

Тема: «Административные правовые методы и средства противодействия применению допинга в сфере спорта»

Ключевые слова допинг, антидопинговая деятельность, организация, сущность допинга, спортивное законодательство, должностное лицо

Пункт 2 ч. 2 ст. 24 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329 ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (далее — Закон о спорте) к одной из главных обязанностей спортсмена относит обязанность «не использовать допинговые средства и (или) методы, в установленном порядке соблюдать прохождение обязательного допингового контроля».

Важную роль в борьбе с допингом играют местные и региональные спортивные федерации, основы правового статуса которых определяются на основании ст. 13 Федерального Закона о физической культуре и спорте. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 года с учетом особенностей, предусмотренных Федеральным законом о физической культуре и спорте¹.

В современном мире допинг всегда представлял серьезнейшую проблему, особенно в спортивной сфере, для любых возрастных категорий и в различных видах спорта. Ни для кого не секрет, что применение допинга и его употребление пагубно отражаются на здоровье людей, особенно молодежи. Уголовная ответственность за преступления, связанные с применением допинга, уже много лет предусмотрена во Франции, Италии, Финляндии, Греции, Китае, США.

В России этим вопросом озабочены государственные и общественные структуры, спортсмены, тренеры, руководители спортивных коллективов, и мнения во многом расходятся. В организационно-правовом аспекте система российского спорта старается найти решение проблемы употребления допинга преимущественно в сфере внутренней самоорганизации.

¹ БНА РФ. – № 18. – 2009.

Учитывая наличие серьезных проблем как теоретического характера², так и правоприменительной практики в антидопинговой деятельности, исследуем организационно-правовые аспекты реализации этой обязанности спортсменами. Следует отметить, что допинг причиняет значительный вред человеческому организму. Допинговые препараты обманывают нервную систему, снижают иммунитет и защитные функции, нарушают нормальный обмен веществ, создают нерациональность в работе внутренних органов и мышц, отключают утомление и искусственно стимулируют повышенный тонус.

Использование, как правило, синтетических препаратов повышает риск сердечно-сосудистых патологий, заболеваний головного мозга и нервной системы, в отдельных случаях может привести к утрате двигательных способностей, а также к смертельному исходу³.

Организм простого человека значительно отличается от организма спортсмена-профессионала, который имеет длительный стаж физических тренировок и нагрузок. У них разная структура мышц и ритмичность взаимодействия всех внутренних систем. Реакция на допинговые препараты у каждого спортсмена индивидуальная, также различаются время накопления вредных веществ и время их выведения из организма, реакция и возможные последствия⁴.

Подчеркнем, что применение стимулирующих мышечную деятельность допинговых препаратов противоречит всем принципам физкультурно-спортивной деятельности, нормам этики и морали,

² Алексеев С.В. Спортивное право России: Учебник. М., 2012. С. 881–966; Братановская М.С. Муниципальное правотворчество в сфере физической культуры и спорта // Спорт: экономика, право, управление. 2010. № 3. С. 10–12; Братановский С.Н. Спортивное право как отрасль российского права // Спорт: экономика, право, управление. 2009. № 4. С. 11–13; Краснова О.Ю. О некоторых проблемах регулирования борьбы с допингом // Материалы II Международной научно-практической конференции «Спортивное право: перспективы развития». М., 2009. С. 126; Мисюрин И.В. Особенности правового регулирования трудовых отношений профессиональных спортсменов в командных видах спорта: Дисс. ... к.ю.н. Екатеринбург, 2005. С. 123–129; Спирев М.В. Медико-правовые проблемы антидопингового контроля // Спорт: экономика, право, управление. 2009. № 2. С. 17–20; Сердюков А.В. Спортивное право как комплексная отрасль законодательства: Дисс. ... к.ю.н. М., 2010. С. 166–170 и др.

³ Алексеев С.В. Указ. соч. С. 885

⁴ Спирев М.В. Указ. изд. С. 15

применяемых при проведении Олимпийских игр и всех остальных соревнований любого уровня⁵.

Отметим, что прежняя редакция ст. 26 Закона о спорте не давала легального трактования понятию «допинг», а лишь закрепляла его запрет и фиксировала общие средства и способы противодействия распространению и использованию данных препаратов. Позднее, реагируя на указанную проблему, законодатель обозначил данное определение в ч. 1 ст. 26 Закона о спорте. Укажем, что это определение основано на Всемирном допинговом кодексе 2009 г. и Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте.

Обращаясь к исследованию правовой организации системы управления антидопинговой деятельностью в Российской Федерации, можно отметить, что государственноуправленческие полномочия и координацию мер по противодействию применению допинговых средств и методов осуществляет Минспорта России, а также другие федеральные органы исполнительной власти в пределах предоставленных им полномочий.

Специализированной организацией по осуществлению антидопингового контроля в России является Российское антидопинговое агентство — РУСАДА, имеющее организационно-правовую форму некоммерческого партнерства. Целью деятельности РУСАДА является охрана здоровья спортсменов и защита их права на участие в соревнованиях, свободных от допинга. Основными задачами РУСАДА, исходя из указанной цели, являются:

1) Организация и проведение тестирования. В зависимости от ситуационных моментов все виды тестирования могут быть дифференцированы на соревновательное, внесоревновательное и целевое тестирование.

2) Разработка и внедрение национальных антидопинговых правил.

3) Научные исследования в области борьбы с допингом.

⁵ Мисюрин И.В. Особенности правового регулирования трудовых отношений профессиональных спортсменов в командных видах спорта: Дисс. ... к.ю.н. Екатеринбург, 2005. С. 124.

- 4) Расследование случаев нарушения антидопинговых правил.
- 5) Создание независимых комитетов.
- 6) Международное сотрудничество.

Функционально-структурная характеристика организации и деятельности системы управления антидопинговой деятельностью позволяет сделать вывод о наличии достаточных организационно-правовых компонентов для осуществления всеохватывающей борьбы с таким негативным явлением в сфере физической культуры и спорта, каким является допинг.

Статья 26 Закона о спорте определяет допинг-контроль как процесс, включающий в себя планирование проведения тестов, взятие проб, их хранение, транспортировку, лабораторный анализ проб, послетестовые процедуры, а также проведение соответствующих слушаний и рассмотрение апелляций.

Следует отметить нормативные акты, составляющие наряду с Законом о спорте правовую основу организации проведения допингового контроля в Российской Федерации. К ним относится, наряду с указанным выше приказом Министерства спорта, туризма и молодежной политики РФ от 27 мая 2010 г. № 528, приказ Министерства спорта, туризма и молодежной политики РФ от 13 мая 2009 г. № 293 «Об утверждении порядка проведения допингового контроля»⁶ и приказ Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации от 13 апреля 2011 г. № 307 «Об утверждении общероссийских антидопинговых правил»⁷.

Международные стандарты для различных технических и процедурных компонентов антидопинговой программы разрабатываются после консультаций с подписавшими Всемирный антидопинговый кодекс сторонами и правительствами и утверждается Всемирным антидопинговым агентством. Международные стандарты включают множество технических

⁶ БНА РФ. 2009. № 40.

⁷ Российская газета. 2011. № 219.

деталей, необходимых для соблюдения положений Кодекса. Так, в соответствии со ст. 6 Международного стандарта для тестирования подготовка к процедуре сбора проб начинается с организации системы получения необходимой информации для эффективного проведения процедуры и заканчивается, когда есть все основания считать, что оборудование для сбора проб отвечает всем необходимым критериям.

Процедура включает в себя:

- организацию системы сбора всех данных, относящихся к процедуре сбора проб;
- установление критериев отбора лиц, присутствующих при проведении процедуры сбора проб;
- проверку соответствия оборудования для сбора проб, используемого Антидопинговой организацией (АДО) минимальным критериям, установленным в п. 6.3.4 Международного стандарта для тестирования.

Профессор С. В. Алексеев правильно подметил, что в п. 6 Положения о минспорте России, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 19 июня 2012 года № 607, говорится: «Министерство спорта РФ в установленной сфере деятельности не вправе осуществлять функции по контролю и надзору, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ»⁸. Такая установка не способствует эффективному развитию не только большого и массового спорта, но и также физической культуры в стране⁹, и с этим нельзя не согласиться.

Особая проблема в организации антидопинговой деятельности касается вопроса ответственности за применение допинговых средств и методов. Здесь следует обозначить, что во многих странах, к примеру в Италии,

⁸ Кучерин, А. Честь и тень / А. Кучерин // Российская газета. – 2016. – 11 августа

⁹ Алексеев, С. В. Спортивное право России: учебник для вузов / С. В. Алексеев, под ред. П. В. Крашениникова; 3-е изд., доп. и перераб. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. С. 336.

Германии, за допинг предусмотрена уголовная ответственность. К сожалению, подобного нельзя сказать о России¹⁰.

Обращаясь к законодательству зарубежных стран, следует указать на имеющуюся дифференциацию допинговых правонарушений. Допинговое нарушение может признаваться как дисциплинарным проступком, так и уголовным преступлением. При этом характерным является то обстоятельство, что правонарушитель может нести ответственность дважды. Так, шведская спортсменка Люмила Энквист была первоначально пожизненно дисквалифицирована. А потом была оштрафована вследствие уголовного процесса за владение запрещенным препаратом¹¹.

Вид ответственности устанавливается как Всемирным антидопинговым кодексом, так и локальными актами спортивных организаций (прежде всего федераций по видам спорта). В развитие положений Всемирного антидопингового кодекса в Российской Федерации был принят Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 413-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 26 и 26.1, Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»¹², которым была дополнена глава 6 КоАП РФ ст. 6.18.

Оценивая положительно факт появления указанных изменений, укажем на то, что сами изменения, призванные решать проблемы пробельности в антидопинговом законодательстве, несут другую пробельность. Так, неясным остается вопрос о субъектном составе рассматриваемого административного правонарушения: распространяет ли эта норма свое действие на всех граждан, занимающихся физической культурой и спортом, или она касается только профессиональных спортсменов¹³.

¹⁰ Братановская М.С., Галицкая Н.В. Юридическая характеристика целей, задач и способов государственного управления обеспечением безопасности в России // Гражданин и право. 2013. № 7. С. 15–22.

¹¹ Краснова О.Ю. Указ. изд. С. 128

¹² Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 50. Ст. 7355.

¹³ Братановский С.Н., Братановская М.С. Административноправовое обеспечение безопасности физкультурно-спортивной деятельности // Современное российское право: пробелы, пути совершенствования сборник статей VIII Международной научнопрактической конференции / Под ред. Г.В. Синцова, В.В. Гошуляка. 2015. С. 8-12.

Говоря о субъектах анализируемого правонарушения, следует обратить внимание и на возможность расширения круга лиц, несущих в данном случае административную ответственность. На сегодняшний день ответственности за допинг не подлежат родители (законные представители) несовершеннолетних детей, посредники, а также многочисленные организации, прямо или косвенно получающие прибыль от спортивных соревнований.

В настоящее время КоАП РФ содержит ст. 6.18 «Нарушение установленных законодательством о физической культуре и спорте требований о предотвращении допинга в спорте и борьбе с ним». Однако с учетом приведенных выше суждений о необходимости введения всесторонней юридической ответственности (в первую очередь административной) как граждан, так и юридических лиц представляется необходимым дополнить главу 6 КоАП РФ рядом статей следующего содержания:

1) Статья «Использование субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте»

2) Статья «Фальсификация лекарственных средств и пищевых добавок посредством включения субстанций, запрещенных для использования в спорте, в их состав, реализация таких лекарственных средств и пищевых добавок, а также деятельность, направленная на распространение сведений о способах, методах разработки, изготовления, использования в спорте и местах их приобретения».

3) Статья «Пропаганда либо реклама субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте».

С учетом расширительного подхода к понятию «должностное лицо» необходимо обозначить, что примечание к ст. 2.4 понимает под этой категорией в обобщенном виде граждан, находящихся на должностях в организациях, предприятиях и учреждениях, которые предусматривают властные отношения, выполнение организационно-распорядительных либо

финансово-хозяйственных функций. В число данных лиц включены арбитражные управляющие, а также совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьями 13.25, 14.24, 14.55, 14.56, 15.17–15.22, 15.23.1, 15.24.1, 15.26.1, 15.26.2, 15.29–15.31, 15.37, 15.38, частью 9 ст. 19.5, статьей 19.7.3 настоящего кодекса, члены советов директоров (наблюдательных советов), коллегиальных исполнительных органов (правлений, дирекций), счетных комиссий, ревизионных комиссий (ревизоры), ликвидационных комиссий юридических лиц и руководители организаций, осуществляющих полномочия единоличных исполнительных органов других организаций. Указанные лица несут административную ответственность как должностные лица.

Лица, осуществляющие функции врачей, тренеров, медицинского или парамедицинского персонала, работающие со спортсменами или занимающиеся лечением спортсменов, принимающих участие или готовящихся к участию в спортивном соревновании, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьей 6.18 настоящего кодекса, несут административную ответственность как должностные лица. Лица, осуществляющие функции члена комиссии по закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, контрактные управляющие, работники контрактной службы, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьями 7.29-7.32, частями 7, 7.1 ст. 19.5, статьей 19.7.2 настоящего кодекса, несут административную ответственность как должностные лица.

Аналогично и лица, осуществляющие функции по организации и осуществлению закупок в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, в том числе члены комиссии по осуществлению закупок, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьей 7.32.3, частью 7.2 ст. 19.5, статьей 19.7.2-1 настоящего кодекса.

Ряд ученых, учитывая всю серьезность борьбы с допинговыми проявлениями в спорте, предлагают ввести уголовную ответственность за любые действия в отношении изготовления, хранения, перевозки, сбыта допинговых средств и т.д.¹⁴ «Только в этом случае проблема допинга в спорте может быть решена»¹⁵, — считает А.А. Власов.

Как бы ни велась борьба с допингом в спорте, нельзя не отметить, что скандал со сборной России перед Олимпийскими играми 2016 года в Рио-де-Жанейро заставляет задуматься о признанных фактах положительных проб в отношении российских спортсменов по многим видам спорта в употреблении милдроната или милдония, который был включен международной антидопинговой организацией ВАДА в число запрещенных препаратов только с 1 января 2016 года.

Скандал с данным препаратом достиг апогея. Под вопросом оказалось участие спортсменов – сборной России около 200 человек. Кто будет нести ответственность, не ясно. Депутаты Госдумы РФ предлагают внести в Уголовный кодекс РФ статью за принятие и употребление допинга спортсменами и определить санкции в виде лишения свободы от двух до четырех лет¹⁶.

Такая ответственность, например, много лет существует в Италии и не так давно появилась в Германии. В России дискуссии по поводу уголовной ответственности за допинг идут очень давно, но пока дальше административной ответственности для тренеров мы не продвинулись¹⁷.

В 2015-2016 годах ВАДА проверила пробы на допинг-контроль российских спортсменов, и результаты многих российских спортсменов показали положительную динамику. На основании этих результатов в 2015-

¹⁴ Братановский С.Н., Галицкая Н.В. Административноправовые критерии... С. 38-45; Власов А.А. Чрезвычайные происшествия и несчастные случаи в спорте (причинно-следственные связи, классификация, ответственность). М., 2007. С. 46; Овчинникова Н.А. Ответственность организаторов спортивных мероприятий // Пятая международная научнопрактическая конференция «Спортивное право: перспективы развития». М., 2011. С. 113.

¹⁵ Власов А.А. Указ. соч. С. 44-48.

¹⁶ Кривякина, Е. Что, поедем на Олимпиаду в Рио с бубенцами, баянами, но без спортсменов?! / Е. Кривякина // КП-Самара. – 2016. – 11 марта.

¹⁷ Симонов, Д. Томас Бах: «Моя совесть чиста» / Д.Симонов // Спорт экспресс. – 2016. – 5 августа

2016 годах ВАДА проверила пробы на допинг-контроль российских спортсменов, и в результате дисквалификации подверглись легкоатлеты, пловцы, гребцы на байдарках и каноэ, штангисты и другие члены сборных команд Российской Федерации. Отсюда можно сделать вывод, что пора ужесточить санкции для спортсменов и других лиц, ответственных за медико-биологический контроль и их подготовку к крупным национальным и международным соревнованиям.

На наш взгляд, необходимо в комитет по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству Госдумы России внести законопроект об уголовной ответственности за применение допинга как для спортсменов, так и для врачей, тренеров, умышленно предлагающих принимать допинг. В марте 2016 года Президент РФ В. В. Путин на совещании в Кремле с членами правительства поднял эту тему и призвал не политизировать допинговый скандал, «не плакать, а выигрывать и сделать все, чтобы избежать подобного в дальнейшем»¹⁸.

Спорт должен оставаться ареной честной борьбы, заявил глава государства¹⁹. В связи с вышесказанным можно сделать вывод, что российское антидопинговое законодательство нужно в срочном порядке серьезно совершенствовать. В Олимпиаде в Бразилии не смогли принять участие 17 российских гребцов. Спортивный арбитражный суд (CAS) в Лозанне отклонил коллективный иск спортсменов, которые были отстранены в связи с недостаточным количеством надежных международных допинг-тестирований за последние полтора года.

Скандалная ситуация с «допинговым преследованием» россиян получила продолжение на сессии МОК. Функционеры международного олимпийского движения потребовали более жестко бороться с допингом во всех его проявлениях, но при этом также потребовали пересмотреть работу ВАДА и сделать ее более эффективной²⁰.

¹⁸ Кучерин, А. Честь и тень / А. Кучерин // Российская газета. – 2016. – 11 августа.

¹⁹ Латухина, К. Спорт без тени / К. Латухина // Российская газета. – 2016. – 17 марта

²⁰ Симонов, Д. Томас Бах: «Моя совесть чиста» / Д. Симонов // Спорт экспресс. – 2016. – 5 августа.

Доклад Независимой комиссии Всемирного антидопингового агентства (ВАДА) под руководством Ричарда Макларена снова ударил по российским спортсменам – на этот раз по паралимпийской сборной. Причина та же – допинг!²¹ «Что характерно, в докладе Макларена, как и в случае с олимпийцами, нет никаких доказательств вины российских спортсменов. Есть лишь пресловутый список, в котором как по мановению волшебной палочки всплывают те или иные фамилии спортсменов, негодных ВАДА или еще кому-то»²². В результате Международный паралимпийский комитет (МПК) принял решение приостановить членство Паралимпийского комитета России (ПКР), а это значит, что российские атлеты отстранены от Паралимпиады – 2016 в Рио-де-Жанейро, это около 270 российских спортсменов-паралимпийцев²³.

Можно полностью поддержать мнение известного адвоката России доктора юридических наук, профессора Анатолия Кучерена, который в своей статье четко резюмировал: «И хотя ряд "фактов", приводимых в "независимом" докладе профессора Ричарда Макларена, уже поставлен под сомнение многими экспертами и спортсменами, а иные и вовсе кажутся фантастическими, дурной "осадок" остался»²⁴.

Президент ПКР Владимир Лукин в связи с этим выступлением заявил: «Мы будем искать правовые пути решения проблемы, в ближайшее время мы решим, в какой арбитражный суд мы обратимся. Но объективная оценка такова: расследование реальных нарушений превращается в некую невнятную политическую субстанцию. В этом свете важно, чтобы невиноватые спортсмены реализовали свое законное право участвовать в соревнованиях»²⁵.

В связи с этим встает вопрос о том, можно ли привлечь к ответственности спортсмена или тренера, или работника ФИС, причастных к

²¹ Кривякина, Е. Что, поедем на Олимпиаду в Рио с бубенцами, баянами, но без спортсменов?! / Е. Кривякина // КП-Самара. – 2016. – 11 марта.

²² Жилиев, Д. Губит людей ВАДА / Д. Жилиев // Российская газета. – 2016. – 9 августа.

²³ Кучерин, А. Честь и тень / А. Кучерин // Российская газета. – 2016. – 11 августа.

²⁴ Симонов, Д. Томас Бах: «Моя совесть чиста» / Д. Симонов // Спорт экспресс. – 2016. – 5 августа.

²⁵ Там же.

допингу за деятельность государств. И здесь необходимо согласиться, что правосудие должно быть независимым от политики. Об этом неоднократно говорилось в средствах массовой информации. «Нельзя отвечать на нарушение закона другим нарушением закона»²⁶. Тем не менее исполком МОК в августе 2016 года отменил презумпцию невиновности и заставил нести коллективную ответственность за действия правительства. На наш взгляд, это нонсенс.

В данном случае, согласно юрисдикции, должна присутствовать индивидуальная ответственность. В то же время МОК в рамках закона дал право спортсменам защищать себя, но установил очень жесткие критерии отбора. МОК ввел процедуру, состоящую из трех «фильтров», которые представляют специальную комиссию (данная комиссия ни в одной международной спортивной организации не определена), состоящую из трех человек (в нее вошли Угур Эрденер, Хуан Антонио Самаранч-младший и Клаудия Бокель).

В результате вышесказанного можно утверждать, что на российских спортсменов оказывается значительное давление, которое оказывается со стороны правительств некоторых государств. Это прямое вмешательство политики в спорт, как утверждает Павел Зарудный в своей статье «Бах играет на нервах». Так, в своем письме 19 министров спорта мирового сообщества призвали запретить участие россиян в Олимпиаде РИО-16. Безусловно, в связи с этим давно настало время готовить юристов широкого профиля – возможно, даже по отдельным направлениям спортивного движения, с учетом специфики видов спорта.

Необходимо также заметить, что набирает обороты новая отрасль юриспруденции – спортивное право. Однако ее внедрение в специализированные вузы и ссузы – необходимость сегодняшнего дня.

Список литературы

²⁶ Симонов, Д. Томас Бах: «Моя совесть чиста» / Д.Симонов // Спорт экспресс. – 2016. – 5 августа.

1. Алексеев С.В. Спортивное право России: Учебник. М., 2012.
2. Братановская М.С. Муниципальное правотворчество в сфере физической культуры и спорта // Спорт: экономика, право, управление. 2010. № 3.
3. Братановская М.С., Галицкая Н.В. Юридическая характеристика целей, задач и способов государственного управления обеспечением безопасности в России // Гражданин и право. 2013. № 7.
4. Братановский С.Н. Спортивное право как отрасль российского права // Спорт: экономика, право, управление. 2009. № 4.
5. Власов А.А. Чрезвычайные происшествия и несчастные случаи в спорте (причинно-следственные связи, классификация, ответственность). М., 2007.
6. Гончарова Е.К. Социальнопедагогические и организационные основы борьбы с допингом в спорте: Дисс. ... канд. пед. наук. Малаховка, 1995.
7. Граевская Н.Д. Спортивная медицина: Курс лекций и практ. занятий. М., 2004.
8. Краснова О.Ю. О некоторых проблемах регулирования борьбы с допингом // Материалы II Международной научно-практической конференции «Спортивное право: перспективы развития». М., 2009.
9. Кучерин, А. Честь и тень / А. Кучерин // Российская газета. – 2016. – 11 августа
10. Сердюков А.В. Спортивное право как комплексная отрасль законодательства: Дисс. ... к.ю.н. М., 2010.
11. Спирев М.В. Медико-правовые проблемы антидопингового контроля // Спорт: экономика, право, управление. 2009. № 2.