратной силы законам допускается лишь в порядке исключения и только тогда, когда это прямо предусмотрено законом.

Наряду с моментом вступления нормативного правового акта в действие важное значение имеет момент его прекращения. Если в самом акте установлен срок его действия, то он утрачивает свою юридическую силу с наступлением этого срока. Вместе с тем, как правило, в актах законодательства срок их действия не прописан, и они прекращают свое действие вследствие их прямой отмены или в связи с принятием и вступлением в силу нового нормативного акта, отменяющего или изменяющего содержание ранее действовавшего.

Следующим вопросом действия законодательства является территориальный аспект. *Общий принцип действия законодательства в пространстве* предполагает, что акты законодательства действуют на территории, подведомственной принявшему их органу. Но здесь есть два исключения. Во-первых, согласно указанию самого нормативного право-

вого акта пространственные границы его действия или же действия его отдельных норм могут быть ограничены (например, действие нормативного акта может быть ограничено районами Крайнего Севера). Во-вторых, законодательство одного государства в некоторых случаях и по некоторым вопросам может применяться на территории другого государства. Так, стороны договора, заключаемого между организациями различных государств, обычно предусматривают, что в случае возникновения споров, связанных с исполнением договора, и невозможности достижения согласия путем переговоров эти споры будут разрешаться по законодательству страны одной из сторон.

Немаловажным вопросом является *общий принцип действия законодательства по кругу лиц*. Он заключается в том, что акты законодательства распространяются на всех лиц, находящихся на территории, в пределах которой действуют соответствующие законодательные акты. Вместе с тем в качестве исключения законодатель может предусмотреть круг лиц, на которых распространяются те или иные нормативные правовые акты или отдельные правовые нормы. Например, Законом РФ «О защите прав потребителей»<sup>4</sup> предусмотрено, что он распространяет свое действие только на потребителей, продавцов (исполнителей) и изготовителей. Или по смыслу Федерального закона от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федераль-

---

<sup>4</sup> СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 140.

ных государственных нужд»<sup>5</sup> он применяется только к юридическим лицам, расположенным на территории Российской Федерации. В некоторых же случаях на организацию одной страны может распространяться действие норм законодательства другой страны.

Важна также процедура *опубликования и вступления в законную силу законодательных актов*. В соответствии с Федеральным законом от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания»<sup>6</sup> датой принятия федерального конституционного закона считается день, когда он одобрен палатами Федерального Собрания РФ в порядке, установленном Конституцией РФ<sup>7</sup>. Датой принятия федерального закона считается день принятия его Государственной Думой РФ в окончательной редакции.

Федеральные конституционные законы и федеральные законы подлежат обязательному опубликованию в официальных источниках – «Парламентской газете», «Российской га-

---

<sup>5</sup> СЗ РФ. 1994. № 34. Ст. 3540.

<sup>6</sup> СЗ РФ. 1994. № 8. Ст. 801.

<sup>7</sup> Согласно ст. 108 Конституции РФ федеральные конституционные законы принимаются только по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ, и с соблюдением специальной процедуры голосования, предполагающей квалифицированное большинство – 3/4 голосов от общего числа членов Совета Федерации и 2/3 голосов общего числа депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ.

зете», «Собрании законодательства Российской Федерации» или на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) – в течение семи дней после их подписания Президентом РФ. На территории Российской Федерации применяются только те федеральные конституционные и федеральные законы, которые официально опубликованы. При этом они вступают в силу одновременно на всей территории России по истечении десяти дней со дня их официального опубликования, если самими законами не установлен иной порядок вступления их в силу.

Обычно все правовые нормы нового закона вступают в действие одновременно. Однако при введении в действие значительных по объему и сфере действия законов некоторые их положения могут быть введены в действие ранее или позднее основной массы содержащихся в нем норм (см., например, Налоговый кодекс Российской Федерации).

Согласно указу Президента РФ от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти»<sup>8</sup> указы Президента РФ и постановления Правительства РФ подлежат обязательному официальному опубликованию (за исключением актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведе-

---

<sup>8</sup> СЗ РФ. 1996. № 22. Ст. 2663.

ния конфиденциального характера) в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» на "Официальном интернет-портале правовой информации" ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)), функционирование которого обеспечивает Федеральная служба охраны Российской Федерации, в течение десяти дней после дня их подписания. В соответствии с упомянутым указом официальными являются также тексты актов Президента Российской Федерации и актов Правительства Российской Федерации, распространяемые в электронном виде федеральным государственным унитарным предприятием «Научно-технический центр правовой информации "Система"» Федеральной службы охраны Российской Федерации, а также органами государственной охраны.

Указы Президента, имеющие нормативный характер, и постановления Правительства, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус федеральных органов исполнительной власти, а также организаций, обычно вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации *по истечении семи дней* после официального опубликования их текстов. Иные указы Президента и постановления Правительства, в том числе содержащие сведения, составляющие государственную тайну или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания.

Нормативные правовые акты федеральных органов испол-

нительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер, подлежат государственной регистрации в Министерстве юстиции Российской Федерации (Минюсте России)<sup>9</sup>. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти (за исключением актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну или сведения конфиденциального характера) подлежат официальному опубликованию в «Российской газете» или в «Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», издаваемом еженедельно государственным учреждением – издательством «Юридическая литература» Администрации Президента Российской Федерации, и размещению (опубликованию) на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)), *в течение десяти дней* после их регистрации.

Официальным опубликованием нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти считается либо первая публикация их полных текстов в «Российской газете» или «Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», либо первое размещение (опубликование) на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)).

---

<sup>9</sup> См.: *Положение* о Министерстве юстиции Российской Федерации. Утверждено указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. // СЗ РФ. 2004. № 42. Ст. 4108.

Официальными являются также тексты нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащиеся в «Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», распространяемом в электронном виде федеральным государственным унитарным предприятием «Научно-технический центр правовой информации "Система"» Федеральной службы охраны Российской Федерации и органами государственной охраны, а также размещаемые на интернет-портале «Российской газеты» ([www.rg.ru](http://www.rg.ru)), функционирование которого обеспечивает федеральное государственное бюджетное учреждение «Редакция "Российской газеты"».

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации *по истечении десяти дней* после дня их официального опубликования, если самими актами не установлен другой порядок вступления их в силу.

В соответствии с названным указом нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, кроме актов и отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, не прошедшие государственной регистрации, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут правовых последствий как не вступившие в силу и не могут служить основанием для регулирования соответствующих правоотноше-

ний, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний.

На указанные акты нельзя ссылаться при разрешении споров. Это имеет весьма важное значение, так как до недавнего времени многочисленные ведомственные нормативные акты зачастую противоречили нормативным актам, обладающим более высокой юридической силой, а иногда и не публиковались в органах печати, доступных для юридических лиц и граждан. Теперь государственная регистрация этих актов в Минюсте России позволяет отсеять из нормативно-правового массива ведомственные нормативные акты, не соответствующие законам, указам Президента РФ и постановлениям Правительства РФ. Необходимость же официального опубликования ведомственных нормативных актов позволяет исключить применение неопубликованных актов и актов, опубликованных в малодоступных для субъектов физкультурно-спортивной деятельности источниках.

Правовые нормы, содержащиеся в нормативных правовых актах, применяются как гражданами и организациями, так и правоприменительными органами, в частности в случае тяжбы, возникшей между участниками общественных отношений. Для корректного применения правовой нормы необходимо определение ее характера и содержания.

Как правило, классифицировать правовую норму по характеру предписываемых правил поведения достаточно про-

сто. На диспозитивный характер правовой нормы указывает формулировка «если иное не предусмотрено договором», на императивный – «не допускается», «не вправе» и т. д.<sup>10</sup> Однако если в статьях нормативных правовых актов отсутствуют подобные формулировки, то характер правовой нормы необходимо выявлять, опираясь на существующие методы толкования.

**Толкование правовых норм** – это деятельность по выявлению воли законодателя, выраженной в правовой норме<sup>11</sup>. Необходимость толкования предопределяется как объективными, так и субъективными причинами<sup>12</sup>.

**1.** Нормы права, содержащиеся в нормативных актах, выражаются посредством слов, предложений, формулировок; чтобы понять их смысл и значение, логическую связь между ними, необходима мыслительная деятельность.

**2.** В нормативных актах воля государства выражена через средства и приемы юридической техники: специфическую терминологию, юридические конструкции, систему отсылок. Некоторые термины заимствованы из других отраслей наук. Все это требует специальных (юридических) знаний для объяснения терминов и используется законодателем при изло-

---

<sup>10</sup> О классификации правовых норм см. § 1.2.

<sup>11</sup> См.: *Комаров С. А.* Общая теория государства и права: курс лекций. 2-е изд., испр. и доп. – М., 1995.

<sup>12</sup> См.: *Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько.* – М.: Юристъ, 1997.

жении государственной воли, содержащейся в нормах права.

3. Правовые нормы как общеобязательные правила поведения имеют особую форму выражения, характеризуются абстрактностью. Они распространяют свое действие на широкий круг субъектов и общественных отношений, а нормотворческий орган (организация), как правило, вынужден использовать наиболее краткие формулировки для оформления воли государства. Это ведет к тому, что возникает необходимость «расшифровать» данные формулировки.

4. Толкование вызывается несовершенством и неадекватным использованием законодательной (нормотворческой) техники, отсутствием ясного, точного, понятного языка нормативного акта, поэтому некоторые формулировки получаются расплывчатыми, а иногда и двусмысленными.

5. Нормы права способны регулировать общественные отношения лишь во взаимосвязи друг с другом, в системе, поскольку действие одной нормы неизбежно вызывает действие другой. Чтобы понять истинный смысл правовой нормы, необходимо отыскать другие, которые будут применяться вместе с ней.

Сложности с пониманием какой-либо нормы права могут также быть связаны с тем, что вновь возникающие общественные отношения и факты не имеют четкого вербального описания в нормативном акте, принятом задолго до их возникновения. Вместе с тем они могут охватываться содержанием этого нормативного акта, что необходимо определить

при применении соответствующих правовых норм к той или иной новой, нестандартной ситуации.

Субъектами толкования правовых норм могут быть органы, принявшие соответствующие правовые акты; суды общей компетенции; арбитражные и третейские суды; Ассоциация юристов России, в частности ее Комиссия по спортивному праву и Национальное объединение спортивных юристов; авторы работ по юридической проблематике, комментариев к законам; правоохранительные органы, а также иные лица, применяющие нормы права.

В связи с вышесказанным предусмотрены различные виды толкования правовых норм. Каждый из них отличается от других своими специфическими особенностями и средствами уяснения нормы права. Хотя нужно отметить, что ни один из приемов немислим изолированно, вне взаимодействия с другим.

Совершенно очевидно, что невозможно предусмотреть правовые нормы на все случаи жизни. Зачастую возникают такие общественные отношения, которые либо не существовали в момент принятия соответствующего закона (иного нормативного правового акта), либо не были учтены законодателем (субъектом нормотворчества), когда данный акт принимался. В таком случае имеет место пробел в законодательстве (нормативной правовой базе), который требует устранения. Вместе с тем до устранения указанного пробела соответствующие общественные отношения не могут оста-

ваться неурегулированными. Например, для предпринимательских отношений, в том числе складывающихся в сфере физкультуры и спорта, нужно опираться на п. 1 ст. 6 ГК РФ, где провозглашается, что в тех случаях, когда гражданские отношения не урегулированы законодательством или соглашением сторон и отсутствует применяемый к ним обычай делового оборота, применяется гражданское законодательство, регулирующее сходные отношения (аналогия закона), если это не противоречит существу рассматриваемых отношений.

Надо отметить, что для применения аналогии закона правовое регулирование предпринимательского отношения не должно быть предусмотрено буквальным текстом того или иного закона, а также не должно охватываться его подлинным смыслом, то есть нельзя урегулировать это общественное отношение путем расширительного толкования какой-либо правовой нормы.

В некоторых случаях может сложиться такая ситуация, когда нет закона, регулирующего сходные отношения, то есть нет закона, который мог бы быть применен по аналогии. Тогда согласно п. 2 ст. 6 ГК РФ права и обязанности сторон определяются исходя из общих начал и смысла гражданского законодательства (аналогия права) и требований добросовестности, разумности и справедливости. При этом должна отсутствовать норма права, регулирующая сходные общественные отношения.

## 1.4. Понятие и характеристика системы права

В любом обществе и государстве право всегда существует и функционирует как совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих между собой норм, как система. Поэтому изучение права предполагает формирование общего представления о системе права, то есть о строении права, его структурных частях.

*Система права* представляет собой подразделение всей совокупности правовых норм на отрасли права, институты права и другие структурные подразделения в зависимости от предмета, метода регулирования и других параметров.

Целостность права, его системность и непротиворечивость являются важными предпосылками его эффективности. Система права предполагает не только его единство, но и дифференцированность.

Согласно общей теории права базовым, наиболее крупным элементом системы права является *отрасль*, которая представляет собой наиболее широкую совокупность (а точнее говоря, систему) взаимосвязанных правовых норм, регулирующих относительно самостоятельную обширную область, сферу общественных отношений (конституционное право, гражданское право, административное право, уголовное право и т. д.).

У каждой отрасли свой *предмет* – одинаковые по характеру, выделившиеся в особую большую группу общественные отношения, свое законодательство и принципы. Важная особенность отрасли – это наличие особого юридического режима – *метода* регулирования, который во многом ориентирован на сочетание следующих способов правового регулирования: дозволение, предписание, запрет.

Господствующее положение отрасли как элемента в системе права предопределяется тем, что она отражает и регулирует наиболее значимые, относительно обособленные общественные отношения. Составной частью отрасли является *правовой институт*, представляющий собой сравнительно небольшую и устойчивую группу правовых норм, регулирующих определенную разновидность общественных отношений.

Родственные институты могут образовывать *подотрасли права*. Например, отраслью является гражданское право, а его подотраслью – обязательственное право. В свою очередь, институтом, входящим в эту подотрасль, являются обязательства вследствие неосновательного обогащения, предусмотренные главой 60 ГК РФ. В рамках гражданского права можно также назвать такие подотрасли, как авторское право, наследственное право и др., которые также дифференцируются на определенные правовые институты.

Ведущее место в системе национального права отводится *конституционному праву*. Оно регулирует наиболее важ-

ные отношения, связанные с государственным устройством, закреплением и охраной основополагающих прав и свобод человека и гражданина. В условиях рыночной экономики важнейшую роль играет отрасль **гражданского права**, нормы которой регулируют имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения физических и юридических лиц. Традиционно большую роль в жизни общества играет **трудовое право**. Оно регулирует отношения работников в процессе их трудовой деятельности (заключение и расторжение трудовых договоров, условия работы, трудовые споры и т. д.) с работодателями. Всегда важно для защиты своих прав и свобод знать основные положения процессуальных отраслей права **уголовно-процессуального, гражданского процессуального** и др. В процессуальных нормах содержатся положения, устанавливающие порядок совершения определенных действий, сроки их совершения и иные условия.

Еще со времен римского права существует деление права на публичное и частное. **Публичное право** регулирует отношения, в которых хотя бы одной из сторон является государство. Экономические отношения между гражданами, хозяйствующими субъектами, в частности производственная и потребительская сферы, имущественные отношения требуют частноправового регулирования нормами **частного права**. В качестве критерия разграничения частного и публичного права следует указать на разницу в методах правового регу-

лирования. Для публичного права характерен метод централизации (субординации, власти – подчинения), а для частного – метод децентрализации (координации, автономии, равноправия). Требования публичного права императивны, не допускают отступлений, каких-либо договоренностей участников правоотношений. Правила поведения частного права диспозитивны, предоставляют сторонам регулируемого отношения возможность самим определять права и обязанности в отдельных случаях.

Нельзя далее не отметить, что право – не единственный нормативный регулятор, оно существует в тесной, неразрывной связи и взаимодействии с *другими социальными нормами* – общими правилами поведения.

В систему нормативного регулирования общественных отношений входят также следующие виды норм:

- обычаи (неправовые) в форме традиций, ритуалов, обрядов и т. д.;
- религиозные нормы;
- нормы общественных организаций и объединений (корпоративные нормы), в том числе нормы саморегулирования спортивных федераций, союзов, ассоциаций, лиг (регламентные нормы);
- нормы морали и нравственности.

Как и правовые нормы, они являются регуляторами общественных отношений. Но в отличие от права они не издаются государством и не обеспечиваются государственным

принуждением.

К общим свойствам социальных норм относится то, что все они:

- служат своего рода образцами, стандартами поведения;
- являются ориентиром в выборе того поведения, которое в данное время при данных обстоятельствах одобряется обществом или определенной его частью;
- выполняют организующую роль в поведении людей;
- служат инструментом социального контроля.

Нормы права среди социальных норм играют ведущую роль.

## 1.5. Понятие и характеристика правоотношения

Между людьми возникают различного рода отношения, называемые обычно общественными или социальными. Часть этих отношений априори (предварительно, заблаговременно) урегулирована нормами права, то есть по поводу этих конкретных жизненных ситуаций сформированы и приняты государством определенные правила поведения, которым люди и должны следовать.

В самом общем виде правовые отношения можно представить как общественные отношения, урегулированные нормами права. Именно в правоотношении нормы права, зафиксированные в какой-либо форме, «оживают» и начинают воздействовать на реальные социальные связи.

**Правоотношение** – это регулируемая нормами права индивидуализированная юридическая связь между участниками социального общения, которые обладают взаимными правами и обязанностями.

Правоотношения – это своеобразная форма или даже модель фактических общественных отношений. отождествлять те и другие не следует. Например, супруги, состоящие в зарегистрированном браке, могут не поддерживать между собой никаких фактических отношений и жить в разных городах и странах, но правовые отношения от этого не рвутся.

Они продолжают пребывать в юридической связи, что влечет за собой определенные правовые последствия.

Правоотношения призваны регулировать поведение определенных субъектов (сторон) и тем самым конкретизировать государственную волю, выраженную в правовых нормах. На основе норм права и в полном соответствии с ними посредством правоотношений вносится элемент упорядоченности в реальные общественные отношения.

Правоотношения в совокупности и в реальном воплощении составляют правовой порядок общества. Поэтому для надлежащей правовой ориентации гражданину полезно иметь представление не только о действующих в обществе правовых нормах, но и о тех отношениях, которые складываются на основе нормативных предписаний.

Сущность социальной связи в правоотношении – установление взаимных и корреспондирующих (соответствующих) друг другу прав и обязанностей. Это означает, что если у одной стороны правоотношения есть субъективное право, то другая сторона правоотношения несет по поводу этого права встречную субъективную юридическую обязанность, и наоборот. Права и обязанности участников правоотношения называются субъективными, потому что они принадлежат конкретным субъектам права.

Принадлежность прав и обязанностей конкретным субъектам права означает, что правоотношение всегда индивидуализировано. Норма права как модель поведения носит аб-

страктивный характер и рассчитана на неопределенный, непersonифицированный круг лиц, но при этом права и обязанности, предписанные нормами права, реализуются только конкретными людьми – участниками правоотношения в их действиях (бездействии).

**Структура правоотношения** представляет собой внутреннее строение и взаимосвязь его трех элементов: субъектов правоотношения, их прав и обязанностей, объекта правоотношения.

**Субъекты правоотношений** – это их участники (стороны, лица, контрагенты), являющиеся обладателями субъективных прав и носителями юридических обязанностей. Основные виды субъектов:

- *физические лица* – граждане Российской Федерации, иностранцы, лица с двойным гражданством (бипатриды), лица без гражданства (апатриды);
- *юридические лица* – государственные органы и организации различных форм собственности – предприятия, объединения, учреждения (в том числе иностранные организации), имеющие обособленное имущество и наделенные правом выступать от своего имени во всех отношениях и нести самостоятельно ответственность по своим обязательствам.

Характер и степень участия субъектов в правоотношениях определяется их *правосубъектностью*, то есть признаваемой государством способностью лица выступать в качестве носителя субъективных прав и юридических обязанностей

и, следовательно, в качестве стороны правового отношения. Правосубъектность бывает общей и специальной.

*Общей правосубъектностью* обладают граждане, достигшие 18-летнего возраста и не признанные судом недееспособными.

*Специальной правосубъектностью* обладают судьи, депутаты и т. д.

Правосубъектность состоит из двух элементов – правоспособности и дееспособности. Разновидностями последней являются деликтоспособность и сделкоспособность.

**Правоспособность** – это предоставленная нормами права возможность субъекта (гражданина или организации) приобретать права и исполнять обязанности. Правоспособностью обладают все юридические и физические лица независимо от возраста и состояния здоровья. Правоспособность юридического лица возникает в момент его создания и прекращается в момент внесения записи о его исключении из единого государственного реестра юридических лиц. Правоспособность физического лица начинается с рождения и прекращается смертью.

**Дееспособность** – это возможность субъекта (гражданина или организации) собственными действиями приобретать права и исполнять обязанности. Дееспособность физических лиц зависит от возраста и состояния психического здоровья. Она бывает:

- *полной* (наступает с 18 лет, в случае вступления в брак

– с 16);

- *неполной* (обладают подростки в возрасте от 14 до 18 лет);
- *частичной* (имеют малолетние в возрасте от 6 до 14 лет);
- *ограниченной* (по решению суда в отношении алкоголиков и наркоманов).

*Недееспособными* могут быть признаны психические больные и слабоумные. Они не осознают фактический характер и социальные последствия своих действий.

Применительно к организациям, а иногда и по отношению к гражданам (право вступить в брак, избирать и быть избранными и т. п.) правоспособность и дееспособность неразделимы.

*Деликтоспособность* представляет собой способность лица нести юридическую ответственность за совершенное правонарушение (деликт).

Деликтоспособность зависит от возраста и вида юридической ответственности:

- *административная* – наступает с 16 лет;
- *полная гражданско-правовая* – с 18 лет, за исключением *эмансипации* – объявления несовершеннолетнего лица, достигшего 16 лет, полностью дееспособным, если он работает по трудовому (или гражданско-правовому) договору или с согласия родителей, усыновителей или попечителей занимается предпринимательской деятельностью (ст. 27 ГК РФ);
- *уголовная* – с 16 лет; за особо тяжкие преступления

(убийство, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью, похищение человека, изнасилование, насильственные действия сексуального характера, кражу, грабеж, разбой, вымогательство, неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения, умышленные уничтожение или повреждение имущества при отягчающих обстоятельствах, террористический акт, захват заложника, заведомо ложное сообщение об акте терроризма, хулиганство при отягчающих обстоятельствах, вандализм, хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ, приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения) – с 14 лет;

• *дисциплинарная* в трудовом праве – с 15 лет.

*Сделкоспособность* – это способность (возможность) лично, своими действиями совершать гражданско-правовые сделки.

Правоспособность и дееспособность являются важными, но не единственными предпосылками возникновения правоотношений. Наряду с ними, основаниями возникновения, изменения и прекращения правоотношений являются юридические факты.

*Юридические факты* – это факты реальной действительности, конкретные жизненные обстоятельства, с кото-

рыми действующее законодательство связывает возникновение, изменение или прекращение правоотношений. Так, возникновение наследственных правоотношений следует за смертью наследодателя, трудовые правоотношения возникают после принятия на работу и т. д.

Юридические факты формулируются в гипотезах правовых норм и подразделяются на события и действия.

*События* – юридические факты, происходящие независимо от воли людей (например, наводнения, землетрясения).

*Действия* – юридические факты, которые совершаются осознанно и по воле человека. Действия подразделяются на правомерные и неправомерные.

Часто возникновение, изменение или прекращение правоотношений обусловлены несколькими юридическими фактами (например, семейные правоотношения складываются после совокупности действий, связанных с регистрацией брака). Такая совокупность юридических фактов называется *юридическим составом*.

Таким образом, только при наличии всех предпосылок – нормы права, правоспособности и дееспособности лиц, а также юридических фактов – правоотношения могут возникать и функционировать.

Субъективные права и юридические обязанности образуют ***содержание правоотношения***.

*Субъективное право* – это принадлежащая управомоченной стороне (лицу) мера возможного (дозволенного и гаран-

тируемого законом) поведения, обеспеченная юридической обязанностью другой стороны (лица) (других сторон (лиц)). Субъективное право – это всегда вид и мера возможного поведения его носителя: возможность использовать либо не использовать предоставленные законом права, возможность требовать определенного поведения от другого лица, возможность обратиться к государству за защитой своих нарушенных прав.

В зависимости от отраслевого содержания субъективного права оно может включать тот или иной набор специфических правомочий. Например, обвиняемый имеет право иметь защитника, знать, в чем он обвиняется, и давать объяснения по предъявляемому ему обвинению, представлять доказательства, заявлять ходатайства, а также обладает рядом иных правомочий, указанных в уголовно-процессуальном законе. Каждое из этих правомочий, предусмотренных законом, по существу, в результате теоретического анализа может быть отнесено либо к правомочию пользоваться определенным благом (например, возможность иметь защитника), либо к правомочию на собственные действия (например, право давать объяснения по предъявленному обвинению), либо к правомочию требовать выполнения другой стороной (органом дознания, следователем, прокурором, судом) соответствующей обязанности, либо к правомочию обратиться к компетентным органам государства за защитой нарушенного права (например, право приносить жалобы на действия и

решения лица, производящего дознание, следователя, прокурора и суда).

*Юридическая обязанность* – это предписанная обязанной стороне (лицу) и обеспеченная возможностью государственного принуждения мера поведения, которой она должна следовать в интересах управомоченной стороны.

В отличие от субъективного права от исполнения юридической обязанности отказаться нельзя. Отказ от исполнения юридической обязанности является основанием для юридической ответственности. Ответственность возникает и в том случае, если субъект недобросовестно относится к исполнению обязанностей, действует вопреки требованиям правовой нормы. Точно так же, как и субъективное право, юридическая обязанность является *мерой поведения субъекта правоотношения*, то есть обязанности лица совершать определенные действия или воздержаться от их совершения. Мера – это те границы осуществления обязанности, которые предусмотрены в правовой норме. Выход за эти границы означает либо недобросовестное отношение к обязанности, либо злоупотребление, посягательство на субъективное право другого участника правоотношения. В структуре правоотношения различают юридическое и фактическое содержание. *Юридическое содержание* – это содержание прав и юридических обязанностей субъектов, *фактическое* – реализация их прав и юридических обязанностей.

*Объекты правоотношений* – это определенная совокуп-

ность материальных и нематериальных благ, на которые направлено действие субъектов правоотношений и по поводу которых возникают субъективные права и обязанности у участников правоотношения:

- 1) материальные блага (недвижимость, деньги, ценные бумаги и др.);
- 2) интеллектуальные блага, предметы духовного творчества (произведения литературы, искусства, живописи, музыки, кино, монографии, диссертации и др.);
- 3) личные неимущественные блага (жизнь, здоровье, честь, достоинство человека, право на изображение гражданина, право на частную жизнь, в частности на личную и семейную тайну и др.);
- 4) поведение участников правовых отношений (действие или бездействие);
- 5) результаты поведения участников правовых отношений (перевозка груза, оказание разнообразных услуг и др.).

Так же как и нормы права, правоотношения подразделяются по отраслевому признаку на конституционно-правовые, гражданско-правовые, трудовые, административно-правовые, уголовно-правовые и т. д.

## 1.6. Реализация права. Правомерное поведение

Термин «реализация» означает процесс воплощения определенных идей, представлений, предписаний в материальную действительность посредством жизнедеятельности индивидов.

Принятие норм права – это лишь половина дела. Главная цель правового регулирования состоит во внедрении норм права в жизнь, в переводе «бумажного права» в право действующее, реально осязаемое.

*Реализация права* – это воплощение предписаний юридических норм в реальную деятельность людей, их объединений, должностных лиц и органов государства путем правомерного поведения субъектов общественных отношений.

Реализацию права можно рассматривать как процесс и как конечный результат.

*Процесс* реализации права инициируется возникновением реального правоотношения, в результате чего предписанные юридической нормой и корреспондирующие друг другу права и обязанности конкретизируются, приобретают свойство субъективности, то есть принадлежности определенным субъектам права, и воплощаются в действительность путем осуществления этими субъектами юридически значимого поведения.

Как *конечный результат* реализация права означает достижение полного соответствия между требованиями норм совершить или воздержаться от совершения определенных поступков и комплексом фактически последовавших действий. Например, согласно нормам, регулирующим деятельность индивидуальных предпринимателей, граждане для занятия данной деятельностью должны: уплатить государственную пошлину за выдачу свидетельства о государственной регистрации; получить такое свидетельство; встать на учет в инспекцию Федеральной налоговой службы и получить соответствующие документы об этом и т. д.

Реализация права всегда связана только с *правомерным поведением* субъектов права, то есть поведением, когда реальные юридически значимые деяния соответствуют предписаниям норм права. Неправомерное поведение субъектов нарушает правовые предписания, следовательно, не может их реализовывать.

Большинство субъектов права (граждане, должностные лица, государственные органы и общественные организации, хозяйствующие субъекты и т. д.), реализуя закрепленные в нормативных актах права и выполняя свои обязанности, осуществляют именно правомерные действия.

*Признаками правомерного поведения* являются:

- *социальная полезность* – выражается в способствовании правомерному поведению, укреплению правового государства, законности и правопорядка, цивилизованности обще-

ства;

- *добровольность и сознательность* – основная масса населения ведет себя правомерно не только из-за страха возможной юридической ответственности и наказания, но и в силу личных убеждений, понимания выгод правомерного поведения, привычки;
- *массовость* – правомерное поведение распространено среди большинства населения;
- *длительность* поведения.

***Виды правомерного поведения*** можно классифицировать по различным основаниям.

По *регулируемым правом социальным сферам (отраслям права)* правомерное поведение дифференцируется на конституционно-правомерное, административно-правомерное, финансово-правомерное, правомерное трудовое поведение, уголовно-правомерное (уголовно-правовое и уголовно-процессуальное), правомерное поведение в иных сферах общественных отношений.

*В зависимости от мотивации*, то есть внутренней регуляции поведения людей, правомерное поведение бывает социально-активное, привычное, конформистское и маргинальное.

*Социально-активное правомерное поведение* – высший тип правомерного поведения. Его отличают инициатива, гражданская позиция, творческая самостоятельность, стремление участвовать в управлении государством, высо-

кий уровень правосознания, общественная полезность.

*Привычное правомерное поведение* основано на силе привычки и жизненном опыте.

*Конформистское правомерное поведение* – это приспособление, подчинение своего поведения действиям и убеждениям своего социального окружения, коллег по работе, начальства, группы, родственников (по принципу «как все, так и я»).

*Маргинальное правомерное поведение* (маргинальный означает – находящийся на грани, пограничный) основано на мотивах страха ответственности, наказания.

По *форме поведения* различают:

- *активное поведение* (субъект права исполняет возложенные на него государством обязанности – платит налоги, служит в армии и др.);
- *пассивное поведение* (субъект права воздерживается от определенных действий, не совершает преступлений).

По *степени социальной значимости* различают:

- *необходимое поведение* (соблюдать требования – подавать декларацию о доходах и платить налоги и сборы, правильно оформлять договоры и др.);
- *желательное поведение* регулируется управомочивающими нормами и нормами-рекомендациями (например, такое поведение предопределяется нормами Трудового кодекса Российской Федерации, регулирующими рабочее время);
- *допустимое поведение* направлено на удовлетворение

интересов отдельных лиц или категорий людей (регулируется дозволительными нормами общего характера, например, корпоративными нормами или нормами, регламентирующими отправление религиозных обрядов).

Реализация права выражается через поведение субъектов в форме активных положительных действий или в форме бездействия, но при этом значение имеет не физическая, а юридическая их характеристика. Исполнение некоторых активных юридических обязанностей физическим лицом может сопровождаться соответствующей физической пассивностью (например, уплата ежемесячного подоходного налога, осуществляемая бухгалтерией организации без непосредственного участия налогоплательщика). Реализация своих прав и обязанностей такими субъектами права, как юридические лица и государство, имеет только юридический критерий оценки.

Реализация права – конечная стадия процесса правового регулирования общественных отношений. С одной стороны, реализация права является целью правового регулирования, придающей ему прикладной смысл. С другой стороны, правопорядок в обществе, являющийся результатом реализации права, обуславливает ценность права как социального института. Без реализации право утрачивает свое социальное предназначение.

В теории права выделяются различные *формы реализации права*. По характеру правореализующих действий, обу-

словленных содержанием правовой нормы, следует выделить четыре формы реализации права – три *непосредственные*: использование, исполнение, соблюдение и одну *опосредованную*: применение права.

*Использование* права направлено на осуществление правомочий лица, и, следовательно, по его усмотрению здесь может иметь место как активное, так и пассивное поведение.

*Исполнение* требует активных действий субъекта, связанных с претворением в жизнь адресованных ему обязывающих правовых предписаний.

*Соблюдением* реализуются запрещающие нормы, и суть этой формы состоит в пассивном воздержании от совершения действий, находящихся под запретом.

Особое место занимает *применение права* (правоприменение) как комплексная властная деятельность по реализации правовых норм, сочетающая в себе одновременно разные поведенческие акты. Применение права является одной из форм участия государства в механизме правового регулирования и представляет собой особый вид государственной деятельности. Цель правоприменения – обеспечить субъектам правоотношений надлежащую реализацию принадлежащих им прав и обязанностей в случаях, когда характер этих отношений исключает возможность непосредственных форм реализации права.

Применение права – решение конкретного дела, жизненного случая, определенной правовой ситуации. Это «прило-

жение» правовых норм к конкретным лицам, конкретным обстоятельствам.

Правоприменение имеет место там, где адресаты правовых норм не могут реализовывать свои предусмотренные законом права и обязанности без посредничества компетентных государственных органов. Например, нельзя получить пенсию или очередное воинское звание, реализовать свое право на получение спортивного звания и т. д. без акта компетентного органа, даже если налицо все условия, предусмотренные законом для возникновения прав и обязанностей. Иными словами, часть правовых норм реализуется через правоприменение, правоприменительную деятельность, правоприменительные акты.

Применение правовых норм – властная организующая деятельность компетентных органов и лиц, имеющая целью содействие адресатам правовых норм в реализации принадлежащих им прав и обязанностей, а также контроль за данным процессом.

Определенная последовательность совершения действий в ходе правоприменения предполагает три стадии правоприменительной деятельности: 1) установление фактических обстоятельств дела; 2) установление юридической основы дела; 3) решение данного дела.

*Правоприменительный акт* – государственно-властный индивидуально-определенный акт, совершаемый компетентным субъектом по конкретному юридическому делу

в целях выявления наличия или отсутствия субъективных прав или юридических обязанностей и определения их меры на основе соответствующих правовых норм и в интересах их нормативного осуществления.

## 1.7. Понятие и виды правонарушений

Человек способен сам лично выбирать в обществе характер своего поведения, которое может быть как правомерным, так и неправомерным. *Правовое поведение в целом* определяют как социально значимое и подконтрольное сознанию и воле поведение граждан и их объединений, предусмотренное правом и влекущее правовые последствия. Правовое поведение охватывает как правомерное, так и неправомерное поведение.

**Правонарушение** – это виновное (совершенное умышленно либо по неосторожности), противоправное и наносящее вред интересам личности, общества и государства поведение деликтоспособных лиц, влекущее юридическую ответственность. При этом имеются в виду не только физические лица (граждане), но и юридические лица.

Назовем основные *признаки правонарушения*:

- *поведенческий акт (деяние)* – осознанное, осмысленное поведение человека, способного контролировать свои поступки и нести за них ответственность, которое может выражаться как активное действие, но в некоторых случаях и пассивное бездействие определенных лиц. Большинство правонарушений совершаются посредством действия, которое может выступать или в форме физического воздействия на людей, животных, предметы материального мира, или в

письменной либо устной (словесной) форме, или совершаться с помощью жестов (так называемые конклюдентные действия). Бездействием правонарушение может выражаться в том случае, когда на физическом лице либо организации лежала обязанность, предусмотренная соответствующим нормативным актом или заключенным договором, и это лицо либо организация данную обязанность не выполнило (например, должностное лицо не исполнило возложенные на него служебные обязанности; врач не оказал помощи больному; должник не возвратил деньги; сторож спал, вместо того чтобы надлежащим образом охранять объект; организация в соответствии с договором не построила объект, и т. д.). Событие как юридический факт, например гибель людей или имущества в результате стихийного бедствия, не является правонарушением, так как не идет речь о поступках людей;

- *деяние, причиняющее вред охраняемым правом общественным отношениям*, ущемляющее субъективные права участников правоотношения, то есть это деяние вредное и в силу этого в большей или меньшей степени общественно опасное. Общественная опасность или общественная вредность деяния определяется ущербом, нанесенным им обществу, государству, личности. Сущность общественной опасности определяется через реальный ущерб, причиненный правонарушением, или наличие реальной опасности его наступления. Мысли, психические процессы, убеждения, сколь бы негативными они ни были, правонарушени-

ями не являются;

- *деяние, запрещенное нормами права, противоправное.*

Противоправность означает, что правонарушением признается только то общественно опасное деяние, которое предусмотрено нормами права. Поведение, не соответствующее иным социальным нормам – нравственным, корпоративным, обычным, – не будет являться правонарушением, если оно одновременно не запрещено правовыми нормами, является *юридически безразличным поведением*;

- *виновное деяние.* Вина – субъективный признак, выражающий внутреннее отношение правонарушителя к общественно опасному деянию и его последствиям. Лицо должно сознавать, что оно действует противоправно. Если оно не осознает вредоносности и общественной опасности своих поступков в силу малолетства, невменяемости либо других обстоятельств, то не будет и правонарушения;

- *деликтоспособность* – способность лица, совершившего преступление, нести за него юридическую ответственность. Нести ответственность за совершенное правонарушение может человек, достигший определенного возраста. Деликтоспособность организаций наступает, как правило, с момента создания (государственной регистрации).

Основной признак, который характеризует любое правонарушение, – это его общественная опасность. По степени общественной опасности правонарушения подразделяют на преступления и проступки.

**Преступление** – это виновное противоправное поведение, нарушающее нормы уголовного права и наносящее ущерб самым существенным общественным отношениям. Согласно ч. 1 ст. 14 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее также – УК РФ) «Преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное настоящим Кодексом под угрозой наказания». Преступления – наиболее серьезный вид правонарушений, обладающий самой высокой степенью общественной опасности, поэтому их совершение влечет применение мер уголовного наказания.

Статья 15 УК РФ закрепляет следующие категории уголовных преступлений: *преступления небольшой тяжести* (умышленные и неосторожные деяния, за совершение которых максимальное наказание не превышает трех лет лишения свободы); *преступления средней тяжести* (умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание не превышает пяти лет лишения свободы, и неосторожные деяния, за совершение которых максимальное наказание превышает три года лишения свободы); *тяжкие преступления* (умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание не превышает 10 лет лишения свободы); *особо тяжкие преступления* (умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание – свыше 10 лет лишения свободы или более строгое наказание).

**Проступки** – это все остальные правонарушения, не

признанные преступлениями УК РФ. Они характеризуются меньшей степенью общественной опасности.

Отнесение того или иного деяния к преступлению или к проступку во многом зависит от того, насколько большой вред усмотрел законодатель в том или ином варианте поведения, каков характер этого вреда и насколько острой является потребность в борьбе с такого рода видом противоправного поведения.

В зависимости от того, в какой сфере жизни проступки были совершены, от вида нарушенных норм права, от характера нанесенного вреда и ущерба, а также применяемых к нарушителю санкций выделяют следующие *основные виды проступков*:

- *гражданско-правовые проступки* – правонарушения, наносящие вред урегулированным нормами гражданского права имущественным и связанным с ними личным неимущественным отношениям, а также ряду сопряженных с ними отношений;

- *административные проступки* – правонарушения, наносящие вред общественным отношениям в области государственного управления, которые урегулированы нормами административного, финансового и некоторых других отраслей права. Административные проступки мешают нормальной исполнительной и распорядительной деятельности государственных органов, посягают на общественный порядок, права и законные интересы граждан;

- *дисциплинарные проступки* – правонарушения, наносящие вред внутреннему порядку деятельности учреждений, предприятий, организаций. Такие деяния подрывают служебную, воинскую, производственную дисциплину и наносят вред нормальному функционированию соответствующих организаций.

С учетом сказанного выше не всякое противоправное поведение является правонарушением. Для того чтобы оно было признано таковым, необходимо наличие состава правонарушения.

***Состав правонарушения*** – это совокупность его обязательных признаков (или элементов).

К элементам состава правонарушения относятся:

- *субъект* – физическое или юридическое лицо, совершившее правонарушение. Особенности субъекта зависят от вида правонарушения. Так, субъектом преступления может быть только вменяемое (то есть способное осознавать общественно опасный характер своего деяния) физическое лицо, достигшее установленного возраста привлечения к уголовной ответственности – по общему правилу 16 (ст. 19 УК РФ), а в некоторых случаях – 14 лет (ст. 20 УК РФ). Субъектом административного правонарушения по общему правилу может быть лицо, достигшее 16-летнего возраста. Субъект дисциплинарного проступка – лицо, находящееся в трудовых или служебных отношениях с предприятием, учреждением, организацией. Субъекты гражданского правонару-

шения – физические и юридические лица;

- *субъективная сторона* раскрывает психическое отношение субъекта к совершенному деянию и его последствиям, направленность воли правонарушителя. К признакам субъективной стороны относятся вина (умысел – прямой и косвенный или неосторожность – самонадеянность и небрежность), мотив и цель;

- *объект* – это охраняемые правом общественные отношения, которым наносится ущерб, то есть то, на что направлено правонарушение (например, достоинство и личная неприкосновенность человека и др.);

- *объективная сторона правонарушения*. Ее составляют те элементы противоправного поведения, которые характеризуют его как определенный акт внешнего проявления в объективной действительности. Принято различать обязательные и факультативные признаки объективной стороны правонарушения. К обязательным признакам относятся противоправное деяние (действие или бездействие), вредные последствия противоправного деяния (имущественный ущерб, вред здоровью, смерть человека и др.), а также причинная связь между деянием и его вредными последствиями. К факультативным признакам объективной стороны обычно относят место, время, способ, обстановку совершения правонарушения. Факультативные признаки всегда есть у любого правонарушения. Однако они приобретают юридическое значение, то есть оказывают влияние на квалифика-

цию (оценку) противоправного поведения, не во всех случаях, а лишь тогда, когда указаны в гипотезе соответствующей нормы. Поэтому эти признаки и называются факультативными.

Отсутствие одного из элементов означает отсутствие состава правонарушения.

За совершение правонарушения лицо обязано претерпеть определенные неблагоприятные последствия в основном личного или имущественного характера, то есть понести юридическую ответственность.

## 1.8. Понятие и виды юридической ответственности

*Юридическая ответственность* – это предусмотренная правовыми нормами обязанность субъекта права претерпевать неблагоприятные для него последствия правонарушения. Это мера государственного принуждения за совершенное правонарушение, связанная с претерпеванием виновным различных лишений личного (организационного) или имущественного характера. Лишения эти предусмотрены санкциями конкретных норм (статей), главным образом материальных законов (кодексов) или регламентов, в частности управленческих регламентов (применительно к дисциплинарной ответственности).

Юридическая ответственность связана с *государственным принуждением*, то есть возможностью государства обязать субъекта помимо его воли и желания совершать определенные действия. При наличии факта правонарушения государство обязывает физическое или юридическое лицо претерпевать определенные неблагоприятные последствия. Поэтому основная черта юридической ответственности – карательное назначение. При этом кара – не самоцель, а прежде всего средство перевоспитания правонарушителя.

Юридическая ответственность является одним из средств борьбы с правонарушениями, средством обеспечения право-

мерного поведения в обществе. Угроза юридической ответственности, соответствующие неблагоприятные последствия – важный фактор в обеспечении правомерного поведения членов общества.

Рассмотрим *виды юридической ответственности*, которая может быть классифицирована по различным основаниям.

По *форме осуществления* различают юридическую ответственность, осуществляемую в судебном, административном, ином порядке. Меры уголовной ответственности могут быть назначены только судом.

По *органам государства*, которые возлагают юридическую ответственность, выделяют: юридическую ответственность, возлагаемую законодательными органами государства; юридическую ответственность, налагаемую исполнительно-распорядительными (административными) органами государства; юридическую ответственность, назначаемую судебными и иными юрисдикционными органами государства.

В зависимости от того, нормы какой отрасли права нарушаются, *какой вид правонарушения совершен*, различают следующие виды юридической ответственности.

*Уголовная ответственность* – ответственность, применяемая к лицу за совершение преступления – деяния, предусмотренного нормами Уголовного кодекса Российской Федерации. Поскольку преступления – наиболее серьезный вид

правонарушений, за их совершение предусмотрены наиболее суровые меры ответственности.

Так, статьей 44 УК РФ предусмотрены следующие виды наказаний:

- штраф;
- лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград;
- обязательные работы;
- исправительные работы;
- ограничение по военной службе;
- ограничение свободы;
- принудительные работы;
- арест;
- содержание в дисциплинарной воинской части;
- лишение свободы на определенный срок;
- пожизненное лишение свободы;
- смертная казнь (в настоящее время данное наказание не применяется<sup>13</sup>).

*Административная ответственность* наступает за совершение административных проступков – деяний, предусмотренных законодательством об административных правонарушениях. Административная ответственность пред-

---

<sup>13</sup> См.: *Постановление Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1999 г. № 3-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 1999. № 3.*

ставляет собой установленные нормами административно-го права меры принудительного воздействия, применяемые органами исполнительно-распорядительной власти к лицам, совершившим административный проступок. В соответствии со ст. 3.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее также – КоАП РФ) за совершение административных правонарушений могут устанавливаться и применяться следующие административные наказания:

- 1) предупреждение;
- 2) административный штраф;
- 3) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 4) лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- 5) административный арест;
- 6) административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- 7) дисквалификация;
- 8) административное приостановление деятельности;
- 9) обязательные работы;
- 10) административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения.

В отношении юридического лица могут применяться ад-

министративные наказания, перечисленные в пунктах 1-3 и 8.

*Гражданско-правовая ответственность* регулируется нормами гражданского права, включает в себя меры по возмещению вреда, нанесенного нарушением имущественных и личных неимущественных прав физических и юридических лиц. Гражданско-правовая ответственность наступает за совершение гражданского проступка и состоит в применении мер воздействия, имеющих, как правило, имущественный и связанный с ним личный неимущественный характер.

Различают договорную и недоговорную гражданско-правовую ответственность. Существуют такие меры гражданско-правовой ответственности, как принудительное исполнение соответствующей обязанности, возмещение убытков, уплата неустойки (штраф, пеня), возвращение вещи, компенсация за причиненный моральный вред, опровержение порочащих сведений, восстановление доброго имени, извинения и т. д. Существует также ответственность без вины за вред, причиненный источником повышенной опасности. Гражданско-правовая ответственность может налагаться судом общей юрисдикции, арбитражным судом, а также третейским судом.

*Дисциплинарная ответственность* предусмотрена за дисциплинарный проступок, то есть за нарушение трудовой, воинской, служебной дисциплины; неисполнение или ненадлежащее исполнение служебных обязанностей. Ее отличи-

тельная особенность состоит в том, что лицо, к которому применяется дисциплинарная ответственность, подчинено по службе, работе органу, применившему ту или иную меру взыскания. В случае наложения, например, административного наказания изначальные отношения подчиненности отсутствуют. Дисциплинарная ответственность может быть применена: в порядке подчиненности уполномоченным органом (должностным лицом); в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка; в соответствии с управленческими регламентами или дисциплинарными уставами, в частности, действующими в некоторых министерствах и других органах исполнительной власти (например, в Министерстве обороны РФ, Министерстве внутренних дел РФ). За дисциплинарный проступок могут быть применены следующие меры ответственности: замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, увольнение. Порядок применения, обжалования и снятия дисциплинарного взыскания определен в Трудовом кодексе Российской Федерации, Федеральном законе от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>14</sup>, Федеральном законе от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»<sup>15</sup> и др.

*Материальная ответственность* регулируется главным

---

<sup>14</sup> Российская газета. 2004. № 162. 31 июля.

<sup>15</sup> Российская газета. 1998. № 63-64. 2 апреля.

образом нормами трудового права. Ее могут нести работодатель перед работниками в соответствии с нормами главы 38 ТК РФ (в частности, за незаконное лишение работника возможности трудиться; за ущерб, причиненный имуществу работника; за задержку выплаты заработной платы и других выплат, причитающихся работнику), а также работники перед работодателем в соответствии с нормами главы 39 ТК РФ (в частности, за материальный ущерб, причиненный работодателю).

*Налоговая ответственность* – это применение уполномоченными органами к налогоплательщикам и лицам, содействующим уплате налогов, налоговых санкций за совершение налогового правонарушения. Мерой ответственности за совершение налогового правонарушения является налоговая санкция, которая применяется и взыскивается в виде денежных сумм (неустоек (пеней, штрафов)) в размерах, предусмотренных статьями Налогового кодекса Российской Федерации за совершение конкретного вида налогового правонарушения.

Юридическая ответственность возникает только на основе норм права. Меры юридической ответственности содержатся в санкциях правоохранных норм.

Таким образом, юридическая ответственность характеризуется определенными лишениями личного (организационного) или имущественного характера, которые виновный обязан претерпеть. Совершение правонарушения и после-

дующая реализация юридической ответственности, в частности применение к правонарушителю наказания, связаны с государственным и общественным осуждением. Государственное осуждение выражается в вынесении в отношении лица (физического лица либо организации), совершившего правонарушение, соответствующего правоприменительного акта. В большинстве случаев совершения правонарушений также не вызывает сомнений наличие общественного осуждения. Почти всегда лицо, нарушая норму права, нарушает и соответствующую норму морали, нравственное предписание. Поэтому наряду с юридической ответственностью перед государством лицо несет и нравственную ответственность перед обществом, которая выражается в общественном осуждении, порицании. Иногда общественное осуждение, порицание может иметь и юридическое значение.

Необходимо иметь в виду, что юридическая ответственность, наступающая за нарушение норм права, представляет собой разновидность социальной ответственности, наступающей за нарушение различных социальных норм, то есть не только правовых норм, но и норм морали, обычаев, корпоративных норм. Соотношение данных понятий – социальной и юридической ответственности – следует рассматривать как соотношение общего и особенного, целого и части.

## 1.9. Национальное право и международное право

В современном мире существуют два типа правовых систем – национальное (внутреннее) право отдельных государств и международное право.

**Национальное право** отдельного государства – это система общеобязательных правил поведения, установленных или санкционированных данным государством, регулирующих отношения прежде всего между субъектами внутреннего права данного государства. Эти отношения, как правило, ограничиваются пределами государственной территории и рамками внутренней компетенции. Подробная характеристика национального права Российской Федерации была дана выше.

С принятием Конституции РФ особое значение в России стало приобретать **международное право**, представляющее собой особую систему обязательных норм и принципов, создаваемых субъектами международного права и регулирующих отношения между государствами (основной субъект международных отношений), народами, борющимися за свою независимость, международными организациями, государствомподобными образованиями, а также, в некоторых случаях, отношения с участием физических и юридических лиц (например, правоотношения, возникающие при между-

народной купле-продаже, международной перевозке пассажиров и грузов и т. д.). То есть основной предмет регулирования международного права лежит за пределами внутренней компетенции государств.

Основное социальное назначение международного права заключается в организации и регламентации международных отношений, отвечающей современному уровню человеческой цивилизации.

Ядро современного международного права, его «конституцию» образуют основные принципы международного права. Основные принципы – это основополагающие международно-правовые нормы, носящие универсальный характер и обладающие высшей юридической силой. Они пронизывают всю международно-правовую систему; все остальные международно-правовые нормы, а также поведение субъектов международного права должны соответствовать положениям основных принципов.

Основными принципами международного права являются, в частности, принципы: суверенного равенства государств и уважения прав, присущих суверенитету<sup>16</sup>; неприменения силы и угрозы силой; нерушимости границ; территориальной целостности государств; мирного разрешения международных споров; невмешательства во внутренние де-

---

<sup>16</sup> Под *суверенитетом* понимается единовластие внутри государства и его независимость вовне. На международной арене государства выступают как равноправные участники международного общения, и над ними нет какой бы то ни было верховной власти, «надгосударства».

ла государств; всеобщего уважения прав и свобод человека; самоопределения наций и народов; сотрудничества между государствами; добросовестного выполнения международных обязательств.

Всем известны основные международные организации, например Организация объединенных наций (ООН), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и др., которые призваны обеспечивать действие указанных основных принципов и других норм международного права. Россия стала участником ряда европейских соглашений. Она входит, в частности, в Совет Европы (СЕ). Активнее стали функционировать соответствующие судебные инстанции, например, Международный суд ООН, наиболее известный и авторитетный международный судебный орган, рассматривающий споры между государствами, Европейский суд по правам человека, призванный, в частности, рассматривать жалобы отдельных граждан.

Международное право, как и внутреннее право любого государства, подразделяется на отрасли (подотрасли, институты). Отрасли международного права регулируют крупные «блоки» международных отношений определенного вида и представляют собой совокупности международно-правовых институтов и норм, регламентирующих более или менее обособленные отношения, отличающиеся качественным своеобразием. Так, в составе международного права выделяют право международных договоров, право между-

народной правосубъектности, право международных организаций, право международных конференций и совещаний, право международной безопасности, международное гуманитарное право, международное дипломатическое право, международное право в период международных конфликтов, право международного сотрудничества в борьбе с преступностью, международное морское право, международное воздушное право, международное атомное право, международное космическое право, международное экологическое право, международное экономическое право, международное спортивное право и др. Отрасли международного права в свою очередь состоят из более простых образований – подотраслей и институтов. Международное гуманитарное право, например, образуют две подотрасли: «гуманитарное право в мирное время» и «гуманитарное право в период вооруженных конфликтов». Примерами институтов в международном праве могут служить институт гражданства в гуманитарном праве, институт действительности договоров в праве международных договоров и др.

Международно-правовая система условно подразделяется также на две подсистемы: *международное публичное право*, регулирующее отношения между государствами и другими его субъектами, и *международное частное право*, регулирующее гражданско-правовые, брачно-семейные, трудовые и иные отношения с участием иностранных организаций и граждан.

Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора». Это положение, хотя и с некоторыми нюансами, воспроизведено практически во всех кодексах Российской Федерации, в постановлениях Верховного Суда РФ и Конституционного Суда РФ.

Наша страна подписала и ратифицировала много международных договоров и конвенций. Ратификация (то есть утверждение парламентом) придает договору силу федерального закона. Среди ратифицированных документов можно назвать Устав и декларации ООН, ряд деклараций Европейского союза (ЕС), конвенции Международной организации труда (МОТ) и т. д., в которых содержатся очень важные положения, гарантирующие, в частности, права и свободы человека и гражданина, в том числе трудовые, профессиональные и социальные права различных категорий работников. Это дает существенные возможности для юридической защиты их интересов.

Следует отметить, что верховенство над внутренними законами имеют только общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ. То есть определенная часть международного права выступает в

качестве внутреннего (национального) права отдельного государства.

Повышение роли международного права связано с процессами интернационализации, глобализации, расширения международных связей, сотрудничества народов в самых разных областях общественной жизни, в частности в сфере спорта. Государства объединяются в самые разные союзы и сообщества. Вырабатываются единые стандарты поведения. Придается огромное значение международно-правовой защите прав и свобод человека и гражданина. Единство мира делает необратимыми процессы сближения национальных правовых систем на основе взаимодействия с системой международного права.

# **Глава 2. Система правового регулирования в сфере физической культуры и спорта**

## **2.1. Развитие правового регулирования физической культуры и спорта**

1991 год стал поворотным в мировой истории. СССР как субъект международного права прекратил свое существование. Одновременно с этим образовалось Содружество Независимых Государств (СНГ), куда вошли все бывшие союзные республики, кроме Грузии, Литвы, Латвии и Эстонии. РСФСР стала называться Российской Федерацией (РФ).

За последние 25 лет сфера физической культуры и спорта подверглась серьезным испытаниям. Существенные изменения коснулись прежде всего структуры государственных и общественных органов управления, их функций в новых исторических условиях. Многократно осуществлялась реорганизация федерального органа управления физической культурой и спортом.

В середине 1990-х гг. особенно остро критическое поло-

жение ощущалось в вопросах финансирования физической культуры и спорта, и прежде всего подготовки сборных команд страны. Недостаток средств негативно отразился на качестве подготовки отечественных спортсменов. Практически полное прекращение выделения средств из федерального бюджета на ремонт и реконструкцию спортивных сооружений привело к тому, что стала практически невозможной организация учебно-тренировочных сборов на отечественных спортивных базах. Доходы от проведения спортивных лотерей перестали поступать на нужды физической культуры. Скудное финансирование до 1999 г. физкультурных вузов и спортивной науки повлекло за собой снижение объема и качества научно-методического обеспечения.

Федерации по видам спорта, получив почти полную самостоятельность, не смогли обеспечить развитие видов спорта без государственной поддержки. В эти годы снизилось общее число занимающихся физической культурой и спортом. Практически разрушилась система производственной физической культуры, которая в основном поддерживалась профсоюзными организациями. По причине резкого увеличения стоимости платных физкультурно-оздоровительных услуг занятия физической культурой и спортом стали недоступными для широких слоев населения. Во многом благодаря усилиям государственных органов управления физической культурой и спортом субъектов Российской Федерации и местных органов власти удалось сохранить массовое физ-

культурно-спортивное движение, детско-юношеский спорт и спорт высших достижений.

12 декабря 1993 г. всенародным голосованием принята *Конституция Российской Федерации*<sup>17</sup>. В соответствии с п. 2 ст. 41 Конституции в Российской Федерации поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта.

Чрезвычайно важным событием в отечественной физкультурно-спортивной отрасли стало принятие *Основ законодательства Российской Федерации о физической культуре и спорте от 27 апреля 1993 г. № 4868-1*<sup>18</sup>. В Основах были провозглашены общие принципы правового регулирования отношений в области физической культуры и спорта. Этот документ закреплял основные понятия и систему физической культуры и спорта, ресурсное обеспечение, льготы и социальные гарантии в области физической культуры и спорта и др. По сути, Основы отражали концепцию функционирования отечественной системы физического воспитания и спорта в РФ.

К 1999 г. назрела необходимость в пересмотре Основ законодательства Российской Федерации о физической культуре и спорте. Прежде всего требовалась корректировка в установлении правовых, организационных, экономических

---

<sup>17</sup> СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

<sup>18</sup> *Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации* (далее – ВСНД и ВС РФ). 1993. № 22. Ст. 784.

основ деятельности физкультурно-спортивных организаций, определении принципов государственной политики в области физической культуры и спорта. Учитывая это и многое другое, в мае 1999 г. был принят **Федеральный закон от 29 апреля 1999 г. № 80-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»**<sup>19</sup>. Надо сказать, что он довольно сложно принимался, Государственной Думе пришлось преодолевать президентское вето, но в итоге он был подписан. Документ имел много декларативных норм, а также ряд противоречий, как внутренних, так и внешних.

Анализ развития физической культуры и спорта свидетельствует, что в отечественной теории и практике допускалось субъективное, произвольное трактование основных терминов, понятий, определений в области физической культуры, поэтому существовали значительные разночтения в их интерпретации. Указанный закон дал однозначные определения таким понятиям, как физическая культура, физическое воспитание, спорт, система физической культуры и спорта, физкультурное движение, олимпийское движение, физкультурно-спортивное объединение, физкультурно-спортивная организация, всероссийский комплекс «Физкультура и здоровье», Единая всероссийская спортивная классификация, любительский спорт, профессиональный спорт, спортсмен, спортсмен-любитель (физкультурник), спортсмен высокого класса, спортсмен-профес-

---

<sup>19</sup> СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2206.

сионал, физкультурно-спортивные, спортивные и спортивно-технические сооружения, спортивная промышленность.

В 2000 г. был разработан проект Концепции развития физической культуры и спорта на период до 2005 года, который был одобрен на Всероссийском совещании руководителей государственных органов управления физической культуры и спорта субъектов Российской Федерации, руководителей общественных физкультурно-спортивных объединений и общественных организаций, президентов федераций по видам спорта. В документе были определены общие направления реформирования сферы физической культуры и спорта.

Целью преобразований стало создание более эффективного механизма реализации социального потенциала сферы физической культуры и спорта, а также сохранения и укрепления лидирующих позиций отечественного спорта на мировой арене. Приступая к разработке стратегии реформирования физической культуры и спорта, необходимо было, максимально используя новые социально-экономические условия, определить наиболее действенные пути преобразований.

Основные направления деятельности по реформированию сферы физической культуры и спорта сводились к следующему:

- усиление государственного управления и повышение его эффективности;

- совершенствование нормативно-правовой базы;
- укрепление материально-технической базы и проведение активной инвестиционной политики;
- создание действенной системы пропаганды физической культуры и спорта, здорового образа жизни;
- совершенствование системы подготовки специалистов и научно-методического обеспечения;
- совершенствование механизмов организации системы спортивных соревнований и физкультурно-оздоровительных мероприятий;
- создание эффективной инфраструктуры спорта высших достижений.

Усиление государственного управления реализовалось в том, что федеральный государственный орган управления физической культурой и спортом взял на себя многие функции, которые ранее были переданы общественным организациям и не исполнялись в должной мере.

Знаковым событием на пути реформирования сферы физической культуры и спорта стало *заседание Государственного совета Российской Федерации по вопросу «О повышении роли физической культуры и спорта в формировании здорового образа жизни россиян»*, которое состоялось 30 января 2002 г. в Кремле. В материалах Госсовета России было определено, что физическая культура и спорт, являясь одной из граней общей культуры человека, во многом обуславливают его поведение в учебе, профессиональ-

ной деятельности, в быту, способствуют решению социально-экономических, воспитательных, патриотических и оздоровительных задач.

Следует отметить, что вынесение вопросов развития физической культуры и спорта на уровень заседания Государственного совета Российской Федерации свидетельствовало о том, что государство признало возрастающее значение физической культуры и спорта в современном обществе и показало намерение активно содействовать их интенсивному развитию в стране.

На заседании были всесторонне рассмотрены актуальные проблемы развития физической культуры и спорта и определены меры, направленные на повышение роли физической культуры и спорта в жизни современного российского общества. Поручениями Президента Российской Федерации В. В. Путина было предусмотрено решение проблем укрепления материально-технической спортивной базы, совершенствования процесса физического воспитания подрастающего поколения, назначение стипендий Президента Российской Федерации спортсменам – членам сборных команд России по олимпийским видам спорта и их тренерам, решение проблемы оснащения спортивным инвентарем и оборудованием детско-юношеских спортивных школ, качественное улучшение пропаганды физической культуры и спорта и т. д.

В связи с этим были изданы следующие указы и распоряжения:

- Указ Президента РФ от 14 августа 2002 г. № 895 «О Совете при Президенте Российской Федерации по физической культуре и спорту»<sup>20</sup>;
- Указ Президента РФ от 6 июля 2002 г. № 692 «О стипендиях Президента Российской Федерации спортсменам – членам сборных команд России по олимпийским видам спорта и их тренерам»<sup>21</sup>;
- распоряжение Правительства РФ от 26 апреля 2002 г. № 554-р о проведении Спартакиады народов России<sup>22</sup>.

Правительство Российской Федерации постановлением от 29 мая 2002 г. № 363 утвердило подпрограмму «Физическое воспитание и оздоровление детей, подростков и молодежи в Российской Федерации (2002-2005 годы)»<sup>23</sup> Федеральной целевой программы «Молодежь России (2001-2005 годы)», которая была утверждена постановлением Правительства РФ от 27 декабря 2000 г. № 1015<sup>24</sup>. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2002 г. № 1507-р была одобрена Концепция развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2005 года<sup>25</sup>.

---

<sup>20</sup> СЗ РФ. 2002. № 33. Ст. 3197.

<sup>21</sup> СЗ РФ. 2002. № 27. Ст. 2680.

<sup>22</sup> СЗ РФ. 2002. № 17. Ст. 1712.

<sup>23</sup> СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2170.

<sup>24</sup> СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 172.

<sup>25</sup> СЗ РФ. 2002. № 44. Ст. 4410.

Госкомспортом России совместно с другими заинтересованными организациями во исполнение решений Госсовета РФ были подготовлены проекты правительственных постановлений, а также приняты межведомственные и ведомственные документы. Кроме того, Госкомспорт России совместно с Минобразования России, Минздравом России, Российской академией образования 23 мая 2002 г. провел коллегию по вопросам совершенствования процесса физического воспитания в образовательных учреждениях. По итогам обсуждения на коллегии был издан совместный приказ, предусматривающий комплекс мер по существенному улучшению процесса физического воспитания в образовательных учреждениях.

Постановлением Правительства РФ от 11 января 2006 г. № 7<sup>26</sup> была утверждена ***Федеральная целевая программа «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы»***. Основопологающей целью государственной политики в ней отмечено создание условий для роста благосостояния населения Российской Федерации, национального самосознания и обеспечения долгосрочной социальной стабильности. Создание основы для сохранения и улучшения физического и духовного здоровья граждан в значительной степени способствует достижению указанной цели. В то же время существенным фактором, определяющим состояние здоровья населения, является поддержание

---

<sup>26</sup> СЗ РФ. 2006. № 3. Ст. 304.

оптимальной физической активности в течение всей жизни каждого гражданина. Согласно опыту многих развитых стран такая задача решается при реализации комплексной программы.

В программе отмечается, что роль спорта становится все более заметным не только социальным, но и политическим фактором в современном мире. Привлечение широких масс населения к занятиям физической культурой, состояние здоровья населения и успехи на международных состязаниях являются бесспорным доказательством жизнеспособности и духовной силы любой нации, а также ее военной и политической мощи. Однако, как было отмечено в указанной программе, из-за недостатка финансовых ресурсов и внимания со стороны государства этот некогда колоссальный потенциал во многом оказался утерян.

В программе был обозначен также ряд проблем, влияющих на развитие физической культуры и спорта, требующих неотложного решения, в том числе:

- недостаточное привлечение населения к регулярным занятиям физической культурой;
- несоответствие уровня материальной базы и инфраструктуры физической культуры и спорта, а также их морального и физического износа задачам развития массового спорта в стране;
- недостаточное количество профессиональных тренерских кадров;

- утрата традиций российского спорта высших достижений;
- отсутствие на государственном уровне активной пропаганды занятий физической культурой и спортом как составляющей здорового образа жизни.

Реализация Федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы» была направлена на решение за десятилетие указанных проблем при максимально эффективном управлении государственными финансами.

Следующим знаковым событием в совершенствовании регулирования физической культуры и спорта стало принятие *Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»*<sup>27</sup> (далее также – Федеральный закон о спорте или Закон). Это новый базовый отраслевой закон, направленный на совершенствование государственного регулирования и создание современной законодательной базы в области физической культуры и спорта. Он устанавливает правовые, организационные, экономические и социальные основы деятельности в области физической культуры и спорта, определяет основные принципы законодательства о физической культуре и спорте в Российской Федерации.

Принятие нового Федерального закона о спорте закладывает качественно новый правовой фундамент в сфере ре-

---

<sup>27</sup> СЗ РФ. 2007. № 50. Ст. 6242.

гулирования отношений в области физической культуры и спорта. Это третий базовый отраслевой закон в постперестроечный период, который регулирует отношения в рассматриваемой сфере.

Закон начал разрабатываться еще в 2003 г. по поручению Президента Российской Федерации. Необходимость этого была обусловлена тем, что по содержанию предыдущий закон имел ряд как внутренних, так и внешних противоречий, был во многом декларативен, многие статьи не нашли реализации. Кроме того, за прошедшее время существенные изменения претерпели различные сопряженные сферы российского законодательства: бюджетное, о разграничении полномочий, об образовании и ряд других. Назрела необходимость подготовки нового федерального закона, который отвечал бы современным потребностям в правовом регулировании физической культуры и спорта.

В новом Законе существенно уточнен и расширен понятийный аппарат. Он содержался и в предыдущем законе, но в недостаточном объеме раскрывал те понятия, без которых довольно трудно осуществлять нормативно-правовое регулирование отношений в сфере физической культуры и спорта. Многие понятия в новом Законе были введены впервые: «массовый спорт», «национальные виды спорта», «официальные физкультурные и спортивные мероприятия», «адаптивный спорт», «правила вида спорта», «спортивные дисциплины», «спорт высших достижений», «физи-

ческая подготовка», «объекты спорта». Федеральным законом от 7 мая 2010 г. № 82-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»»<sup>28</sup> введено понятие «антидопинговое обеспечение», Федеральным законом от 3 декабря 2011 г. № 384-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» и ст. 16 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»»<sup>29</sup> введены понятия «студенческий спорт», «студенческая спортивная лига» и «школьный спорт». Все это те понятия, которые постоянно используются и которые необходимы для эффективного правового регулирования отношений, складывающихся в отрасли.

Приведем законодательные (легальные) определения следующих основных понятий, закрепленные в ст. 2 Федерального закона о спорте:

- **физическая культура** – часть культуры, представляющая собой совокупность ценностей, норм и знаний, создаваемых и используемых обществом в целях физического и интеллектуального развития способностей человека, совершенствования его двигательной активности и формирования здорового образа жизни, социальной адаптации путем физического воспитания, физической подготовки и физического развития;

---

<sup>28</sup> СЗ РФ. 2010. № 19. Ст. 2290.

<sup>29</sup> СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 5). Ст. 7062.

- ***спорт*** – сфера социально-культурной деятельности как совокупность видов спорта, сложившаяся в форме соревнований и специальной практики подготовки человека к ним;
- ***массовый спорт*** – часть спорта, направленная на физическое воспитание и физическое развитие граждан посредством проведения организованных и (или) самостоятельных занятий, а также участия в физкультурных мероприятиях и массовых спортивных мероприятиях;
- ***спорт высших достижений*** – часть спорта, направленная на достижение спортсменами высоких спортивных результатов на официальных всероссийских спортивных соревнованиях и официальных международных спортивных соревнованиях;
- ***профессиональный спорт*** – часть спорта, направленная на организацию и проведение спортивных соревнований, за участие в которых и подготовку к которым в качестве своей основной деятельности спортсмены получают вознаграждение от организаторов таких соревнований и (или) заработную плату;
- ***студенческий спорт*** – часть спорта, направленная на физическое воспитание и физическую подготовку обучающихся в образовательных учреждениях среднего профессионального и высшего профессионального образования, их подготовку к участию и участие в физкультурных мероприятиях и спортивных мероприятиях, в том числе в официальных физкультурных мероприятиях и спортивных мероприятиях;

ятиях;

- *школьный спорт* – часть спорта, направленная на физическое воспитание и физическую подготовку обучающихся в образовательных учреждениях начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования, их подготовку к участию и участие в физкультурных мероприятиях и спортивных мероприятиях, в том числе в официальных физкультурных мероприятиях и спортивных мероприятиях.

Отдельные статьи в Федеральном законе о спорте посвящены Паралимпийскому и Сурдлимпийскому комитетам и Специальной олимпиаде России.

Одним из основных достоинств нового Закона является довольно четкое разграничение полномочий. Пункт «е» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ устанавливает, что физическая культура и спорт относятся к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации, т. е. регулирование отношений ведется как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ. В новом Законе довольно четко и детально регламентировано, какие полномочия относятся к уровню Федерации, какие – закреплены за органами государственной власти субъекта РФ, а какие – за органами местного самоуправления. Такое подробное разграничение создает необходимую основу для дальнейшего совершенствования спортивного законодательства.

В Законе установлен механизм государственного регули-

рования в сфере физкультуры и спорта, который включает в себя, в частности, такие инструменты, как признание видов спорта и спортивных дисциплин, ведение Всероссийского реестра видов спорта, Единая всероссийская спортивная классификация, Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных и спортивных мероприятий. До принятия Закона такие отношения регулировались Росспортом в отсутствие законодательного закрепления соответствующих полномочий.

Законом предусматривается специфический вид общественного объединения – спортивная федерация, целью которой является развитие одного или нескольких видов спорта. Структура спортивных федераций претерпела некоторые изменения. Теперь ее можно представить в виде трехуровневой пирамиды: в основании лежат местные федерации, затем региональные федерации и на ее вершине – общероссийские спортивные федерации. Соответственно общероссийская федерация состоит из региональных, региональные – из местных федераций.

Федеральным законом о спорте устанавливается особый правовой статус общероссийских спортивных федераций – закреплены требования к уставу, их права и обязанности, что, в частности, должно способствовать повышению эффективности работы общероссийских федераций по видам спорта, достижению ими уставных целей, связанных с развитием спорта в масштабах страны.

Данным Законом предусматривается процедура аккредитации как всероссийских спортивных федераций, так и региональных; до этого осуществлялась аккредитация только общероссийских федераций.

Закон разграничивает понятия «физкультурное мероприятие», «спортивное мероприятие» и «спортивное соревнование». Эта понятийная дифференциация осуществлена в целях решения важных вопросов для людей, которые занимаются спортом: кто может принимать участие в том или ином мероприятии, кто устанавливает требования, каков порядок. Закон говорит о правилах, регламентах, об организаторах, о правах организаторов соревнований.

Статус и наименование чемпионата, кубка или первенства РФ или субъекта РФ либо муниципального образования могут иметь только официальные спортивные мероприятия. Законом вводится понятие «официальное спортивное мероприятие», в силу чего не каждое соревнование может считаться таковым.

Отдельная глава Закона «Спортивная подготовка» посвящена подготовке спортивного резерва. Впервые на законодательном уровне устанавливается перечень этапов многолетней подготовки спортсменов. Определен круг спортивных организаций, которые должны ее осуществлять.

Новеллой Федерального закона о спорте являются положения о содержании тренировочного процесса, а также об обеспечении спортивной экипировкой, инвентарем и пи-

танием. Сюда же относится медицинское обслуживание и проезд. При этом особое внимание уделено спортивным сборным командам России. Устанавливается, что материально-техническое обеспечение, в том числе обеспечение спортивной экипировкой, научно-методическое обеспечение, обеспечение медико-биологическим и медицинским оборудованием, осуществляется за счет средств федерального бюджета. Отдельная статья посвящена формированию сборных команд.

Следует отметить, что действующий Закон имеет более высокую степень проработки, чем предыдущий, сделан акцент на более четкой регламентации институтов государственного регулирования в сфере физической культуры и спорта.

В связи с принятием Федерального закона о спорте в ряде субъектов Российской Федерации были также приняты новые региональные законы о физической культуре и спорте.

За время действия Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» в него внесен ряд существенных изменений и дополнений.

В отличие от Федерального закона от 29 апреля 1999 г. № 80-ФЗ в действующем Федеральном законе о спорте отсутствует регламентация трудовых отношений между спортсменом или тренером с физкультурно-спортивной организацией. Вместе с тем Федеральным законом от 28 февраля

ля 2008 г. № 13-ФЗ<sup>30</sup> Трудовой кодекс РФ<sup>31</sup> дополнен *главой 54.1 «Особенности регулирования труда спортсменов и тренеров»*, которая вступила в силу одновременно с новым Федеральным законом о спорте 30 марта 2008 г. Теперь все эти вопросы регулируются главным образом трудовым законодательством.

Федеральный закон от 7 июня 2013 г. № 108-ФЗ «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>32</sup> регулирует отношения, возникающие в связи с подготовкой и проведением в Российской Федерации указанных международных соревнований<sup>33</sup>.

Согласно п. 1 ст. 6 Федерального закона о спорте распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 августа 2009 г. № 1101-р<sup>34</sup> утверждена *Стратегия развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на*

---

<sup>30</sup> СЗ РФ. 2008. № 9. Ст. 812.

<sup>31</sup> СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

<sup>32</sup> СЗ РФ. 2013. № 23. Ст. 2866.

<sup>33</sup> См.: *Алексеев С. В.* Футбольное право: возникновение, становление, перспективы развития: Монография. М.: МГИУ, 2014; *Алексеев С. В.* Футбольное право: теоретические основы: Монография. М.: ПРОБЕЛ-2000, 2014; *Алексеев С. В.* Футбольное право: Учебник для вузов / Под ред. докт. юрид. наук, проф. П. В. Крашенинникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015.

<sup>34</sup> СЗ РФ. 2009. № 33. Ст. 4110.

*период до 2020 года*, в которой определены цель, задачи и основные направления реализации государственной политики в области развития физической культуры и спорта.

Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 302<sup>35</sup> утверждена *Государственная программа Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта»*, целями которой являются: создание условий, обеспечивающих возможность гражданам систематически заниматься физической культурой и спортом; повышение конкурентоспособности российского спорта на международной спортивной арене; успешное проведение в Российской Федерации крупнейших международных спортивных соревнований. В данную государственную программу сроком реализации до 2020 г. были включены, в частности, следующие подпрограммы: «Развитие физической культуры и массового спорта», «Развитие спорта высших достижений и системы подготовки спортивного резерва», «Подготовка и проведение чемпионата мира по футболу ФИФА 2018 года и Кубка конфедераций ФИФА 2017 года в Российской Федерации».

Постановлением Правительства РФ от 21 января 2015 г. № 30<sup>36</sup> утверждена *Федеральная целевая программа «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы»*. Целями Программы являются: создание условий, обеспечивающих возможность гражданам

---

<sup>35</sup> СЗ РФ. 2014. № 18 (ч. I). Ст. 2151.

<sup>36</sup> СЗ РФ. 2015. № 5. Ст. 810.

систематически заниматься физической культурой и спортом, и повышение эффективности подготовки спортсменов в спорте высших достижений.

*Задачами Программы являются:*

- развитие инфраструктуры физической культуры и спорта, строительство спортивных объектов шаговой доступности по проектам, рекомендованным Министерством спорта Российской Федерации для повторного применения, обеспечивающим, в частности, доступность этих объектов для лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов, с определением предельной цены на строительство этих объектов;

- развитие материально-технической базы спорта высших достижений для подготовки спортсменов, в том числе по наиболее массовым видам спорта, не включенным в программы Олимпийских и Паралимпийских игр (спортивная аэробика, акробатический рок-н-ролл, единоборства, бейсбол, софтбол), в условиях различных природно-климатических зон (среднегорье, Черноморское побережье, Дальний Восток, Прибайкалье) и соответствующего научного сопровождения тренировочных процессов;

- создание условий для подготовки и совершенствования спортсменов и тренеров с учетом непрерывности процессов обучения и спортивной подготовки;

- создание условий для формирования, подготовки и сохранения спортивного резерва;

- развитие спортивной инфраструктуры Северо-Кавказского федерального округа;
- развитие спортивной инфраструктуры Дальневосточного федерального округа;
- развитие спортивной инфраструктуры Крымского федерального округа.

Как видно, с принятием Федерального закона о спорте законотворческая работа не закончилась и на сегодняшний день осталось еще много нерешенных проблем. Предстоит дальнейшее совершенствование отдельных положений Федерального закона о спорте и других нормативных правовых актов с учетом современных потребностей нормального функционирования и эффективного развития отрасли.

В целом надо сказать, что принятие нового Федерального закона о спорте и сопряженного с ним законодательства является существенным шагом вперед с точки зрения качества и эффективности нормативно-правового регулирования в сфере физической культуры и спорта. В отличие от предыдущего действующий Федеральный закон о спорте содержит конкретные правовые механизмы, а не декларации, гораздо лучше закрепляет, упорядочивает и опосредует складывающиеся в физической культуре и спорте общественные отношения.

Администрация Президента РФ, Комитет Государственной Думы по физической культуре, спорту и делам молодежи, Комитет Совета Федерации по социальной политике,

Минспорт России совместно с Комиссией по спортивному праву Ассоциации юристов России и Национальным объединением спортивных юристов РФ продолжают работу по анализу практики применения спортивного и сопряженного с ним законодательства, подготовке предложений по его совершенствованию, их принятию и внедрению в практику.

## 2.2. Понятие спортивного права

Освещая проблему понятия и содержания спортивного права, нужно опираться на понятийный инструментарий, сложившийся в отечественной юриспруденции.

Согласно общей теории права, базовым, наиболее крупным элементом *системы права* является *отрасль права*, которая представляет собой наиболее широкую совокупность (а точнее говоря, систему) правовых норм, регулирующих определенный вид общественных отношений.

Господствующее положение отрасли как структурного элемента в системе права предопределяется тем, что она отражает и регулирует наиболее значимые, относительно обособленные общественные отношения. Составной частью отрасли является *правовой институт*, представляющий собой сравнительно небольшую и устойчивую группу правовых норм, регулирующих определенную разновидность общественных отношений. Родственные институты могут образовывать *подотрасли права*. Например, отраслью является гражданское право, а его подотраслью – обязательственное право. В свою очередь, институтом, входящим в эту подотрасль, являются обязательства вследствие неосновательного обогащения, предусмотренные главой 60 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ).

Большинство отраслей (а нередко и подотрасли права)

имеют системообразующий правовой акт (кодекс или другой федеральный закон), вокруг которого формируется вся система данной отрасли или подотрасли права. В сфере физкультуры и спорта таковым на сегодняшний день является Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации».

В системе российского права формируются образования комплексного характера, например маркетинговое, конкурентное, банковское, биржевое, приватизационное, конкурсное, страховое, сервисное право. Свидетельством разветвления и специализации права могут служить и такие направления юриспруденции, как парламентское, избирательное, бюджетное, лицензионное, внешнеэкономическое, валютное, служебное, горное, церковное, образовательное, градостроительное, транспортное право. В ряду названных нормативно-правовых структур находится и *спортивное право*.

Данные образования являются комплексными потому, что входящие в них нормы могут быть не связаны единым методом и механизмом регулирования. Почти все они прописаны в основных отраслях права. Так, многие нормы спортивного права можно совершенно четко распределить, в частности, по таким основным отраслям права, как трудовое, гражданское, административное, финансовое, уголовное, международное, процессуальное.

Таким образом, в последнее время происходит своего рода удвоение структуры права, которое полностью согласует-

ся с философскими представлениями о возможности объективации того или иного явления в нескольких перекрещивающихся структурах, о существовании иерархии структур. С этой точки зрения спортивное право в качестве обособленной группы норм рассматривается как комплексное образование, в котором путем введения общих понятий, институтов, приемов и принципов регулирования объединяется разнородный нормативный материал.

Это доказательство того, что с позиции принципов построения российской правовой системы о спортивном праве можно говорить как о *комплексной отрасли права*<sup>37</sup>. В то же время с точки зрения учебной дисциплины российское спортивное право является вполне самостоятельным предметом, охватывающим сферу своеобразных, проникнутых органичным единством и взаимосвязанных общественных отношений и соответствующую нормативную базу, которая отличается многообразием и сложностью изучаемых институтов и норм.

Физическая культура и спорт – это одна из общепризнанных отраслей человеческой деятельности, которая так же,

---

<sup>37</sup> Отметим, что в связи с наличием значительного количества разного рода, строго говоря, неправовых норм, регулирующих отношения, складывающиеся в спорте, с научной точки зрения касательно нормативного комплекса, регламентирующего спортивные отношения, может быть, правильнее было бы говорить как о спортивном квазиправе. Однако в целях настоящего учебника понятием «спортивное право» с определенной долей условности охватывается как правовая, так и неправовая нормативная (регулятивная) сфера спортивного движения.

например, как и сельскохозяйственная деятельность, требует специфического правового осмысления и регулирования. Одним из важнейших оснований для такого вывода служит не вызывающий ни у кого сомнения факт, что физическая культура и спорт представляют собой сложнейшую и специфичнейшую социально-экономическую систему, разнообразные и разнохарактерные общественные отношения в которой призвано регулировать право.

Будучи неотъемлемым, сложным и многогранным общественным явлением, *сфера физической культуры и спорта* обладает рядом *существенных особенностей*, отличающих ее от других сфер человеческой деятельности. Назовем лишь базовые позиции, характеризующие физическую культуру и спорт как социально-экономическую систему, требующую использования специфических подходов к правовому урегулированию:

- современная физическая культура и спорт представляют собой сложную систему в плане наличия разнообразных типов физкультурно-спортивной деятельности, к основным из которых относятся спорт высших достижений; профессиональный спорт; массовый спорт и физическая культура; физическое воспитание дошкольников и учащихся различных образовательных учреждений по государственным программам; физическая подготовка военнослужащих; профессионально-прикладная физическая подготовка; спортивные способы рекреации и реабилитации и др.;

- существуют специфические функции спорта – экономическая, военная, политическая, миротворческая, научная, коммерческая, воспитательная, образовательная, информационная, пропагандистская, социализирующая, гедонистическая, рекреативная, реабилитационная;
- система физической культуры и спорта направлена на обеспечение всестороннего развития человека, утверждение здорового образа жизни, формирование потребности в физическом и нравственном совершенствовании, создание условий для занятий любимыми видами физической культуры и спорта, организацию профессионально-прикладной подготовки, профилактику заболеваний, вредных привычек и правонарушений;
- гражданам гарантируется право заниматься физической культурой и спортом (в том числе спортом как профессией), объединяться в организации физкультурно-оздоровительной и спортивной направленности, физкультурно-спортивные общества, федерации по видам спорта, ассоциации, клубы и иные объединения;
- отрасль «физическая культура и спорт» в отличие от многих отраслей народно-хозяйственного комплекса в качестве продукта производит разнообразные социально-культурные и материальные услуги, а также товары;
- физическая культура и организованный спорт связаны со сложной системой соответствующих институтов и органов;

- управленческие функции в области физической культуры и спорта осуществляют отраслевые и внеотраслевые федеральные органы исполнительной власти, а также многочисленные и многообразные общественные органы управления;

- организации в области физической культуры и спорта функционируют практически во всех организационно-правовых формах, предусмотренных ГК РФ;

- существует широкое разнообразие реальных физкультурно-спортивных и производственно-хозяйственных отношений, предопределяемых многогранностью деятельности участвующих в физкультурно-спортивном движении субъектов, а также разнонаправленностью научно-технического, экономического, социального и организационного потенциалов в данной сфере Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований и отдельных спортивных организаций;

- физическая культура и особенно спорт России являются составной частью мирового физкультурно-спортивного и олимпийского движения, в связи с чем многие аспекты их функционирования и развития подпадают под действие нормативных актов международного и регионального уровней, что вызывает необходимость инкорпорировать отдельные их нормы в национальное законодательство и регламентные акты;

- наличествует юридический характер спортивного по-

рядка, предопределяемый, в частности, способностью спортивной организации к саморегулированию через различные уставы и регламенты и способностью гарантировать обязательность своих требований через применение закрепленных в указанных документах спортивных санкций;

- имеются объективная спортивная ответственность и особые принципы спортивной деятельности – состязательный момент, бескорыстность спортсменов, доказуемость результатов и др.

Предметом правового регулирования спортивного права как комплексной специализированной отрасли права является определенная группа общественных отношений, присущая только данному праву.

Под *предметом спортивного права* мы понимаем органический комплекс общественных отношений, возникающих в сфере физической культуры и спорта, в частности, гражданских, трудовых и социального обеспечения, государственно-управленческих, финансовых и ресурсного обеспечения, предпринимательских, уголовно-правовых, в сфере спортивной медицины и охраны здоровья занимающихся физкультурой и спортом, противодействия применению допинга, международных, а также процессуальных (по урегулированию спортивных споров).

Как видим, речь идет о многообразии видов общественных отношений в сфере физической культуры и спорта, которые не могут быть отнесены, взятые в совокупности,

к предмету ни одной из традиционных отраслей права. Несмотря на то что различные виды общественных отношений в сфере физической культуры и спорта не составляют органического единого субстрата, они тесно взаимосвязаны друг с другом и могут рассматриваться в качестве *целостного образования*.

# Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.