УДК [341.2] 796:34

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО КАК ФАКТОР ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОВЕДЕНИЯ ЗРИТЕЛЕЙ НА СПОРТИВНЫХ МЕРОПРИЯТИЯХ

Магденко Александр Дмитриевич,
Уральский государственный университет физической культуры, заведующий кафедрой гражданского права и гражданского процесса, кандидат юридических наук, доцент, г. Челябинск, Россия
E-mail: dozent0760@mail.ru.

Захарова Светлана Александровна,
Уральский государственный университет физической культуры, заведующая кафедрой теории государства и права и конституционного права, кандидат юридических наук, доцент, член Комиссии по спортивному праву Ассоциации юристов России, г. Челябинск, Россия.
E-mail: sveta191173@mail.ru.

Аннотация
В статье проводится анализ взаимодействия международных и внутригосударственных нормативных источников, регламентирующих поведение зрителей на спортивных мероприятиях.

Ключевые понятия:
международное право, внутригосударственное право, правовое регулирование, поведение зрителей, спортивные мероприятия.

В настоящее время совершенствование российского законодательства и правоприменительной практики возможно при условии надлежащего понимания и реализации международных договоров Российской Федерации, международно-правовых норм, признанных Россией или созданных при ее непосредственном участии [1].

Система права России включает в себя не только Конституцию Российской Федерации, федеральные законы и иные внутригосударственные правовые акты, но и общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры. Это конституционное положение имеет общее значение и распространяется на различные сферы деятельности органов государственной власти, в том числе и в сфере международных спортивных отношений.

Основным нормативным документом в сфере физической культуры и спорта является действующий на территории Российской Федерации Федеральный закон о физической культуре и спорте от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ, он устанавливает правовые, организационные, экономические и социальные основы деятельности в области физической культуры и спорта РФ, определяет основные принципы законодательства о физической культуре и спорте [2]. Эти принципы определены в соответствии с Конституцией РФ и международными нормами.

Российская Федерация является полноправным субъектом международных отношений и в соответствии с принципом добросовестности исполнения международных договоров обязана соблюдать свои международные обязательства по этим договорам, а также имплементировать договорные нормы во внутригосударственное законодательство. Это касается и правил поведения зрителей во время проведения спортивных мероприятий, которые устанавливаются как внутренним законодательством, так и международными стандартами.

Проблема поведения зрителей на спортивных соревнованиях волнует международную спортивную общественность уже давно, хотя в нашей стране сравнительно недавно эта проблема приобрела такие гигантские негативные масштабы. Особенно ярко она проявляется во время проведения футбольных матчей и, в первую очередь, на матчах клубов, имеющих значительные фанатские движения. В этом аспекте футбольные фанаты российских клубов настолько грубо нарушают общественный порядок, что в матчах европейских турниров эти клубы практически постоянно несут штрафные санкции. Так,

в частности, уже в текущем году УЕФА вынес решение о том, что клубы «Зенит» и «ЦСКА» ближайшие матчи еврокубков будут проводить без зрителей. К ставшим уже традиционным нарушениям общественного порядка в последнее время добавилось проявление ксенофобии, расовой нетерпимости, что особенно жестко сейчас наказывается европейскими санкциями.

Футбол уже превратился не в спортивное состязание, а в мероприятие, где больше действуют законы шоу-бизнеса, который диктует свои правила, и для которого бесчинства «болельщиков» – это часть театрализованного действия. Если спорт организован как шоу-бизнес, то его неотъемлемой частью становится фанатское движение с вполне конкретной субкультурой, зеркально отражающее непременное присутствие в такой модели спорта феномена «зрелища для толпы», поскольку околоспортивная толпа становится обязательным элементом для обеспечения массовости потребления спортивных зрелищных услуг и тем самым выступает «гарантом» процветания спортивного шоу-бизнеса. «Фанатская» толпа, как и иные виды «массово-зрелищных» толп, – это не просто некие социальные феномены, на которые должны профессионально реагировать в основном правоохранительные органы, но прежде всего социальная проблема. Этот феномен в принципе не изживаем из системы коммерциализированного зрелищного спорта. Для решения проблемы насилия и агрессии толпы мало чисто полицейских акций, какими бы профессиональными они ни были. Однако давно уже назрела необходимость государственным органам более жестко реагировать на проявления агрессии, хулиганства и ксенофобии, которые в настоящее время процветают на зрительских трибунах. Общественное мнение способствует принятию такого решения, тем более есть и международные обязательства нашего государства по принятию комплекса правовых, организационных и иных мер по регулированию поведения зрителей во время проведения спортивных мероприятий.

В этом аспекте ключевую роль призвана играть принятая Советом Европы в 1985 году Европейская Конвенция о предотвращении насилия и хулиганского поведения зрителей во время спортивных мероприятий и, в частности, футбольных матчей (далее – Конвенция). Наша страна ратифицировала данную Конвенцию в 1990 году, тем самым взяв на себя обязательства принимать самые решительные меры по предупреждению насилия и иного девиантного поведения болельщиков.

Важность Конвенции заключается в том, что она, во-первых, установила и закрепила различные меры, применяемые в большинстве стран Европы, а, во-вторых, на её основе были созданы условия для международного сотрудничества по этим вопросам в форме Постоянного комитета, которому поручено осуществлять мониторинг выполнения Конвенции со стороны стран-участниц [3].

Целью Конвенции является недопущение насилия и борьба с ним и хулиганским поведением зрителей во время футбольных матчей (статья 1), а также координация политики и действий, применяемых министерствами и другими государственными органами по этим негативным явлениям в спорте через создание, при необходимости, органов по координации (статья 2). Исходя из этого, Конвенция предусматривает два направления действий: а) стороны обязуются предпринять все необходимые шаги по применению Конвенции в рамках своих соответствующих конституционных норм; б) стороны будут применять данные положения к другим видам спорта или спортивных мероприятий, в отношении которых существует опасность, что они могут вызвать насилие или хулиганское поведение со стороны зрителей, с учетом конкретных требований таких видов спорта и спортивных соревнований.

Стороны обязуются обеспечить мобилизацию в достаточном объеме служб поддержания порядка для противодействия актам насилия и хулиганским действиям как на стадионах, так и в непосредственной близости от них, а также вдоль путей следования зрителей. Также Стороны обязаны применять или в случае необходимости принять законодательство, предусматривающее наказания или соответствующие принудительные меры для лиц, признанных виновными в совершении правонарушений, связанных с насилием или хулиганскими действиями зрителей. Необходимо добиваться того, чтобы проектирование и планировка стадионов гарантировали безопасность зрителей, не способствовали насилию среди них, позволяли обеспечивать эффективный контроль за толпой, включали установку соответствующих заграждений или перекрытий и позволяли обеспечить вмешательство служб безопасности и сил порядка. Должен быть обеспечен контроль, чтобы не допустить пронос зрителями на стадионы предметов, которые можно использовать для актов насилия, а также пиротехнических средств или других подобных предметов.

Нами представлен далеко не полный перечень мер, которые обязаны применять

государства-участники Конвенции, с целью регулирования поведения зрителей во время спортивных мероприятий. По нашему мнению, если бы все эти меры в должной степени применялись в нашей стране, то проблема негативного поведения зрителей не стояла бы так остро, как это происходит сейчас. Хотя также нельзя не отметить, что в последнее время наметился определенный прогресс в указанной проблематике, чему в немалой степени способствовало проведение Сочинской Олимпиады. Перед проведением Игр вступили в силу новые Правила поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований. Они заменили ранее действовавшие Правила, которые были, по нашему мнению, излишне «мягкими» и непоследовательными. Новые правила установили административную ответственность за определенное противоправное поведение зрителей. Так, в частности, зрителям на объектах спорта запрещается:

– нахождение в состоянии алкогольного, токсического или наркотического опьянения;

– курение табака за пределами мест, специально отведенных для курения;

– осуществление любых действий, создающих угрозу безопасности, жизни, здоровью себе и иным лицам, находящимся на объекте спорта или на прилегающей к нему территории;

– бросание предметов в направлении других зрителей, участников официальных спортивных соревнований и иных лиц, находящихся на объекте спорта, спортивной арены или территории, к ней прилегающей, трибуны;

– оскорбление других лиц (в том числе с использованием баннеров, плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации оскорбительного характера) и совершение иных действий, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию либо направленных на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе;

– использование элементов одежды, иных предметов или методов с целью закрытия лица, кроме случаев, обусловленных погодными условиями;

– нарушение общественной морали и норм поведения путем обнажения частей тела;

– нанесение надписей и рисунков на конструкциях, строениях, сооружениях, расположенных на территории объекта спорта, а также размещение возле них посторонних предметов без соответствующего разрешения организаторов официального спортивного соревнования либо собственников (пользователей) объекта спорта. Запрещается также пронос на территорию объекта спорта и использование на нем:

– оружия любого типа, в том числе самообороны, и боеприпасов; колющих или режущих предметов; других предметов, которые могут быть использованы в качестве оружия; взрывчатых, ядовитых, отравляющих и едко пахнущих веществ; радиоактивных материалов;

– огнеопасных и пиротехнических веществ или изделий (за исключением спичек, карманных зажигалок, сигарет), включая сигнальные ракеты, файеры, петарды, газовые баллоны и предметы (химические материалы), которые могут быть использованы для изготовления пиротехнических изделий или дымов;

– иных веществ, предметов, изделий, в том числе самодельного изготовления, использование которых может привести к задымлению, воспламенению и иным негативным последствиям;

– устройств и изделий, в том числе самодельного изготовления, не являющихся пиротехникой, применяющиеся для разбрасывания, распыления различных материалов и веществ (пневмохлопушки и т. п.);

– духовых приспособлений для извлечения звуков (вувузелы, горны, газовые приспособления и т. п.);

– алкогольных напитков любого рода, наркотических и токсических веществ или стимуляторов;

– пропагандистских материалов экстремистского характера или содержащих нацистскую атрибутику или символику либо атрибутику или символику экстремистских организаций, а равно атрибутику или символику, сходную до степени смешения;

– технических средств, способных помешать проведению официального спортивного соревнования или его участникам (лазерные устройства, фонари и т.п.), радиостанций, средств звукоусиления и т. д.

С 20 января 2014 года вступили в силу также новые положения КоАП РФ в части ответственности зрителей и организаторов официальных спортивных соревнований за нарушение установленных правил. Так, согласно ч. 1 ст. 20.31 КоАП РФ нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований влечет наложение административного штрафа в размере от трех тысяч до десяти

тысяч рублей или обязательные работы на срок до ста шестидесяти часов с наложением административного запрета на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения на срок от шести месяцев до трех лет либо без такового.

Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.31 КоАП РФ, или совершение указанного правонарушения, повлекшее за собой приостановление либо прекращение официального спортивного соревнования, – влечет наложение административного штрафа в размере от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей или административный арест на срок до пятнадцати суток с наложением административного запрета на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения на срок от шести месяцев до семи лет либо без такового.

Говорить о единообразном применении (понимании) правил ст. 20.31 не представляется возможным в связи с отсутствием правоприменительной практики и «пересекающихся» с ней некоторых составов правонарушений [4].

КоАП РФ дополнен ст. 3.14 – новым видом наказания – «административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения», который заключается во временном запрете гражданину на посещение таких мест в дни проведения официальных спортивных соревнований и устанавливается за нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований. Эта мера наказания назначается судьей на срок от шести месяцев до семи лет.

Организаторы официальных спортивных соревнований в целях обеспечения общественного порядка и общественной безопасности и соблюдения административных запретов на посещение мест проведения таких соревнований в дни их проведения в срок до тридцати календарных дней до дня начала проведения таких соревнований уведомляют соответствующий территориальный орган МВД России о месте, дате и сроке проведения таких соревнований и незамедлительно сообщают об изменении указанной информации.

Ведение списка лиц, которым запрещено посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения, осуществляется МВД России. Информация о лицах, содержащихся в указанном списке, представляется в федеральный орган исполнительной власти в области физической культуры и спорта в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Федеральный орган исполнительной власти в области физической культуры и спорта по запросам организаторов официальных спортивных соревнований на безвозмездной основе обеспечивает предоставление им списка лиц, которым запрещено посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения, или доступ к указанному списку.

Лицам, в отношении которых вступило в законную силу решение суда об административном запрете на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения, стоимость входных билетов на такие соревнования или документов, их заменяющих, не возвращается.

Постановление об административном запрете на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения должно быть исполнено лицом, привлеченным к административной ответственности (ч. 1 ст. 32.14 КоАП РФ). Нарушение административного запрета на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения влечет наложение административного штрафа в размере от двадцати тысяч до двадцати пяти тысяч рублей или административный арест на срок до пятнадцати суток (ч. 5 ст. 20.25 КоАП РФ).

Полагаем, что для недопущения лиц на соревнования, в отношении которых установлен рассматриваемый административный запрет, необходима «сплошная» проверка документов для всех зрителей спортивных соревнований, что является нарушением норм Конституции России. Превентивной формой реализации данной меры может выступать запрет на продажу входных билетов лицам, в отношении которых вступило в законную силу соответствующее решение суда. Необходимо также улучшить уровень видеофиксации правонарушителей на стадионах, на что прямо указывает Конвенция.

Следует отметить, что указанные административные меры приняты во исполнение целого ряда положений Конвенции в целях содействия снижению уровня правонарушений, совершаемых зрителями во время проведения спортивных мероприятий в нашей стране. Правоприменительная практика в этой сфере должна в ближайшее время показать эффективность принятых норм.

Необходимо также в развитие соответствующих положений Конвенции принимать более активные действия в сфере образования, воспитания, социальной политики и пропаганды достойного поведения зрителей,

поскольку одними запретами и карательными мерами невозможно решить обозначенную проблему.

1. Магденко, А. Д. Правосознание сотрудников ОВД Российской Федерации в контексте международных стандартов правоохранительной деятельности (теоретический и практический аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2004. – 32 с.

2. Драничникова, Н. В. Проблемы развития спортивного права в России / Н. В. Драничникова, С. А. Захарова, А. Б. Сергеев // Социум и власть. – Челябинск, 2012. – № 5(37). – С. 91–95.

3. Жуляев, В. В. Совет Европы и международное сотрудничество по борьбе с насилием в спорте // Актуальные проблемы спортивных правоотношений: законодательное регулирование, перспективы развития – материалы III Всероссийской научно-практической конференции. – Челябинск: Уральская Академия, 2012. – С.53–63.

4. Лещина, Э. Л. Административная ответственность зрителей за нарушение общественного порядка и общественной безопасности во время проведения спортивных мероприятий /Э. Л. Лещина, А. Д. Магденко // Актуальные проблемы правового регулирования спортивных правоотношений в контексте развития норм конституционного, гражданского, уголовного и иных отраслей российского и международного законодательства – материалы V Международной научно-практической конференции 18 декабря 2013 г. – Челябинск: Уральская Академия, 2013. – С.136–141.

References

1. Magdenko A.D. Pravosoznanie sotrudnikovOVD Rossijskoj Federacii v kontekste mezhdunarodnyh standartov pravoohranitel'noj dejatelnosti (teoreticheskij i prakticheskij aspekt) [Awareness of the employeesof the MIA of the Russian Federation in the context ofinternational standards of law enforcement (theoreticaland practical aspect)]: autoref. dis. ... Cand. Sciences(Jurisprudence). N. Novgorod, 2004. 32 p.

2. Dranichnikova N.C., Zakharov S.A., Sergeev A.B. Problemy razvitija sportivnogo prava v Rossii [Problems of development of sports law in Russia] // Socium and Power. Chelyabinsk, 2012. № 5(37). PP. 9–95.

3. Gulyaev, V.V. Sovet Evropy i mezhdunarodnoe sotrudnichestvo po bor'be s nasiliem v sporte [Council of Europe andinternational cooperation in the fight against violencein sports] // Aktual'nye problemy sportivnyh pravootnoshenij: zakonodatel'noe regulirovanie, perspektivy razvitija – materialy III Vserossijskojnauchno-prakticheskoj konferencii. Chelyabinsk: Ural Academy, 2012. PP. 53–63.

4. Leshchina E.L., Magdenko A.D. Administrativnaja otvetstvennost' zritelej za narushenie obshhestvennogoporjadka i obshhestvennoj bezopasnosti vo vremjaprovedenija sportivnyh meroprijatij [Administrative responsibility ofthe audience for violation of public order and publicsafety during carrying out of sports actions]// Aktual'nye problemy pravovogo regulirovanija sportivnyh pravootnoshenij v kontekste razvitija norm konstitucionnogo,grazhdanskogo, ugolovnogo i inyh otraslej rossijskogo i mezhdunarodnogo zakonodatel'stva – materialy V Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskojkonferencii 18 dekabrja 2013 g. Cheljabinsk: Ural'skaja Akademija, 2013. S. 136–141.

UDC [341.2] 796:34

INTERNATIONAL LAW AS THE FACTOR OF LEGAL REGULATION OF SPECTATORS AT SPORTING EVENTS

Magdenko Aleksandr Dmitriyevich,
Urals State University
of Physical Culture,
the Head
of the Department Chair
of Civil Right
and Civil Procedures,
Cand. Sc. (Jurisprudence),
Associate Professor,
Chelyabinsk, Russia.
E-mail: dozent0760@mail.ru.

Zakharova Svetlana Aleksandrovna,
Urals State University
of Physical Culture,
the Head
of the Department Chair
of Law and Constitutional Right,
the Member of Committee on Sports Law of
Juridical Association of Russia,
Cand. Sc. (Jurisprudence),
Associate Professor,
Chelyabinsk, Russia.
E-mail: sveta191173@mail.ru.

Annotation
The authors describe the analysis of interaction of international and inner-state regulatory sources regulating spectators at sporting events.

Key concepts:
international law,
inner-state law,
legal regulation,
spectators behavior,
sports events.