

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ СФЕРИ СПОРТУ ПРОТЯГОМ 2014-2022 РОКІВ

Гніздовська Г. М.

Вступ

Розвиток сфери фізичної культури та спорту потребує особливої уваги, оскільки досягнення українських спортсменів на міжнародному рівні сприяють популяризації української державності у світі. Зокрема, давно вже стали символами країни брати Кличко у боксі, А. Шевченко та С. Ребров у футболі, О. Верняєв у спортивній гімнастиці, Ж. Беленюк у греко-римській боротьбі, О. Харлан у фехтуванні.

Серед чинників, що впливають на досягнення спортсменами найвищих досягнень на міжнародному та європейському рівні, є ефективне законодавче регулювання сфери спорту. Нормативно-правові акти, які приймаються протягом останніх років, направлені на захист прав спортсменів, створення сприятливих умов для занять спортом та будівництво сучасних спортивних об'єктів.

У 2012 році України виступила як один з організаторів спортивного заходу найвищого рівня – Чемпіонату Європи з футболу (далі за текстом – ЄВРО 2012). ЄВРО–2012 відіграв важливу роль у становленні міжнародного іміджу та соціально-економічного розвитку державних проєктів. Для організації та проведення такого спортивного заходу був прийнятий ряд нормативно-правових актів, спрямованих на достроковий розвиток сфери спорту. Серед яких окремо необхідно відзначити Концепцію Загальнодержавної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на 2012-2016 роки. Відповідно її преамбули, на той час, серед проблем, що не давали зазначеній сфері розвиватися, найважливішою вважалась недосконала нормативно-правова база регулювання спортивних правовідносин та відсутність уніфікованих правил функціонування спортивних організацій¹. Прийняття Концепції стало дорожньою картою для розробки низки нормативно-правових документів та внесення змін до уже існуючих на той час законів України.

Фактично, починаючи з моменту організації та проведення ЄВРО-2012 почався та досі відбувається стрімкий розвиток правового регулювання сфери спорту. Незважаючи на події 2014–2022 років, цей процес не зупинявся, а реалізація державних про-

грам, спрямованих на розвиток зазначеної сфери, продовжується і зараз.

Постановка проблеми. Державна програма розвитку фізичної культури і спорту на 2012–2016 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2011 р., окреслила необхідність удосконалення нормативно-правової бази та поліпшення нормативно-правового забезпечення галузі спорту. Діюче на той час законодавство у зазначеній сфері не давало змоги у повній мірі ефективно регулювати існуючі відносини. Наслідками стало прийняття низки нормативно-правових актів та внесення змін в раніше прийняті, але це не вирішило усіх завдань, поставлених Кабінетом Міністрів у програмі розвитку фізичної культури і спорту на 2012–2016.

У зв'язку з цим, була прийнята Державна цільова соціальна програма розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2017 р. № 115, дію якої було продовжено до 2024 року.

Аналіз зазначених програм дає змогу виокремити наступні проблемні моменти у правовому регулюванні розвитку спорту:

- необхідність проведення реформи у сфері спорту з метою приведення її у відповідність з європейськими вимогами і стандартами шляхом визначення як основи європейської моделі реформування відносин між органами державної влади та громадськими об'єднаннями спортивної спрямованості;
- потреба вдосконалення національного антидопінгового законодавства;
- запровадження автономності спортивних федерацій².

Вирішення окреслених вище проблем викликає певні труднощі, оскільки необхідність проведення більш дієвих реформ призводить до скасування пласту старих нормативно-правових актів без сучасного прийняття нових. При цьому проведення реформи у сфері спорту взагалі є доволі непростим завданням, зважаючи на юридичні, економічні, політичні та соціальні чинники.

Далі ми розглянемо кожен з зазначених проблем детальніше, з урахуванням положень існуючого

¹ Концепція Загальнодержавної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на 2012–2016 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 № 828-р.. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/828-2011-p>. (дата звернення: 30.04.2022).

² Державна цільова соціальна програма розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 1.03.2017 р. № 115. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/115-2017-p> (дата звернення: 30.04.2022).

законодавства, думок у юридичній науці та практичних аспектів реалізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Про необхідність проведення реформи у сфері спорту з метою приведення її у відповідність до європейських та міжнародних вимог та стандартів говориться багато років, ще до прийняття урядом відповідних цільових програм.

У юридичній науці існують різні думки стосовно обсягу змін, які потребує законодавство з фізичної культури та спорту. Певна частина вчених вважає, що доцільно доробити профільний Закон України «Про фізичну культуру і спорт». Зокрема, на думку Маслова В.М. потребує доробки термінологія. Так, він пропонує змінити поняття «професійний спорт», оскільки існуюча у законодавстві дефініція створює проблеми при укладанні спортивного контракту, тому що не дає змоги встановити на підставі якого саме законодавства повинен укладатися такий контракт³. У свою чергу, Л.І. Заїченко пропонує доповнювати профільний закон термінологією, пов'язаною з професійним спортом, оскільки саме професійний спорт слабо врегульований. Наприклад, на її думку, необхідно розробити таке поняття як «професійний спортивний клуб» та закріпити його у Законі України «Про фізичну культуру і спорт», що надасть можливість ефективно захищати права таких юридичних осіб⁴. І.Л. Гасюк вважає за потрібне прийняття окремі статті, які б урегулювали розробку та впровадження середньо та довгострокових цільових програм пропаганди фізичної культури та спорту, а також закріпити шляхи їх фінансування з відповідних бюджетів та інших джерел, не заборонених законом⁵. О.С. Облакова наполягає на тому, що ст. 45 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» потрібно доповнити положеннями про загальнообов'язкове правило страхування спортсменів, як умову допуску до спортивного змагання будь-якого рівня⁶. М.А. Журба аналізує термінологію профільного закону відповідно до інших законів України. Внаслідок цього, на її думку, існує необхідність привести термінологію відповідно до норм Закону України «Про громадські об'єднання», оскільки більшість спортивних організацій ство-

рюються саме як громадські об'єднання⁷. Більш монументально до змін у термінології підходить у своїх працях С.М. Балабан, який вважає за потрібне ввести такі поняття, як спортивний тренер, спортивний глядач, спортивний трансфер, спортивний об'єкт, спортивний агент, студентський спорт, спорт ветеранів, дефлімпійський спорт, сурлімпійські ігри та навчально-тренувальний процес⁸. Розглядаючи проведене ним дослідження, можна побачити, наскільки недосконалим є перелік термінів у Законі України «Про фізичну культуру і спорт», оскільки відсутність, наприклад, визначення поняття спортивний глядач не дає змоги повною мірою захищати права таких осіб.

Деякі науковці вважають, що необхідно прийняти окремий закон «Про професійний спорт», який урегулює саме комерційний напрям сфери спорт⁹. Зокрема, А.Я. Палюх детально вивчав положення Модельного закону про професійний спорт, прийнятого на рівні СНД 2007 р.. На його думку, для удосконалення існуючого законодавства у цій сфері необхідно вивчати міжнародний досвід та можливість прийняття модельного нормативно-правового акту¹⁰. Можливість розробки та прийняття окремого закону, який би регулював сферу професійного спорту обговорювалось на державному рівні. Так, наприклад, ще у 2007 році відділ з питань фізичної культури і спорту Чернівецької ОДА направляв листа № 493/02 до Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту з пропозицією узаконення стосунків, що виникають між спортивними школами та професійними клубами шляхом розробки та прийняття Закону про професійний спорт. Метою такої пропозиції було, фактично, запровадження механізму компенсації за підготовку спортсмена, який регулюється кожною спортивною федерацією та асоціацією на свій розсуд у зв'язку з відсутністю відповідних положень у профільному законі.

Крім цього, у юридичній літературі триває дискусія, яка зводиться к необхідності розробки та прийняття окремого кодифікованого акту – Спортивного кодексу України. Зокрема, А.В. Коструба виступає за кодифікацію спортивного законодавства та вважає, що в рамках Спортивного кодексу можна повноцінно усунути ті галявини, які існують у спор-

³ М. І. Попичев, О. А. Шаповалова, В. М. Маслов. Проблемні питання правового регулювання професійного спорту. *Вісник Чернівецького національного педагогічного університету. Сер. : Педагогічні науки. Фізичне виховання та спорт.* 2014. Вип. 118(1). С. 282-285.

⁴ Заїченко Л. І. Спортивний клуб в системі господарсько-правових відносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2015. 195 с.

⁵ Гасюк І. Л. «Спорт для всіх»: державне стимулювання розвитку. *Інвестиції: практика та досвід.* 2012. № 12. С. 113-115.

⁶ О.С. Облакова Цивільно-правова відповідальність у сфері міжнародних спортивних відносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2015. 239 с.

⁷ Журба М.А. Публічне управління у галузі фізичної культури і спорту : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Журба Марина Анатоліївна. Одеса, 2017. – 216 с.

⁸ Балабан С. М. Публічне адміністрування сферою фізичної культури та спорту: дис. ... канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.07. Дн., 2017. 207 с.

⁹ Гніздювська Г. М. Цивільно-правове регулювання суспільних відносин у сфері професійного футболу України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Ін-т законодавства Верховної Ради України. Київ, 2014. 20 с.

¹⁰ Палюх А.Я. Державна підтримка професійного спорту: нормативно-правовий аспект. *Актуальні проблеми держави і права.* 2019, вип. 83. Одеса. С. 151–159.

тивному законодавстві на сьогоднішній день¹¹. Р.В. Чередник у свою чергу пропанував використувати досвід європейських країн, у яких прийнято спортивні кодекси. На його думку, позитивний французький досвід при прийнятті Спортивного Кодексу Франції можна використовувати для подальшої кодифікації вітчизняного законодавства про спорт¹². Схожої точки зору притримується Я.І. Кулик, який зазначає, що досвід французького регулювання спортивної сфери, а саме прийняття та ухвалення Спортивного Кодексу Франції, можна використовувати для удосконалення українського законодавства¹³.

Проблемні питання вдосконалення антидопінгового законодавства почали пильно розглядатися науковцями після створення Національного антидопінгового Центру України на підставі Постанови Кабінету Міністрів України № 1063 від 25.07.2002. На думку, Н.В. Бордюгової, позитивним моментом у сфері боротьби з допінгом було створення та запровадження Української аналітичної системи ідентифікації, яка дозволила проводити тестування спортсменів-професіоналів на внутрішніх змаганнях. Пропреце, вважає Н.В. Бордюгова, виникають стільки нових видів допінгу, що нормативне удосконалення антидопінгової сфери потребує значної уваги¹⁴. Проблемні питання розгляду допінгових спорів вивчає Г.Ю. Бордюгова, яка вважає боротьбу у цій сфері важливою для подальшого розвитку спорту в цілому¹⁵. В.П. Руденко зазначає, що проблема допінгу в Україні на юридичному рівні досить не вирішена, тому доцільним є розробка та прийняття загальної концепції для впровадження ефективних заходів антидопінгового контролю за рахунок удосконалення законодавчої і нормативно-правової бази з метою приведення їх до міжнародних стандартів¹⁶. М.А. Тіхонова вважає, що наразі у законодавстві взагалі не врегульоване питання, пов'язане з відшкодуванням шкоди, завданої спортсмену-професіоналу у зв'язку з

неправильно винесеним рішенням щодо нього за використання допінгу, тому пропонує звертатися по аналогії до норм Цивільного Кодексу України з метою захисту прав таких спортсменів-професіоналів¹⁷.

Проблема запровадження автономності спортивних федерацій у юридичній літературі приділяється менше уваги, ніж удосконаленню законодавства та антидопінгової сфери. Проте, окремі науковці розглядають це питання з точки зору приведення положень, які регулюють діяльність спортивних федерацій, у відповідність до міжнародних стандартів. На думку, В. Гримайло українське законодавство у сфері професійного спорту розвивається шляхом автономності від державного управління, що дозволяє максимально ефективно виконувати вимоги регламентних та статутних документів міжнародних спортивних організацій у окремих видах спорту, наприклад, футболі. Але однозначної відповіді на те, чи потрібна така автономність – він не надає¹⁸. На думку А.В. Коструби та М.К. Галянтича, сфері спорту взагалі притаманний принцип автономності, він передбачає наявність системи юрисдикційних органів, діяльність яких спрямована на розгляд суперечок у відповідній сфері відносин¹⁹. Питання незалежності спортивних клубів розглядали у своїх працях також М.О. Ткалич та О.О. Біляєв, які робили акценти на функціонуванні таких юридичних осіб у контексті існуючого законодавства у сфері спорту²⁰.

Формулювання цілей (постановка завдання).

Метою цього дослідження є розгляд існуючих актуальних проблем розвитку сфери спорту, сформульованих на законодавчому рівні відповідними цільовими програмами розвитку фізичної культури та спорту протягом російсько-української війни Кабінету Міністрів України, та вироблення пропозицій щодо можливого вирішення цих проблем.

Для реалізації зазначеної вище мети дослідження, нами були визначені наступні завдання:

- вивчення, яким чином впливали події 2014-2022 років на розвиток спорту в країні;
- проаналізувати можливість систематизування норм права у сфері спорту через кодифікацію існуючого законодавства;

¹¹ А.В. Коструба. Спортивный кодекс Украины: перспективы нормативной регламентации. *Спорт в умовах пандемії: цивільні проблеми: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф.*, Одеса, 5 листоп. 2021 р. Одеса: Фенікс, 2021. 15-18 с.

¹² Чередник Р. В. Спортивный кодекс Франции та законодавство України у сфері спорту: порівняльно-правовий аналіз. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 63. С. 582-588.

¹³ Кулик Я. І. Правові засади державного управління у сфері фізичної культури та спорту: досвід Франції. *Правова політика України: історія та сучасність: матеріали I Всеукраїнського науково-практичного семінару*. Житомир: Житомирська політехніка, 2020. С. 61–64.

¹⁴ Бордюгова Н.В. Правопорушення в спорті: допінг, поняття і історія розповсюдження. *Часопис Київського університету права*. Київ. 2010. № 1. С. 291-295.

¹⁵ А. Нововведення щодо боротьби зі зживанням заборонених речовин і методів у спорті. *Юридична газета online*. 2015. № 5 (451). URL: <http://jur-gazeta.com/publications/practice/sportivne-pravo/dopingkontrol.html> (дата звернення 29.04.2022)

¹⁶ Руденко В. П. Основні сучасні проблеми допінгу у спорті. *Педагогіка, психологія та медико-біологічні проблеми фізичного виховання і спорту*. 2014. № 6. С. 53-58.

¹⁷ Тіхонова М.А. Можливість відшкодування шкоди, завданої спортсмену-професіоналу у зв'язку з неправильно винесеним рішенням щодо нього за використання допінгу. *Правовий часопис Донбасу*. 2017. № 3-4 (61). С. 92-97.

¹⁸ Гримайло В. Автономність спорту: втрачений державою контроль над спортом на прикладі футболу. URL: <https://new.sportlex.com.ua/main/materiali/avtonomnist-sportu/> (дата звернення 30.04.2022).

¹⁹ Коструба А.В., Галянтич М.К. Поліваріативність розгляду спорів у сфері професійного спорту: дискусійні питання. *Lex Sportiva*. 2021. №1. с. 8-12.

²⁰ Ткалич М. О. Спортивні клуби як учасники цивільних правовідносин: дис. канд. юр. наук: 12.00.03. Одеса, 2010. 199 с.; Біляєв О.О. Спортивні організації як суб'єкти цивільного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2015. 21 с

- розглянути основні напрямки подальшої розбудови антидопінгового законодавства;

- проаналізувати впровадження принципу автономності у спорті та шляхи його подальшої реалізації.

Виклад основного матеріалу. У лютому 2014 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України», який був направлений на зміну форми державного правління в з президентсько-парламентської на парламентсько-президентську²¹. На сферу спорту вказані зміни не вплинули кардинальним чином, незважаючи на те, що відбувся перехід установчих та номінаційних повноважень стосовно профільного міністерства від Президента України до Уряду, деякі нормативно-правові акти не було приведено у відповідність. Зокрема, ст. 6 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» містить перелік повноважень центрального органу виконавчої влади, які покладені на нього покладені на нього актами Президента України, хоча останній за Конституцією вже не може уповноважувати органи центральної виконавчої влади таким чином²².

Закон України «Про фізичну культуру і спорт» є профільним нормативно-правовим актом, що регулює відносини у сфері спорту. Розглянемо, які зміни до нього вносились протягом періоду 2014–2022 років та з чим це було пов'язане.

У 2015 році відбулось три редакції закону, які були пов'язані з:

- закріпленням за Кабінетом Міністрів повноважень з визначення порядку Порядку та розміру плати за навчання у дитячо-юнацьких спортивних школах;

- встановленням кола осіб, які можуть навчатися у вказаних школах на безоплатній основі;

- реформою системи соціального страхування;

- введенням посади фахівця з фізичної культури у дошкільних та інших навчальних закладах;

- заборонаю скорочення існуючої мережі державних та комунальних закладів фізичної культури і спорту без згоди центрального органу виконавчої влади²³.

Редакція 2016 року була пов'язана з змінами до Бюджетного Кодексу України та прямо на сферу розвитку спорту не впливала.

У 2017 році вперше було введено поняття національний вид спорту та встановлено, що статус національної спортивної федерації можуть надавати

не лише відповідні міжнародні організації, а й центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері фізичної культури та спорту, якщо відповідна міжнародна федерація не створена.

Влітку 2017 року до профільного закону вперше були внесені правки, які стали наслідком російського вторгнення 2014 року. Зокрема, було введено два нових види спорту: службово-прикладний та військово-прикладний. Це було пов'язано з необхідністю захисту прав спортсменів вищої категорії, які проходять військову службу у Збройних Силах України, інших військових формуваннях, утворених відповідно до законів України, правоохоронних органах, рятувальних та інших спеціальних службах. Було встановлено, що такі спортсмени можуть зараховуватися до закладів фізичної культури і спорту або призначатися на посади у структурних підрозділах, на які покладені функції із спортивної діяльності та розвитку фізичної культури і спорту, де їм створюють необхідні умови для підвищення спортивної майстерності, а також забезпечується можливість участі у міжнародних, всеукраїнських та інших спортивних змаганнях²⁴.

Зміни 2018 року біли пов'язані з визначенням вперше наступних понять:

- спортивна зброя та порядок отримання, зберігання, сертифікації такої зброї;

- паралімпійський рух та особливостями його регулювання.

У 2019 році профільний закон привели у відповідність до положень Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». Фактично, виявилось, що до того часу у сфері фізичної культури і спорту на найвищому рівні не було закріплено, що мовою усіх національних спортивних змагань є українська мова.

У 2020 році була розроблена концепція учнівського спорту та визначенні підстави створення та діяльності Української федерації учнівського спорту, у зв'язку з чим профільний закон доповнили відповідними положеннями.

У 2021 році вперше були визначені поняття «меценатська діяльність» та «меценатська допомога» у сфері фізичної культури та спорту, а також закріплені положення, які регулюють порядок здійснення такої діяльності.

Проаналізувавши викладені вище зміни, на нашу думку, можна зробити висновок, що профільний закон у сфері спорту з 2014 року до 2022 року не зазнав значних змін, тому на практиці суб'єктам спортивної сфери доводиться керуватися положеннями відповідних актів національних та міжнародних спортивних організацій.

²¹ Про відновлення дії окремих положень Конституції України: Закон України № 742VII від 21 лютого 2014 року. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL : zakon4.rada.gov.ua. (дата звернення 29.04.2022)

²² Журба М.А. Публічне управління у галузі фізичної культури і спорту : дис... канд. юрид наук : 12.00.02. Одеса, 2017. с. 44.

²³ Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24 грудня 1993 р. № 3809-XII. *Офіційний сайт Верховної ради України*. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (дата звернення 29.04.2022)

²⁴ Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24 грудня 1993 р. № 3809-XII. *Офіційний сайт Верховної ради України*. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (дата звернення: 29.04.2022)

Це викликає низьку проблем, пов'язаних з суперечливістю національного законодавства та вимог зазначених документів міжнародних спортивних організацій. Зокрема, Г. С. Бордюгова аналізує співвідношення норм трудового законодавства країни та вимог міжнародних спортивних організацій. У якості приклада вона відзначає, що «...багато норм продиктовані міжнародними федераціями з видів спорту, кожний вид спорту має свої специфічні вимоги щодо регулювання праці спортсменів цього виду спорту. Іноді вимоги, які ставлять міжнародні федерації з видів спорту щодо встановлення тих чи інших обов'язків для професійних спортсменів як категорії працівників, суперечать внутрішньому законодавству»²⁵.

Залишається також дискусійним правова природа контракту, який укладає спортсмен з відповідними суб'єктами сфери фізичної культури і спорту про участь у змаганнях серед спортсменів-професіоналів з метою набуття статусу професіонала. Це пов'язане з недосконалим визначенням поняття професійного спорту у національному законодавстві та створює проблеми з визначенням того, на підставі норм якого саме законодавства повинен укладатися спортивний контракт²⁶.

Взагалі регулювання професійного спорту на законодавчому рівні, фактично, зводиться до статті у профільному законі та положень у окремих нормативно-правових актів. При цьому професійний спорт має масовий характер, він формує позитивний державний імідж країни на європейській та міжнародній арені, приносить колосальний прибуток для відповідних спортивних організацій та спортсменів.

Дискусійним є також питання впровадження меценатської діяльності у спорті, у 2021 році визначення такої діяльності було вперше закріплено на законодавчому рівні, але усунути усі прогалини шляхом прийняття декількох положень у законі не можливо. За останні два роки були розроблені та зареєстровані декілька проектів законів, покликаних сформулювати основні засади у цій сфері, зокрема проект Закону України «Про меценатство у фізичній культурі і спорті» та «Про меценатську діяльність у сфері фізичної культури і спорту». Але говорити про рух щодо їх розгляду зарано.

Аналізуючи нормативно-правові акти, що регулюють сферу спорту на теперішній час, слушно погодитись з думкою Дубінської З.П. про те, що «... часто виникає необхідність застосування від сильного чи бланкетного способів викладу правових норм. А правові прогалини та правові колізії

лиш посилюють проблему щодо пошуку необхідних норм права у сфері спорту. Саме тому нагальною потребою є проведення правильної систематизації норм, що регулюють правовідносини в українському спорті»²⁷.

Р.М. Кацуба вважає за необхідне оновлення національного спортивного законодавства шляхом ратифікації Україною низки міжнародних документів у сукупності з прийняттям «Спортивного кодексу». Це дозволить регламентувати численні питання організації та проведення різноманітних спортивних заходів, удосконалити правовий статус суб'єктів у сфері спорту, та поліпшити систему заходів відповідальності за порушення спортивних норм національного й міжнародного законодавства²⁸.

На нашу думку, проведення внутрішньої систематизації національного спортивного законодавства шляхом прийняття єдиного Спортивного кодексу України вирішило б низку проблемних питань, пов'язаних у першу чергу саме зі сферою спорту та професійного спорту. Тому що наразі, фактично, регулювання спортивної сфери здійснюється на підставі та з урахуванням вимог нормативної діяльності міжнародних спортивних організацій, судової та арбітражної практики та відповідних доктрин²⁹.

Перейдемо до вивчення питання основних напрямків подальшої розбудови антидопінгового законодавства. Позитивними наслідками прийняття та впровадження Загальнодержавної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на 2012-2016 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 № 828-р.. стала розробка та прийняття нового профільного нормативно-правового акту у сфері антидопінгової діяльності – Закону України від 07.02.2017 р. № 1835-VIII «Про антидопінговий контроль у спорті».

У 2001 році Україна ратифікувала Антидопінгову конвенцію, прийняту Радою Європи 16 листопада 1989 р. (Закон України №2295-III від 15.03.2001 «Про ратифікацію Антидопінгової конвенції»), а у 2006 році було ратифіковано також Міжнародну конвенцію про боротьбу з допінгом у спорті, прийняту Генеральною конференцією ООН з питань освіти, науки та культури 18.11.2005 (Закон України від №68-V 03.08.2006 «Про ратифікацію Міжнародної конвенції про боротьбу з допінгом у спорті»).

У 2001 році був прийнятий Закон України «Про антидопінговий контроль у спорті», який втратив

²⁵ Бордюгова Г. С. Місце спортивного права в національній правовій системі. *Право України*. 2009. № 3. С. 144-147.

²⁶ М. І. Попичев, О. А. Шаповалова, В. М. Маслов. Проблемні питання правового регулювання професійного спорту. *Вісник Чернігівського національного педагогічного університету. Сер. : Педагогічні науки. Фізичне виховання та спорт*. 2014. Вип. 118(1). С. 282-285.

²⁷ Дубінська З.П. Особливості регулювання правовідносин у сфері спорту в Україні: теоретико-правовий підхід: дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. 220 с.

²⁸ Кацуба Р.М. Місце спортивного права в системі права України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 5. С. 250-252.

²⁹ Наставний І. Нормативно-правове регулювання відносин у сфері професійного спорту в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2018. № 6. С. 46-51

чинність у 2017 році після прийняття Закону України від 07.02.2017 р. № 1835-VIII «Про антидопінговий контроль у спорті».

Оцінений у цілому позитивно, він усе одно не відповідав повним чином вимогам міжнародних нормативних документів, присвячених боротьбі з допінгом. Тому 26 січня 2022 року було прийнято новий Закон України «Про антидопінгову діяльність у спорті» (на момент проведення дослідження закон ще офіційно не опублікований).

Відповідно до пояснювальної записки, метою його прийняття стало приведення законодавства у відповідність положенням Всесвітнього антидопінгового кодексу. Зокрема, Всесвітнє антидопінгове агентство (ВАДА) ще у 2017 році надсидало листа про невідповідність положень Закону України «Про антидопінговий контроль у спорті» вимогам міжнародних антидопінгових програм та документів.

Згідно з пояснювальною запискою, вказаний закон повинен:

1) розширити та уточнити терміни з антидопінгової діяльності, визначити статус Національного антидопінгового центру як спеціалізованої державної установи, що організовує та здійснює допінг-контроль у спорті;

2) визначити основні положення щодо діяльності Наглядової ради антидопінгового контролю;

3) визначити напрями державної та регіональної політики із запобігання допінгу у спорті та зобов'язання громадських організацій фізкультурно-спортивної спрямованості;

4) визначити основний порядок організації допінг-контролю;

5) утворити Дисциплінарну антидопінгову комісію та Апеляційну антидопінгову комісію, Номінаційний та терапевтичний комітет і визначити порядок їх роботи;

6) забезпечити діяльність лабораторії антидопінгового контролю³⁰.

На нашу думку, позитивним моментом є розробка окремою статтю про антидопінгові правила, які є основним актом при розгляді допінгових спорів Національним антидопінговим центром (далі – НАДЦ) та повинні містити положення Всесвітнього антидопінгового кодексу. Антидопінгові правила – це документ, який повинен оновлюватися кожного разу при внесенні змін ВАДА до Всесвітнього антидопінгового кодексу, тому законодавче закріплення їх правового статусу дозволить більш ефективніше та скоріше імплементувати міжнародні положення.

Вбачається, що у подальшому доцільно було розробити положення щодо кримінальної відпо-

відальності за застосування спортсменами допінгу та відшкодування шкоди спортсменам, яких було виправдано у допінгових спорах. Зокрема, Т.М. Акуленко пропонує внести зміни до Кримінального Кодексу України (далі – КК України) з метою закріплення загальних норм щодо кримінальної відповідальності за застосування спортсменами допінгу, оскільки ст. 323 КК України встановлює відповідальність тільки за спонукання неповнолітніх до застосування допінгу та містить посилання до нечинного антидопінгового Кодексу Олімпійського руху. Запропоновано ухвалити зміни до ст. 323 Кримінального кодексу України: включити посилання до чинного Всесвітнього антидопінгового кодексу та розширити коло суб'єктів злочину³¹.

М.А. Тіхонова вважає, що спортсмен-професіонал має право відшкодування завданої йому шкоди у зв'язку неправильно винесеним щодо нього рішенням за використання допінгу та вимушеною в такому випадку дискваліфікацією (наприклад, проба Б показала відсутність заборонених речовин/методів в пробі, або проведення допінг-проби і призначення дискваліфікації після закінчення терміну зберігання цієї проби). Авторка аргументує це тим, що на підставі неправильно винесеного рішення щодо такого спортсмена-професіонала за використання допінгу та вимушеної в такому випадку дискваліфікації спортсмен зазнає матеріальної та моральної шкоди³².

Ще одним напрямком подальшого розвитку антидопінгового законодавства вбачається більш детальне регулювання порядку та умов надання дозволів на терапевтичне використання. Останній надає спортсменам можливість використовувати заборонену речовину або заборонений метод з терапевтичною метою для лікування наявного та діагностованого медичного стану³³. Згідно з положеннями нового закону дозволи видаються НАДЦ відповідно до антидопінгових правил та міжнародних стандартів. При цьому питання відповідальності спортсменів та інших суб'єктів спортивної сфери за маніпулювання з медичними документами, які будуть підставою для надання вказаного дозволу, чинним законодавством майже неурегульоване, адже НАДЦ не має повноваження як правоохоронний орган для ретельної та повної перевірки отриманих документів.

³¹ Акуленко Т. М. Міжнародно-правове співробітництво в боротьбі з допінгом у спорті : дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 293. Національний університет «Одеська юридична академія», МОН України, Одеса, 2020. 200 с.

³² Тіхонова М.А. Можливість відшкодування шкоди, завданої спортсмену-професіоналу у зв'язку з неправильно винесеним рішенням щодо нього за використання допінгу. *Правовий часопис Донбасу*. 2017. № 3-4 (61). С. 92-97.

³³ Про антидопінгову діяльність у спорті: Закон України від 26 січня 2022 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=5099&skl=10 (дата звернення: 29.04.2022)

³⁰ Пояснювальна записка до законопроекту «про антидопінгову діяльність у спорті» № 5099 від 18.02.2021. *Сайт Верховної ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=5099&skl=10 (дата звернення: 29.04.2022)

Щодо проблеми автономності спортивних федерацій у контексті подальшого розвитку законодавства у сфері спорту, необхідно відмітити, що європейська та міжнародна модель спорту взагалі та професійного спорту зокрема базується на принципі автономності. Це закріплено у відповідних міжнародних нормативних актах, серед яких окремо необхідно виділити ст. 5 преамбули Олімпійської хартії, що прямо акцентує увагу на принципі автономності спортивної сфери. Вказана автономність, серед іншого, пов'язана з можливістю учасників сфери спорту об'єднуватися у спортивні організації з метою здійснення спортивної діяльності.

Закон України «Про фізичну культуру і спорт» закріпив можливість створення громадських спортивних федерацій (асоціацій, спілок тощо) у формі об'єднань фізкультурно-спортивної спрямованості. Принцип за яким створюється така юридична особа – добровільність об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права³⁴. Спортивні федерації можуть бути національними, всеукраїнськими та місцевими. Незважаючи на те, що створюються спортивні федерації шляхом добровільного об'єднання, профільний закон передбачає, що національний статус такої юридичної особи надається за рішенням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері фізичної культури та спорту. Формулювання цього положення нібито передбачає, що зазначений орган надає статус національної спортивної федерації лише за відсутності відповідної міжнародної спортивної федерації статус, але далі йде положення про те, що надання на конкурсних засадах спортивним федераціям статусу національної спортивної федерації та позбавлення цього статусу здійснюються відповідно до положення, затвердженого Кабінетом Міністрів України (ст. 20)³⁵. Серед кваліфікаційних вимог, яким повинна відповідати спортивна федерація для отримання статусу національної, обов'язковим є членство у відповідній міжнародній спортивній федерації, включеної до переліку, що затверджується Мінмолодьспортом (крім всеукраїнських федерацій, які сприяють розвитку національних видів спорту, за умови відсутності відповідної міжнародної спортивної федерації)³⁶. Незважаючи на те, що спортивну федерацію прийме до своїх лав міжнародна

спортивна федерація, Мінмолодьспортом може не надати такий статус та відмовити. І виникає колізія, коли міжнародна спортивна федерація визнає українську, приймаючи до себе у якості колективного члену, а орган центральної влади не надає статус такої юридичній особі статусу національної спортивної федерації у відповідному виді спорту. Підстави позбавлення статусу національної спортивної федерації взагалі не пов'язані з припиненням членства у міжнародній спортивній федерації.

Існуюча конструкція аж ніяким чином не відповідає цілі розвитку більшої автономії спортивних організацій, яка задекларована у державних цільових програмах.

Належним чином також не закріплена юрисдикція органів спортивного правосуддя так званих «квазісудових органів», що існують у кожному виді спорту. Це призводить до спроб оскаржити рішення спортивних дисциплінарних та апеляційних органів у національних судах, що прямо заборонено статутами міжнародних федерацій майже у кожному виді спорту. Так, постановою Верховного Суду у складі колегії суддів Третьої судової палати Касаційного цивільного суду від 08.04.2021 року у справі № 757/11487/17-ц вказано, що Статутом громадської спілки «Федерація футболу України» (нині – УАФ) визначено спеціальних суб'єктів, яким громадське об'єднання підпорядкувало вирішення усіх внутрішніх спорів, а саме: органи здійснення футбольного правосуддя – Контрольно-дисциплінарний комітет як орган першої інстанції, Апеляційний комітет як орган другої інстанції; рішення Апеляційного комітету можуть бути оскаржені лише в Спортивному арбітражному суді м. Лозанна (Швейцарія).

Висновки

Внаслідок проведеного дослідження розвитку регулювання сфери спорту протягом 2014-2022 років, можна виокремити наступне:

1. Вплив українсько-російської війни на спорт був пов'язаний з з розбудовою національних видів спорту, остаточний їх перелік, умови існування та використання спортивної зброї, створення та впровадження можливості існування службово-прикладного та військово-прикладного видів спорту.

2. Наразі існує необхідність подальшої розбудови автономності спортивних федерацій, закріплення статусу органів спортивного правосуддя, узгодження гарантій отримання національного статусу таких організацій у разі визнання та прийняття їх до членів відповідних міжнародних спортивних федерацій.

3. Подальші кроки, пов'язані зі змінами у антидопінгової сфери, повинні бути зосереджені на визначенні відповідальності за національним законодавством (зокрема, кримінальною) за вживання допінгу, відшкодування шкоди завданої спортсмену у зв'язку

³⁴ Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 29.04.2022)

³⁵ Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24 грудня 1993 р. № 3809-XII. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (дата звернення: 29.04.2022)

³⁶ Положення про надання на конкурсних засадах спортивній федерації статусу національної та позбавлення такого статусу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 2012 року № 22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/22-2012-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.04.2022)

з неправильно винесеним щодо нього рішенням за використання допінгу та вимушеною в такому випадку дискваліфікацією, узагальненнями підстав отримання дозволів на терапевтичне використання та посилення відповідальності за недостовірні медичні документи, що надаються для отримання зазначених дозволів.

4. Існуюче законодавство у сфері спорту, на нашу думку, потребує внутрішньої систематизації шляхом проведення кодифікації. Наслідком чого можливо було б прийняття окремого нормативно-правового акту – Спортивного Кодексу України, що призвело б до усунення існуючих прогалин у законодавчому регулюванні сфери спорту взагалі та професійного спорту зокрема.

Інформація про автора:

Гніздовська Ганна Михайлівна,

кандидат юридичних наук,

адвокат, голова

Адвокатське об'єднання «Юріс Феррум»

62, вул. Велика Арнаутська, м. Одеса, 65000, Україна

член апеляційної колегії

Національний антидопінговий центр України

8, вул. Авіаконструктора Ігоря Сікорського, м. Київ, 04112, Україна

Information about the author:

Hnizdovska Hanna Mykhailivna,

Candidate of Juridical Sciences,

Advocate, Chairman

Union of Attorneys "Juris Ferrum"

62, Velyka Arnautska str., Odesa, 65000, Ukraine

Member of the Board of Appeal

National Anti-Doping Center of Ukraine

8, Igor Sikorsky str., Kyiv, 04112, Ukraine