



ПРАВО И СОЦИАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

УДК 347.195.1

И.И. Гирфанов

ОСОБЕННОСТИ ПОСТРОЕНИЯ СИСТЕМЫ ИСТОЧНИКОВ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФИЗКУЛЬТУРНО-СПОРТИВНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

В статье автор проанализировал подходы к формированию системы источников правового регулирования деятельности физкультурно-спортивных организаций. В центре внимания – проблема частнопубличного правового статуса физкультурно-спортивных организаций.

Ключевые слова: физкультурно-спортивные организации, правосубъектность, юридические лица, правоотношение, государство.

I.I. Girfanov

THE PECULIARITIES OF THE SOURCE SYSTEM FORMATION FOR THE LEGAL REGULATION OF THE PHYSICAL TRAINING-SPORT ORGANIZATION ACTIVITY

In the article the author analyzed the approaches to the source system formation for the legal regulation of the physical training - sport organization activity. The central attention is given to the private-public legal status of physical training - sport organizations.

Key words: physical training-sport organizations, the legal personality, legal entities, legal relationship, state.

Введение. Публично-правовой характер деятельности физкультурно-спортивных организаций предопределил специфику иерархии источников её правового регулирования. Являясь, с одной стороны, субъектами гражданского права, они подвержены существенному влиянию со стороны публичного права. При этом акцент на использование инструментов публично-правового регулирования в Российской Федерации за последнее десятилетие значительно усилился. Во многом данная тенденция детерминирована объективными обстоятельствами: увеличение количества спортивных мероприятий мирового масштаба, реформа государственной физкультурно-спортивной политики, постепенное смещение ответственности за развитие физкультурно-спортивного сектора в регионы, интеграция в международное спортивное сообщество. Соответственно, изменился и подход к функционированию корпоративных субъектов спорта. В связи с этим использование исключительно гражданско-правовых средств регламентации их деятельности с предоставлением свободы экономической деятельности в настоящее время себя исчерпало, что, в свою очередь, отразилось непосредственно на системе источников правового регулирования отношений с участием физкультурно-спортивных организаций. Вполне очевидно, что даже договорные элементы в их правовом статусе подвержены воздействию специального физкультурно-спортивного законодательства, определяющего в большинстве характер деятельности данных образований.

Цель исследования. Определение и обоснование современной системы источников правового регулирования деятельности физкультурно-спортивных организаций.

Задачи исследования. Раскрыть критерии формирования и развития системы источников права при установлении правового режима физкультурно-спортивных организаций.

Методы. Методологическая основа рассмотрения проблем источников права при регламентации деятельности физкультурно-спортивных организаций базируется на методах системного, структурно-функционального и институционального анализа. В статье источники правового регулирования деятельности физкультурно-спортивных организаций разделены на две категории в зависимости от сочетания интересов государства и общества в установлении условий функционирования спортивной системы.

Результаты исследования. Вопрос построения системы источников правового регулирования любого типа юридического лица в современности имеет внешне общие черты в силу тождественности отраслевой принадлежности и совпадения критериев, необходимых для фактического осуществления ими своей хозяйственной деятельности. Как правило, осложнение круга источников происходит в силу специфики правоспособности организации, которая может определять не только методы правового регулирования, но и в значительной степени выводить правоотношения с её участием из одной отрасли права в другую, а в некоторых случаях – модифицировать организационно-правовую форму в межотраслевой институт.

Указанное явление наблюдается в полной мере применительно к физкультурно-спортивным организациям. По мнению большинства исследователей, в силу профиля их деятельности происходит разграничение источников правового регулирования на две группы: общеправовые и специальные [3, с. 80; 8, с. 59]. Традиционным считается также разделение круга источников права в аспекте физкультурно-спортивных организаций по отраслевой принадлежности. В частности, правоведы предлагают выделять гражданско-правовые [26], административно-правовые [7], финансово-правовые [18], спортивно-правовые источники [10], а в некоторых случаях в данную систему добавляются источники трудового права [11] и специальные международно-правовые акты [6].

При этом характеристика элементов системы правового регулирования деятельности корпоративных субъектов физической культуры и спорта в большей степени строится на основе исторической школы права, где всегда имеется элемент с высшей юридической силой и совокупность нормативных сегментов уточняющего порядка. Например, Федеральный закон № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» [25], как правило, представляется вершиной пирамиды источников, связанных с правовой регламентацией любых видов физкультурно-спортивных отношений, в том числе с участием субъектов корпоративного характера, уже по той причине, что содержит официальные юридические дефиниции и специальные требования к осуществлению ими своей деятельности [2, с.150; 21, с. 22].

Вместе с тем между указанными отраслями и их источниками существуют определенные связи по предметному и субъектному признаку. Затрагивая формальную сторону вопроса, ряд исследователей полагают, что отраслевой компонент в регламентации деятельности физкультурно-спортивных организаций является сугубо теоретическим, вследствие чего все источники правового регулирования в данной сфере можно построить по типу юридической силы нормативно-правовых актов вне зависимости от предмета их регламентации [16, с. 13]. Поэтому чаще всего в юридических исследованиях отраслевой направленности наблюдается общая характеристика цепочки нормативных актов, возглавляемой Конституцией Российской Федерации [14], кодифицированными актами, иными федеральными законами и замыкаемых актами корпоративного уровня [1, с. 17].

Вместе с тем вполне очевидно, что объединение в одной системе источников разрозненных нормативных элементов, использующих различные методы, задачи и принципы правового регулирования, на современном этапе развития правовой науки представляется архаичной формой характеристики особенностей механизма правовой регламентации деятельности того или иного корпоративного субъекта, в том числе и физкультурно-спортивных организаций. Тем более внутри указанной классической системы источников проявляется необходимость их разграничения по концептуальным параметрам, определяющим характер правового регулирования общественных отношений. Учитывая публично-правовой компонент в правосубъектности физкультурно-спортивных организаций, нам представляется целесообразным воспользоваться критерием публичного и частного интереса, разграничивающим элементы правовой системы на источники публичного, частного и частнопубличного права [19, 27]. Данный критерий приобретает в настоящее время новый этап актуальности в связи с приобретением на законодательном уровне четких признаков разграничения форм права на частные и публичные, а также с развитием учения о частнопубличных отраслях права. В рамках гражданского права возобновление дискуссий о его частнопубличной природе продиктовано последними масштабными законодательными изменениями [15]. Особенно актуальной является полемика о комплексных субъектах гражданского права, к числу которых, по нашему мнению, следует отнести и физкультурно-спортивные организации.

Применив указанный критерий к источникам правового регулирования деятельности физкультурно-спортивных организаций, нами сделан ключевой для настоящего исследования вывод о невозможности выделения источников частноправового порядка, свойственных в большей степени гражданским правоотношениям с участием юридических лиц, особенно договорного типа. Объясняется указанная особенность специфическим объемом полномочий, осуществляемых многими физкультурно-спортивными организациями по поручению государства. Также отсутствие реализации частноправового элемента обосновано тенденцией к усилению роли международных спортивных организаций в регламентации деятельности национальных спортивных объ-

единений, где в полной мере проявляется публичный интерес даже к такого рода вопросам, как договорное регулирование отношений коммерческого спорта. Соответственно, система источников правового регулирования деятельности физкультурно-спортивных организаций состоит из двух подсистем: источников публично-правового характера и источников частнопубличного порядка. Рассмотрим их подробнее.

К первой категории источников относятся нормативно-правовые акты, регламентирующие особенности построения взаимоотношений между физкультурно-спортивными организациями и государством. В этом ракурсе следует выделить положения Конституции Российской Федерации [14], провозглашающие основы экономической и иной не запрещенной законом деятельности, которой в том числе вправе заниматься корпоративные субъекты спорта (ст. 8, 34). Также к числу конституционных основ функционирования физкультурно-спортивных организаций необходимо отнести условия существования общественных объединений (ст. 13, 30), принципы физкультурно-спортивной деятельности (ст. 41), а также иные права и обязанности, свойственные любым юридическим лицам.

Публично-правовыми источниками регламентации физкультурно-спортивной деятельности также является финансовое законодательство, устанавливающее для них режим налогообложения как для иных хозяйствующих субъектов [17] и затрагивающее вопросы предоставления бюджетных средств в рамках осуществляемой государством физкультурно-спортивной политики [4].

К числу рассматриваемой категории источников необходимо причислить группу нормативно-правовых актов, направленных на регламентацию процедуры государственной регистрации фактов создания, изменения и прекращения деятельности юридических лиц [22], в том числе вопросы применения к ним процедуры банкротства [24]. Уточняющим в этом плане является законодательство об общественных объединениях, поскольку оно также направлено на упорядочение построения отношений публично-правового характера [23].

Отнесение Федерального закона № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» [25] к категории публично-правовых источников может показаться спорным, однако, опираясь на сформулированные в нем принципы законодательства в области физической культуры и спорта, следует рассматривать его как акт публично-правового порядка. В частности, императивность большинства положений, содержащихся в законе, предопределяет постоянное участие государства в осуществлении любых специализированных видов деятельности в физкультурно-спортивном секторе, на чем акцентирован принцип сочетания государственного регулирования отношений в области физической культуры и спорта с саморегулированием таких отношений субъектами физической культуры и спорта (п. 3 ст. 3). Дополняют публично-правовой характер рассматриваемого законодательного акта принципы установления государственных гарантий (п. 4 ст. 3), взаимодействия органов власти в реализации ряда положений физкультурно-спортивного законодательства (п. 9 ст. 3), а также содействия развитию признаваемых государством видов спорта (п. 11 ст. 3).

Императивный характер носят и положения закона, непосредственно затрагивающие вопросы функционирования физкультурно-спортивных организаций – создания, управления, реорганизации, ликвидации, их специальной правоспособности, видов, а также отдельных прав и обязанностей. Решающая роль в указанных аспектах отведена публично-правовым образованиям, выступающим в качестве инициатора и инспектора построения отношений, связанных с деятельностью корпоративных субъектов спорта.

Примечательным в рассматриваемом законе также является возможность активного подзаконного нормотворчества, которая предоставлена органам исполнительной власти. К их числу относятся вопросы аккредитации федераций спорта, ведения реестра специализированных корпоративных субъектов спорта, а также комплекс отношений, направленных на совместную реализацию государством и спортивными организациями мер физкультурно-спортивной политики.

Вторую группу источников правового регулирования деятельности физкультурно-спортивных организаций составляет частнопубличное законодательство, подлежащее применению лишь в той части, в которой оно не противоречит нормативному материалу указанной выше первой категории. Данный вывод вытекает из положений, сформулированных в Федеральном законе № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» [25]. В частности, согласно п. 2 ст. 4, иные нормативно-правовые акты, затрагивающие физкультурно-спортивные отношения, не могут вступать в противоречие с нормами рассматриваемого закона. Учитывая сформулированный законодателем критерий установления специальной правоспособности физкультурно-спортивных организаций, связанный с ориентацией их основной деятельности на сферу физической культуры и спорта вне зависимости от организационно-правовой формы, следует признать, что даже хозяйственные операции, находящиеся в предмете регулирования гражданского законодательства, подчинены ограничениям, запретам и иным императивным условиям, установленным в Федеральном законе № 329-ФЗ.

Такая модель построения системных связей между Гражданским кодексом Российской Федерации [9] и специализированным физкультурно-спортивным законодательством вызывает в литературе неоднознач-

ное восприятие. Так, цивилисты преимущественно придерживаются мнения о преобладании гражданского законодательства в вопросах регламентации имущественных отношений с участием физкультурно-спортивных организаций [5, с. 76; 12, с. 57]. Сторонники теории спортивного права убеждены, что договорные отношения спортивных организаций подчинены в большей степени корпоративным нормам, разработанным федерациями по отдельным видам спорта, в том числе с доминированием норм международного уровня [13, 20].

Выводы. Использование в обоих подходах отраслевого формально-юридического способа определения верховенства закона в силу сложившейся ситуации в правовой системе Российской Федерации нецелесообразно, поскольку влечет усугубление коллизий между гражданским и физкультурно-спортивным законодательством. Напротив, применение предложенной нами модели построения системы источников правового регулирования деятельности физкультурно-спортивных организаций снимает данную проблему.

Исходя из этого, следует констатировать, что сложившиеся в цивилистике критерии определения системы источников права применительно к регламентации деятельности корпоративных субъектов спорта нуждаются в пересмотре и уточнении с учетом выводов и предложений, сделанных в рамках данной работы.

Литература

1. *Алексеев С.В., Гостев Р.Г.* Спортивное право: источники регулирования физкультурных и спортивных мероприятий // *Культура физическая и здоровье.* – 2013. – № 5 (47). – С. 16–31.
2. *Антонов В.В.* Спортивное право, тенденции и развитие // *Евразийский юридический журнал.* – 2013. – № 9 (64). – С. 149–151.
3. *Беляев А.А.* Правосубъектность спортивных организаций // *Проблемы законности.* – 2011. – № 116. – С. 79–86.
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 03.02.2014) // *Собрание законодательства Российской Федерации.* – 2014. – № 6. – Ст. 552.
5. *Васькевич В.П.* Система договоров в профессиональном спорте: гражданско-правовые, трудовые и смешанные договоры // *Известия высших учебных заведений. Правоведение.* – 2007. – № 6. – С. 76–83.
6. *Вострикова Е.А.* Правовая природа международных спортивных организаций как международных неправительственных организаций частного характера // *Современное право.* – 2011. – № 7. – С. 140–144.
7. *Вулах М.Г.* Субъекты административно-правовых отношений в сфере физической культуры и спорта // *Правовая культура.* – 2014. – № 1 (16). – С. 41–45.
8. *Вулах М.Г.* Физическая культура и спорт как категории спортивного законодательства России // *Гражданин и право.* – 2014. – № 1. – С. 54–62.
9. Гражданский кодекс Российской Федерации: Часть первая, от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 05.05.2014) // *Собрание законодательства Российской Федерации.* – 1994. – № 32. – Ст. 3301; 2014. – № 19. – Ст. 2334.
10. *Жабин Н.А.* Правовой статус спортивных федераций в России // *Юридический мир.* – 2011. – № 9. – С. 52–55.
11. *Зайцева О., Тулупова Ю.* Спортивные организации как работодатели // *Кадровик.* – 2013. – № 1. – С. 63–70.
12. *Кандаурова Н.В., Лобанов Н.А.* Предпринимательская деятельность и особенности маркетинга физической культуры и спорта // *Ученые записки университета им. П.Ф. Лесгафта.* – 2013. – № 11 (105). – С. 57–60.
13. *Карякин В.В.* Нормативное правовое обеспечение и совершенствование государственной политики в сфере физической культуры и спорта // *Спорт: экономика, право, управление.* – 2011. – № 1. – С. 10–11.
14. Конституция РФ, принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с изм. от 05.02.2014) // *Собрание законодательства РФ.* – 2014. – № 6. – Ст. 548
15. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009) // *Вестник ВАС РФ.* – 2009. – № 11.
16. *Лукин М.В.* Правовая организация управления физической культурой и спортом в Российской Федерации. – Саратов, 2006. – 24 с.
17. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая. От 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (в ред. от 02.04.2014) // *Собрание законодательства Российской Федерации.* – 1998. – № 31. – Ст. 3824, 2014. – № 14. – Ст. 1548.

18. *Окороков В.Л.* Проблемы развития бюджетирования в системе управления финансами спортивной организации // Вестник Университета (Государственный университет управления). – 2012. – № 3. – С. 206–210.
19. *Раевич С.И.* К вопросу о делении права на публичное и частное // Сов. право. – 1927. – № 1. – С. 10–18.
20. *Сараев В.В.* Отдельные вопросы правового регулирования коммерческой деятельности в профессиональном спорте // Спорт: экономика, право, управление. – 2010. – № 4. – С. 11–16.
21. *Соловьев А.А.* Систематизация законодательства о спорте: российский и зарубежный опыт: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2011. – 58 с.
22. Федеральный закон РФ от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (в ред. от 05.05.2014) // Российская газета от 10 августа 2001 г. – № 153; Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 19. – Ст. 2334.
23. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1930, 2013. – № 52 (часть I). – Ст. 6961.
24. Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «О несостоятельности (банкротстве)» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 43. – Ст. 4190, 2014. – № 11. – Ст. 1098.
25. Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2007. – № 50. – Ст. 6242, 2014. – № 23. – Ст. 2930.
26. *Филиппов С.С., Антонова Н.И.* Анализ коммерческой физкультурно-спортивной организации как социальной системы // Ученые записки университета им. П.Ф. Лесгафта. – 2012. – Т. 87. – № 5. – С. 145–148.
27. *Черепяхин Б.Б.* К вопросу о частном и публичном праве. – М.: ДЕЮРЕ, 1994. – 70 с.

