

ГРАЖДАНСКОЕ И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

DOI: 10.17803/1994-1471.2026.182.1.090-104

А. А. Гали*

Исторические предпосылки становления гражданской правосубъектности спортивных федераций в России и их влияние на современное законодательное регулирование

Аннотация. Национальные спортивные федерации, отвечающие за развитие видов спорта в России, являются одними из основных субъектов в области физической культуры и спорта. Однако история развития их гражданской правосубъектности не становилась предметом отдельного изучения. Цель настоящей работы — выявить причины императивного установления в Федеральном законе от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» общественной организации как единственно возможной организационно-правовой формы для спортивных федераций с учетом исторического контекста. В результате исследования установлено, что выбор данной организационно-правовой формы для спортивных федераций в России был обусловлен идеологическими задачами советского государства, которые определили выстраивание новых подходов к государственному управлению в период оттепели (1960-е гг.). В XX в. спортивные федерации, будучи включенными в систему органов государственной власти, сохраняя коллегиальные, корпоративноподобные модели управления, утратили тем не менее признаки частноправовой корпорации. В связи с указанным автор предлагает переосмыслить подход к гражданской правосубъектности спортивных федераций.

Ключевые слова: спортивные федерации; общественные организации; юридические лица; частное право; законодательство в области физической культуры и спорта; общественные объединения; правосубъектность; гражданское право; организационно-правовая форма; физическая культура и спорт

Для цитирования: Гали А. А. Исторические предпосылки становления гражданской правосубъектности спортивных федераций в России и их влияние на современное законодательное регулирование // Актуальные проблемы российского права. — 2026. — Т. 21. — № 1. — С. 90–104. — DOI: 10.17803/1994-1471.2026.182.1.090-104

© Гали А. А., 2026

* Гали Анастасия Аксановна, аспирант кафедры гражданского права Юридического факультета Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова
Ленинские горы, д. 1, стр. 13 (4-й учебный корпус), г. Москва, Российская Федерация, 119991
nastyagal@gmail.com

Historical Prerequisites for the Formation of the Civil Legal Personality of Sports Federations in Russia and their Influence on Contemporary Legislative Regulation

Anastasia A. Gali, Postgraduate Student, Department of Civil Law, Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation
nastyagaly@gmail.com

Abstract. National sports federations, responsible for the development of various sports in Russia, constitute some of the principal actors in the field of physical culture and sports. However, the historical evolution of their civil legal personality has not been the subject of dedicated scholarly research. The purpose of this study is to identify the reasons for the imperative provision in Federal Law No. 329-FZ dated 4 December 2007 «On Physical Culture and Sports in the Russian Federation» establishing a public association as the sole permissible organizational and legal form for sports federations, taking into account the historical context. The research findings indicate that the choice of this organizational and legal form for sports federations in Russia was determined by the ideological objectives of the Soviet state, which shaped the development of new approaches to public administration during the period of the «Thaw» (1960s). In the twentieth century, sports federations, while integrated into the system of state authorities and retaining collegial, corporation-like governance models, nevertheless lost the attributes characteristic of private-law corporations. In light of these considerations, the author proposes a reconsideration of the approach to the civil legal personality of sports federations.

Keywords: sports federations; public associations; legal entities; private law; legislation on physical culture and sports; civic organizations; legal capacity; civil law; organizational and legal form; physical culture and sports

Cite as: Gali AA. Historical Prerequisites for the Formation of the Civil Legal Personality of Sports Federations in Russia and their Influence on Contemporary Legislative Regulation. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2026;21(1):90-104. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2026.182.1.090-104

Введение

В настоящее время для общероссийских, региональных, местных спортивных федераций Федеральным законом от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»¹ (далее — Закон о спорте) императивно установлена безальтернативная организационно-правовая форма. Так, спортивные федерации определяются как общественные организации, которые созданы на основе членства и целями которых являются развитие одного или нескольких видов спорта, их пропаганда, организация, а также проведение спортивных мероприятий и подготовка спортсменов — членов спортивных сборных команд.

Вместе с тем Президентом РФ по итогам состоявшихся в 2023–2024 гг. заседаний Совета по развитию физической культуры и спорта поставлена задача комплексного совершенствования законодательных и иных правовых актов РФ, регулирующих отношения в области физической культуры и спорта, а также поручено определить новые концептуальные подходы к развитию деятельности негосударственных организаций в данной сфере, в том числе в части уточнения статуса, прав и обязанностей спортивных федераций как одних из основных субъектов физической культуры и спорта².

Определение новых концептуальных подходов к деятельности спортивных федераций требует исследования исторических моделей

¹ СЗ РФ. 2007. № 50. Ст. 6242.

² Перечень поручений по итогам заседания Совета при Президенте по развитию физической культуры и спорта (утв. Президентом РФ 18 декабря 2023 г., № Пр-2466) // Официальный сайт Администрации Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/73070> (дата обращения: 24.06.2025); Перечень поручений по итогам заседания Совета по развитию физической культуры и спорта (утв. Пре-

их правосубъектности и тех предпосылок, которые привели к императивному закреплению в законодательстве РФ требования к организационно-правовой форме спортивных федераций. Данное требование существенным образом ограничивает свободу субъектов физической культуры и спорта при определении форм и методов организации собственной деятельности. Предоставление свободы в выборе организационно-правовой формы могло бы выступать одним из способов развития самостоятельного экономического потенциала спортивных федераций и их независимости от государственного финансирования, что актуально в контексте коммерциализации и профессионализации спортивной деятельности.

Так, сами представители общероссийских спортивных федераций обращают внимание на то, что управление спортивной федерацией на сегодняшний день сопоставимо с управлением бизнесом³. В иностранных исследованиях также подчеркивается, что национальные спортивные федерации постепенно переходят от добровольно-непрофессиональных форм деятельности к бизнес-моделям и новые экономические и социальные вызовы, с которыми они сталкиваются, могут быть преодолены посредством «профессионализации спортивных организаций», определяемой как «организационный процесс преобразования, ведущий к организационной рационализации, повышению эффективности и внедрению бизнесоподобного управления»⁴.

В связи с указанным задача настоящего исследования заключается в изучении развития

гражданской правосубъектности спортивных федераций в историческом контексте. Историческое (субъективное) толкование правовых норм является одним из инструментов комплексного разъяснения логики нормативного правового регулирования⁵. Рассмотрение проблем правосубъектности спортивных федераций в исторической динамике позволит установить использованные методы регулирования их правового статуса, истоки происхождения современной модели регулирования и, соответственно, сделать выводы о допустимости перехода к концептуально новым моделям и путям такого перехода.

Дореволюционный период

Организации, выполнявшие функции, аналогичные функциям национальных спортивных федераций, начали появляться в Российской империи в период 1908–1912 гг. в виде негосударственных всероссийских спортивных союзов на основании Временных правил об обществах и союзах, утвержденных Именным высочайшим указом Правительствующему сенату от 04.03.1906.

Так, 3 июня 1908 г. был утвержден первый устав Всероссийского союза лаун-теннис клубов, включившего в свой состав 11 членов⁶, при этом к 1915 г. количество членов Союза увеличилось уже до 48⁷. Тогда же, в 1908 г., был образован Всероссийский союз гребных обществ, куда к 1910 г. входило 10 спортивных обществ из раз-

зидентом РФ 29 ноября 2024 г. № Пр-2500) // Официальный сайт Администрации Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/75738> (дата обращения: 24.06.2025).

³ Копылова Т. Бизнес начнет помогать спортивным федерациям развиваться по-новому // Деловой Петербург. URL: <https://www.dp.ru/a/2025/06/23/biznes-nachnjot-pomogat-sportivnim> (дата обращения: 24.06.2025).

⁴ Siegfried N., Schlesinger T., Bayle E., Giauque D. Professionalisation of sport federations — a multi-level framework for analysing forms, causes and consequences // European Sport Management Quarterly. 2015. Vol. 15. No. 4. P. 407–409.

⁵ Быдлински Ф. Основные положения учения о юридическом методе // Вестник гражданского права. 2006. № 1.

⁶ Устав Всероссийского союза лаун-теннис-клубов. СПб. : Тип. В. Ф. Киршбаума, 1913. 8 с.

⁷ Ульянов Б. Теннис. Техника, тактика, тренировка. 2-е изд. М. : Физкультура и туризм, 1934. С. 22.

личных областей Российской империи (Москва, Санкт-Петербург, Рига, Дерпт, Одесса)⁸. На основании рабочей договоренности между лыжными спортивными организациями был создан неофициальный объединяющий комитет⁹, и затем 2 января 1911 г. по инициативе Московской лиги лыжебежцев образован Всероссийский лыжный союз¹⁰. 27 февраля 1911 г. состоялся учредительный съезд Всероссийского союза любителей легкой атлетики, на котором присутствовали представители 23 спортивных обществ¹¹. В январе 1912 г. состоялось первое собрание Всероссийского союза футболистов¹².

Всероссийские спортивные союзы разрабатывали правила видов спорта, организовывали систему спортивных соревнований, разрешали спортивные споры, оформляли классификацию спортсменов, участвовали в учреждении международных спортивных федераций и становились их членами, а также выполняли иные задачи по управлению видами спорта в стране¹³.

Структуру управления всероссийскими спортивными союзами начала XX в. возможно продемонстрировать на примере Всероссийского союза лаун-теннис-клубов (ВСЛТК)¹⁴.

ВСЛТК обладал правами юридического лица и был внесен в реестр обществ г. Санкт-Петербурга. Согласно Уставу ВСЛТК целями его деятельности были объединение лаун-теннис-клубов в Российской империи, содействие развитию лаун-тенниса в Российской империи, решение всех сомнительных и спорных вопросов, касающихся правил игры и организации состязаний, а также утверждение сроков открытых состязаний членов ВСЛТК.

Членами ВСЛТК могли стать спортивные организации на территории Российской им-

перии, в программу которых входил теннис. Соответственно, членство ВСЛТК получали как организации непосредственно по лаун-теннису (Московское общество любителей лаун-тенниса, Петергофский лаун-теннис-клуб и др.), так и иные организации, объединяющие несколько видов спорта¹⁵.

Во ВСЛТК действовало Общее собрание, которое должно было проводиться ежегодно. В Общем собрании ВСЛТК были вправе участвовать представители от организаций — членов ВСЛТК, при этом количество голосов на Общем собрании различалось в зависимости от того, сколько членов объединяла в себе организация — член ВСЛТК. Спортивные организации, в деятельности которых лаун-теннис занимал второстепенное положение, в любом случае имели один голос независимо от количества членов, а вопрос о том, занимает ли лаун-теннис второстепенное положение в данной организации, решался Комитетом ВСЛТК — коллегиальным органом, избираемым Общим собранием ВСЛТК в составе не более 11 человек.

К ведению Общего собрания ВСЛТК относилось в том числе утверждение размера членских взносов, смет и годовых отчетов, утверждение правил игры и устройства открытых состязаний, изменение Устава и принятие решения о ликвидации, а Комитет ВСЛТК должен был, среди прочего, наблюдать за точным исполнением Устава, правил игры, постановлений Общего собрания и Комитета ВСЛТК, а также разъяснять вопросы, касающиеся правил игры и устройства соревнований. Комитет ВСЛТК был вправе налагать взыскания не только на членов ВСЛТК, но и на игроков, участвующих в спортивных соревнованиях ВСЛТК, вплоть до их отстранения от игры.

⁸ Русский спорт. 1910. № 3. С. 6–7.

⁹ Бутин И. М. Лыжный спорт : учеб. пособие. М. : Академия, 2000. С. 20–21.

¹⁰ Русский спорт. 1910. № 7. С. 15 ; № 51. С. 16.

¹¹ Русский спорт. 1911. № 16. С. 5.

¹² Менделевич А. Русский спорт. 1912. № 3. С. 7 ; Русский спорт. 1912. № 2. С. 15.

¹³ См., например: Русский спорт. 1912. № 6. С. 5.

¹⁴ Устав Всероссийского союза лаун-теннис-клубов. СПб. : Тип. В. Ф. Киришбаума, 1913.

¹⁵ Ежегодник Всероссийского союза лаун-теннис-клубов за 1913/14 г. 6-й год издания. СПб. : Тип. В. Ф. Киришбаума, 1914.

Созданная во ВСЛТК Ревизионная комиссия обеспечивала проверку составленных Комитетом ВСЛТК кассовых отчетов и смет.

С расширением масштабов деятельности и увеличением количества членов ВСЛТК для координации работы были учреждены Московская и Санкт-Петербургская лаун-теннис-лиги, которые должны были объединить спортивные организации Москвы и Санкт-Петербурга и проводить местные состязания. Членами их могли стать только те организации, которые одновременно были приняты в ВСЛТК, в связи с чем данные лиги в официальном издании ВСЛТК были охарактеризованы «как бы подотделами ВСЛТК»¹⁶.

Как видим, спортивная организация могла быть членом ВСЛТК, сохраняя право участвовать в решении вопросов всероссийского уровня, и одновременно членом соответствующей региональной лиги с правом непосредственно участвовать в решении местных вопросов. Сами лиги членами ВСЛТК не являлись, благодаря чему исключалось дублирование интересов спортивных организаций на Общем собрании ВСЛТК.

Такой подход принципиально отличает ВСЛТК от современных общероссийских спортивных федераций, которые в качестве членов объединяют не действующие физкультурно-спортивные организации, а преимущественно региональные спортивные федерации.

Более того, в 1911 г. спортивные общества инициировали в Министерстве внутренних дел Российской империи утверждение проекта устава всероссийских союзов по различным видам спорта, однако получили отказ. Основанием отказа стало то, что при проекте устава должен был быть представлен полный список отдельных организаций, входящих в состав союза. Между тем такой союз должен был стать именно органом, который бы собрал отдельные общества, клубы, лиги и кружки, и поэтому дать исчерпывающий список последних до начала деятельности союза не представлялось возможным¹⁷.

Таким образом, всероссийские спортивные союзы учреждались без участия органов государственной власти, на добровольных частно-правовых началах как объединение заинтересованных организаций, которые уже имели определенный опыт осуществления спортивной деятельности, для достижения общих целей и обеспечивали представительство данных организаций по видам спорта в стране подобно тому, как международные спортивные федерации обеспечивают представительство заинтересованных стран, принимая в члены национальные спортивные федерации.

Первые годы советской власти

Декретом ВЦИК от 27.06.1923 «О Высшем и местных советах физической культуры трудящихся РСФСР»¹⁸ был создан Высший совет физической культуры (ВСФК), действовавший как постоянная комиссия при ВЦИК и отвечавший также за координацию губернских, уездных и местных советов физической культуры, создаваемых при соответствующих исполнительных комитетах. Согласно п. 2 Декрета в состав Президиума ВСФК входили представители от народных комиссариатов (военного, просвещения, здравоохранения, внутренних дел, труда), Московского совета, Центрального комитета Российской коммунистической партии, Центрального комитета Российского коммунистического союза молодежи, Всероссийского центрального совета профессиональных союзов.

Пункт 9 Декрета предписывал, что со времени организации ВСФК все прочие всероссийские спортивные организации должны быть ликвидированы при участии представителя ВСФК. Функция всероссийских спортивных союзов по развитию видов спорта была передана секциям по видам спорта, образованным при новых органах государственной власти всероссийского уровня и на местах.

¹⁶ Ежегодник Всероссийского союза лаун-теннис-клубов за 1913/14 г. С. 12.

¹⁷ Русский спорт. 1911. № 22. С. 10.

¹⁸ Известия ВЦИК. 1923. 29 июня. № 143.

Так, при ВСФК было первоначально создано два рабочих комитета, включая Технический комитет. Весь аппарат Технического комитета ВСФК должен был быть построен «на началах привлечения и использования общественных сил, причем в основу положен принцип приглашения лиц, наиболее зарекомендовавших себя идейной работой по физической культуре»¹⁹.

Секции по основным видам технических упражнений должны были выступать «подсобными органами» Технического комитета ВСФК. Они состояли из президиума, состав которого назначался Техническим комитетом ВСФК в порядке приглашения соответствующих общественных работников и утверждался Президиумом ВСФК, и пленума, в который входили представители соответствующих секций технических комитетов и областных советов физической культуры по приглашению Президиума ВСФК. Некоторые секции были вправе учреждать подсекции, а также иные вспомогательные органы (коллегии судей, специальные комиссии и др.)²⁰.

Таким образом, секции по видам спорта сохранили корпоративноподобную структуру управления с несколькими органами, построенными по коллегиальному принципу, что свойственно скорее гражданско-правовому объединению, нежели отделу (департаменту) в органе государственной власти. Тем не менее руководящий состав секций формировался посредством государственного назначения — через утверждение Президиумом ВСФК по представлению Технического комитета ВСФК.

Послевоенный период

В послевоенные годы активизировалось сближение советского спорта с международным спортивным движением, выразившееся в том

числе в первом участии СССР в Олимпийских играх 1952 г.

1 февраля 1955 г. было утверждено Положение о секциях по отдельным видам спорта при Комитете по физической культуре и спорту при Совете Министров СССР (далее — Комитет)²¹. Данным положением было предусмотрено, что всесоюзные секции создаются Комитетом, работают по планам, согласованным со спортивными управлениями Комитета, их членам выдаются именные удостоверения Комитета.

Секции включали в свой состав от 40 до 75 представителей, избранных президиумами секций при комитетах по физической культуре и спорту союзных республик и крупнейших городов СССР, а также наиболее квалифицированных специалистов по виду спорта, рекомендованных центральными советами спортивных обществ и руководящими органами ведомственных физкультурных организаций. Секции избирали президиум в составе от 9 до 19 человек, а также могли образовать ряд рабочих органов (совет тренеров, организационно-массовая комиссия, дисциплинарная комиссия, комиссия по работе среди детей и иные).

Одновременно Комитет прямо поручал нижестоящим комитетам (республиканским, краевым и др.) в течение полугода образовать секции по видам спорта, что наглядно демонстрирует отличие императивного порядка образования секций по видам спорта в советскую эпоху от добровольного способа учреждения всероссийских спортивных союзов в дореволюционный период.

К числу задач всесоюзных секций было отнесено представление физкультурных организаций СССР в международных федерациях по соответствующим видам спорта. Так, по данным Российского футбольного союза, секция футбола СССР вступила в Союз европейских футбольных

¹⁹ Кальпус Б. Объединение спортивно-гимнастической деятельности в СССР // Известия спорта. 1923. № 33–34. С. 6–8.

²⁰ Кальпус Б. Указ. соч.

²¹ Из приказа председателя Комитета по физической культуре и спорту при Совете Министров СССР от 01.02.1955 № 45 «О мерах улучшения работы спортивных секций при комитетах по физической культуре и спорту» // Основные постановления, приказы и инструкции по вопросам советской физической культуры и спорта 1917–1957 гг. / сост. И. Г. Чудинов. М. : Физкультура и спорт, 1959. С. 174–187.

ассоциаций (УЕФА) в 1954 г.²² Секция тенниса СССР была принята в международную спортивную федерацию в 1955 г., а на следующий год советская делегация впервые посетила в качестве наблюдателей престижный Уимблдонский турнир²³.

Тогда же, в период оттепели, наметилось изменение идеологических течений, ориентировавших государственную политику на вовлечение населения в управление государством, социалистическую демократию и демократический централизм на основе принципов выборности и общественной самостоятельности²⁴. Основную роль в такой идеологической модели государственного управления должны были получить общественные организации, позволявшие реализовать или создать видимость реализации широкого вовлечения масс населения в государственное управление²⁵. Хотя предпосылки такого идеологического подхода были намечены еще в довоенный период²⁶, именно с начала 1960-х гг. в политико-правовой литературе активно продвигается мысль о том, что переход государственных функций к общественным организациям — это ключевой этап на пути коммунистического строительства, способ ускорить отмирание государства.

Реформа управления 1959 г.

В 1959 г. было принято решение передать управление физической культурой и спортом общественной организации под наименованием «Союз спортивных обществ и организаций СССР» (далее также — Союз).

Союз был создан не по инициативе граждан или спортивных организаций, а по инициативе государства — постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 09.01.1959 № 56 «О руководстве физической культурой и спортом в стране»²⁷. Органы управления Союза, образованные на всесоюзном, республиканском и иных (краевом, областном и т.д.) уровнях, заменили аналогичную систему ранее действовавших исполнительных органов государственной власти.

Секции по видам спорта были преобразованы в общественные органы, действовавшие при руководящих органах управления Союза: с наименованием «федерации по видам спорта» на всесоюзном и республиканском уровнях и с наименованием «секции по видам спорта» на краевом, областном и иных административно-территориальных уровнях²⁸. В то время как в первой редакции устава Союза прямого определения федераций (секций) по видам спорта дано не было, в Уставе Союза, принятом 29 мая 1964 г., федерации по видам спорта были охарактеризованы как выборные общественные органы, осуществляющие деятельность на широких демократических началах творческой инициативы и самодеятельности, ведущие ра-

²² История РФС // Официальный сайт Российского футбольного союза. URL: <https://rfs.ru/history> (дата обращения: 15.04.2025).

²³ Спортивные игры : учебник для институтов физической культуры / под ред. М. С. Козлова. М. : Физкультура и спорт, 1959. Т. 2 : Баскетбол. Волейбол. Теннис. Городки. Ручной мяч 11:11 и 7:7. С. 242.

²⁴ Чесноков Д. И. От государственности к общественному самоуправлению. М. : Госполитиздат, 1960 ; Воеводин Л. Д., Шеремет К. Ф. Роль общественных организаций в управлении Советским государством. М. : Знание, 1960.

²⁵ Баймаханов М. Т. О переходе функций государственных органов к общественным организациям / Акад. наук КазССР. Ин-т философии и права. Алма-Ата : Наука, 1965.

²⁶ Студенкин С. С. Добровольные общества и вовлечение масс в управление государством / под ред. А. Алымова. М. : Власть советов, 1932 ; Берцинский С. Новое положение о добровольных обществах // Советское государство и право. 1933. № 6. С. 107–108.

²⁷ СП СССР. 1959. № 1. Ст. 1.

²⁸ Устав Союза спортивных обществ и организаций СССР, принятый 18 апреля 1959 г. М. : 1959. 15 с.

боту по развитию своего вида спорта и повышению мастерства спортсменов²⁹.

Положение о федерациях (секциях) по видам спорта утверждалось Центральным советом Союза согласно его уставу. В типовом проекте положения о федерациях по видам спорта 1959 г. указывалось, что федерации СССР по видам спорта являются общественными спортивными организациями, ведущими работу по видам спорта в стране и объединяющими соответствующие республиканские федерации и секции добровольных спортивных обществ и ведомств³⁰. Республиканские федерации по видам спорта являлись общественными организациями, ведущими работу по видам спорта в республике и объединяющими соответствующие краевые, областные, городские и районные секции, а также спортивные секции добровольных спортивных обществ (ДСО) и ведомств. Высшим органом всесоюзной спортивной федерации выступал совет (до 50 человек), в состав которого должны были входить представители республиканских федераций, спортивных секций обществ и ведомств, комсомольских и профсоюзных организаций. Количество представителей от каждой из этих организаций устанавливалось положением о соответствующей федерации. Советы всесоюзных федераций избирали открытым голосованием президиум федерации, а также образовывали коллегию судей, совет тренеров и иные рабочие комиссии.

14 июня 1962 г. Центральным советом Союза было утверждено Типовое положение о всесоюзных и республиканских федерациях по видам спорта³¹. Согласно п. 1 Типового положения федерации по видам спорта определялись как добровольные общественные организации, ведущие работу по развитию соответствующего

вида спорта в стране и объединяющие республиканские федерации и секции ДСО и ведомств. В силу п. 2 Типового положения федерации по видам спорта создавались при Центральном совете Союза, работали под его руководством, при активном участии комсомольских и профсоюзных организаций, на основе творческой инициативы и самостоятельности широких масс физкультурников. Раздел II Типового положения закреплял, что совет всесоюзной федерации (до 75 человек) формируется из числа представителей республиканских федераций, спортивных секций ДСО и ведомств, комсомольских и профсоюзных организаций; совет избирает президиум федерации (до 17 человек), образует коллегию судей и совет тренеров; президиум может создавать различные комиссии и руководит работой коллегии судей и совета тренеров. Если федерация объединяла несколько видов спорта, в ней создавались комитеты для каждого вида спорта. При этом количество представителей от каждой из организаций в ее совете определялось президиумом федерации.

В 1964 г. во второй редакции устава Союза было прямо закреплено право всесоюзных федераций по видам спорта вступать в соответствующие международные спортивные федерации³².

Поздний советский период

Союз спортивных обществ и организаций СССР просуществовал 10 лет и был ликвидирован в 1968 г., а его функции переданы воссозданному органу государственной власти — Комитету по физической культуре и спорту при Совете Министров СССР (Спорткомитет СССР)³³.

²⁹ Устав Союза спортивных обществ и организаций СССР, принятый 29 мая 1964 г. // Советский спорт. 1964. № 138.

³⁰ Во всесоюзных спортивных секциях // Советский спорт. 1959. № 89. С. 4.

³¹ Постановление Президиума Центрального Совета Союза спортивных обществ и организаций СССР «Об утверждении типового положения о всесоюзных и республиканских федерациях по видам спорта» (протокол от 14.06.1962 № 9, п. VI) // ГАРФ. Ф. Р-9570. Оп. 1. Д. 122. Л. 138–142.

³² Устав Союза спортивных обществ и организаций СССР, принятый 29 мая 1964 г.

³³ *Чемакин И. М., Кукушкин М. И.* Управление физической культурой и спортом в СССР : учеб. пособие. Свердловск : УрГУ, 1981. С. 18.

26 февраля 1969 г. Спорткомитетом СССР было утверждено новое Положение о федерациях по видам спорта — общественных органах Спорткомитета СССР³⁴.

Согласно преамбуле указанного Положения всесоюзные федерации определялись как общественные органы, оказывающие помощь соответствующим отделам Спорткомитета СССР в развитии видов спорта и направляющие работу республиканских федераций и секций спортивных обществ и ведомств по видам спорта.

Пункты 2 и 3 Положения закрепляли, что всесоюзные федерации по видам спорта создаются Спорткомитетом СССР и работают под руководством соответствующих управлений и отделов Спорткомитета СССР, образуются из представителей республиканских и городских (Москва, Ленинград) федераций, секций всесоюзных советов спортивных обществ, министерств, ведомств, профсоюзных и комсомольских организаций, специалистов данного вида спорта, медицинских и научных работников, квалифицированных спортсменов, представителей прессы. Структура управления была сохранена прежней: совет — президиум — рабочие органы (комитеты, комиссии и т.п.). Однако число мест от каждой организации в составе совета всесоюзной федерации определялось уже соответствующим отделом Спорткомитета СССР.

Таким образом, в поздний советский период спортивные федерации вновь заняли место в системе государственной власти в качестве консультативных органов, формируемых с привлечением представителей общественности, которые были призваны содействовать Спорткомитету СССР в реализации государственного управления.

Характеристика правосубъектности спортивных федераций в советский период осложняется отсутствием на всесоюзном уровне единого регулирования общественных организаций.

Например, в Уставе Союза спортивных обществ и организаций СССР 1959 г. Союз был назван добровольным объединением, в Уставе 1964 г. — общественной организацией. Федерации по видам спорта с учетом меняющихся нормативных положений о них характеризовались в литературе как «добровольные общественные организации»³⁵, как «общественные органы»³⁶, как «общественные формирования» и «структурные подразделения Союза»³⁷.

В. Н. Уваров определял общественные спортивные организации как добровольные объединения граждан и относил федерации по видам спорта, наряду с Олимпийским комитетом СССР, к общественным органам как одному из видов общественных спортивных организаций, подчеркивая, что общественные органы отличаются от других добровольных объединений граждан в сфере физической культуры и спорта тем, что они непосредственно не избираются, а формируются соответствующими государственными органами. При этом лица, в них входящие, не принимают участия в образовании имущественной базы таких органов, то есть не уплачивают взносы³⁸.

И. М. Чемакин, предлагая иную классификацию общественных спортивных организаций, относил федерации по видам спорта к организациям общественной спортивной самостоятельности, у которых, в отличие от выделяемых им массовых общественных спортивных организаций, «меньшая степень организационной оформленности, нет отношений членства, как правило, отсутствует материально-имуще-

³⁴ Постановление Комитета по физической культуре и спорту при Совете Министров СССР «Об утверждении положения о федерациях по видам спорта» (протокол от 06.02.1969 № I, пункт У) // ГАРФ. Ф. Р-7576. Оп. 31. Д. 6. Л. 195–199.

³⁵ Энциклопедический словарь по физической культуре и спорту / под ред. Г. И. Кукушкина. М. : Физкультура и спорт, 1963. Т. 3. С. 211.

³⁶ Всё о спорте : справочник / сост. В. Кукушкин. М. : Физкультура и спорт, 1978. Т. 2. С. 68.

³⁷ Чемакин И. М., Кукушкин М. И. Указ. соч. С. 73.

³⁸ Уваров В. Н. Государственное управление физической культурой и спортом в СССР. Алма-Ата : Мектеп, 1978. С. 79–80.

ственная база, нет штатного аппарата» и которые образуются при органах государственной власти³⁹.

На основании изложенного спортивные федерации советского периода следует охарактеризовать как консультативные, корпоративноподобные органы, действующие при органах государственной власти и не обладающие самостоятельной гражданской правосубъектностью. Большая организационная самостоятельность федераций по видам спорта может быть обнаружена лишь в период работы Союза спортивных обществ и организаций СССР. Однако того обстоятельства, что в этот период спортивные федерации именовались общественными организациями, самого по себе недостаточно для вывода о том, что они имели гражданскую правосубъектность и могли бы быть названы юридическим лицом. В частности, конституирующим признаком юридического лица является его имущественная обособленность⁴⁰.

Современное положение

В 1990 г. был принят Закон СССР об общественных объединениях⁴¹, обобщивший те организационные формы общественной деятельности, которые сложились в советскую эпоху, и повлекший по исторической инерции приобретение спортивными федерациями современной организационно-правовой формы общественной организации.

Уставы ряда действующих в настоящее время общероссийских спортивных федераций были утверждены в первой редакции учредительными конференциями данных организаций именно в начале 1990-х гг., например устав Федерации лыжных гонок России утвержден 26 мая 1990 г.⁴², Федерации настольного тенниса России — 20 октября 1991 г.⁴³, Российского футбольного союза — 8 февраля 1992 г.⁴⁴

Вероятно, с учетом используемых на практике организационно-правовых форм в Основах законодательства Российской Федерации о физической культуре и спорте от 27.04.1993⁴⁵ было закреплено, что федерации по видам спорта являются общественными объединениями физкультурно-оздоровительной и спортивной направленности.

В дальнейшем Федеральный закон от 29.04.1999 № 80-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»⁴⁶ определил систему физической культуры и спорта как «совокупность государственных и общественных организаций, осуществляющих деятельность в целях физического воспитания населения и развития спорта в Российской Федерации», а в ч. 2 ст. 8 данного Закона уже было прямо предусмотрено, что порядок образования, регистрации, реорганизации и (или) ликвидации физкультурно-спортивных объединений (федераций, союзов, ассоциаций) определяется Федеральным законом от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»⁴⁷. Наконец, Закон о спорте, принятый в декабре 2007 г., императив-

³⁹ Чемакин И. М. Правовые проблемы управления физическим воспитанием советских граждан. Свердловск : Изд-во Уральского университета, 1988. С. 83.

⁴⁰ Суханов Е. А. Сравнительное корпоративное право. М. : Статут, 2014. С. 15.

⁴¹ Закон СССР от 09.10.1990 № 1708-1 «Об общественных объединениях» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 42. Ст. 839.

⁴² Официальный сайт Федерации лыжных гонок России. URL: <https://flgr.ru/flgr/docs/7462/> (дата обращения: 15.04.2025).

⁴³ Официальный сайт Федерации настольного тенниса России. URL: <http://old.ttfr.ru/rus/charter/> (дата обращения: 15.04.2025).

⁴⁴ Официальный сайт Российского футбольного союза. URL: <https://rfs.ru/subject/1/documents/download?documentId=1039> (дата обращения: 15.04.2025).

⁴⁵ Ведомости ВС РФ. 1993. № 22. Ст. 784.

⁴⁶ СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2206.

⁴⁷ СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

но установил общественную организацию как безальтернативную организационно-правовую форму для спортивных федераций.

Таким образом, спортивные федерации получили в современном законодательстве полноценную гражданскую правосубъектность в организационно-правовой форме общественных организаций.

Результаты и выводы

Исторический обзор позволил установить, что незадолго до революции в Российской империи начали создаваться всероссийские спортивные союзы, претендующие на роль национальных спортивных федераций и имевшие в основе своей структуры управления частнопроводные начала. Членами в них были активные физкультурно-спортивные организации по соответствующим видам спорта, которые уплачивали членские взносы, формировали руководящие органы и участвовали в управлении корпорацией.

В первые годы после революции всероссийские спортивные союзы были упразднены. На их место в качестве национальных спортивных федераций пришли секции по видам спорта, действующие при органах государственной власти. Секции по видам спорта, впоследствии переименованные в федерации, сохранили коллегиальную и многоступенчатую модель принятия решений, включавшую, подобно корпоративной организации, несколько коллегиальных органов управления. Тем не менее они утратили ключевые признаки частнопроводной корпорации, превратившись в консультативно-совещательные органы, образованные при непосредственном участии органов государственной власти с учетом административно-территориального деления государства.

В 1960–1980-х гг. развитие получили политико-правовые представления о том, что функции государства должны переходить к общественным организациям и что расширение участия общественных организаций в государственном управлении свидетельствует об успехах на переходном этапе коммунистического строительства. В области физической культуры и спорта

государством была искусственно создана общественная организация «Союз спортивных обществ и организаций СССР», которая заменила собой органы исполнительной власти. Федерации (секции) по видам спорта были названы также общественными организациями, однако через 10 лет с упразднением Союза вновь возвращены в структуру органов исполнительной власти в качестве действующих при них общественных органов. Затем в период обновления отечественного законодательства в начале 1990-х гг. спортивные федерации с учетом исторического опыта вновь выделены из системы органов государственной власти в организационно-правовой форме общественных организаций, которая и была закреплена Законом о спорте в конце 2007 г. в качестве единственно возможной для спортивных федераций.

Однако в советский период федерации (секции) по видам спорта оказались оторванными от спортивных организаций, действующих на территории СССР, и выступали по отношению к ним элементом административно-государственного управления, а не частнопроводным корпоративным объединением. И в настоящее время, несмотря на формальное придание спортивным федерациям самостоятельной гражданской правосубъектности, данный разрыв сохраняется, поскольку структура спортивных федераций воспроизводит черты, организационно сходные с советской моделью, когда создается административная, строго иерархичная вертикаль управления с опорой на административно-территориальное деление государства: основными членами и структурными подразделениями общероссийских спортивных федераций выступают региональные спортивные федерации, содействующие органам исполнительной власти субъектов РФ в выполнении публично значимых функций (формирование календарного плана спортивных мероприятий, присвоение спортивных званий и спортивных разрядов и иные), а возможность вступления в общероссийские спортивные федерации для физкультурно-спортивных организаций, не являющихся общественными объединениями, ограничена.

Так, статья 19 Закона об общественных объединениях определяет, что членами обществен-

ного объединения могут быть только юридические лица — общественные объединения. Согласно ч. 9 ст. 14 Закона о спорте не менее 75 % голосов от общего числа голосов высшего руководящего органа общероссийской спортивной федерации должно принадлежать аккредитованным региональным спортивным федерациям, являющимся членами и (или) структурными подразделениями общероссийской спортивной федерации. В силу ч. 8 ст. 14 Закона о спорте только по видам спорта, которые входят в перечень, утверждаемый федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта с учетом мнения Олимпийского комитета России, могут быть созданы общероссийские спортивные федерации с членством спортивных клубов независимо от организационно-правовых форм и их объединений.

Например, в Федерации лыжных гонок России членами являются только региональные общественные организации⁴⁸. При этом, согласно информации в открытом доступе, членами региональных спортивных федераций по иным видам спорта выступают немногочисленные физические лица⁴⁹.

Подобный частнопредправовой разрыв организаций, обеспечивающих управление по видам спорта, с заинтересованными участниками спортивной деятельности приводит к тому, что сущностное содержание гражданской правосубъектности таких организаций, которое могло бы обеспечивать качественное развитие спортивной деятельности с опорой на интересы представителей спортивного сообщества, выхолащивается.

Следует отметить, что с точки зрения государственного управления в целях направления и координации общественной работы само по

себе создание вертикальной иерархичной модели по видам спорта, учитывающей административно-территориальное деление, не только оправданно, но и необходимо, особенно в Российской Федерации — стране с наибольшей в мире территорией. Но нужно учитывать, что инициатива развития спортивной деятельности исходит прежде всего от общества и в условиях отказа политической и экономической модели советского периода, с развитием частнопредправовых элементов государству требуются органы (организации), которые могли бы не просто выполнять технические задачи, но и реализовывать интересы и потребности спортивного сообщества по соответствующим видам спорта, доносить такие интересы и потребности до органов государственной власти, а также, в свою очередь, содействовать государству в исполнении публичных функций.

Потребность в усилении частнопредправовых связей между спортивными федерациями и активными физкультурно-спортивными организациями подчеркивается самими общероссийскими спортивными федерациями.

Так, Федерация тенниса России в Программе развития тенниса в Российской Федерации на 2021–2024 гг. отмечает: «Одной из основных задач экономической политики Федерации тенниса России должна стать монетизация участия такого значительного количества людей, тем или иным образом вовлеченных в орбиту теннисного сообщества. С учетом общемировой практики основным инструментом монетизации является развитие клубного движения как основной ячейки теннисного сообщества и института членства (“участника федерации”) различного уровня (клуб, городская федерация, региональная федерация, ФТР)»⁵⁰.

⁴⁸ Реестр членов Общероссийской общественной организации «Федерация лыжных гонок России» с 29 января 2025 г. // Официальный сайт Федерации лыжных гонок России. URL: <https://flgr.ru/flgr/docs/7466/> (дата обращения: 15.04.2025).

⁴⁹ Члены Федерации // Официальный сайт Федерации футбола Астраханской области. URL: <http://www.ffaо.ru/chleny-federacii> (дата обращения: 15.04.2025) ; Список членов ФСО Москвы по состоянию на 30 января 2014 г. // Официальный сайт Федерации спортивного ориентирования Москвы. URL: https://mosorient.ru/wp-content/uploads/2014/01/Member_fsom_2014.htm (дата обращения: 15.04.2025).

⁵⁰ Официальный сайт Федерации тенниса России. URL: <https://tennis-russia.ru/upload/custom/22b/zz0lnavew48mab92geipieydl81fkil.pdf> (дата обращения: 15.04.2025).

Всероссийская федерация легкой атлетики указывает: «Существующие школьные спортивные клубы не являются членами ВФЛА и не имеют перед ней отчетных обязательств. Следовательно, инструмент для статистического сбора информации по ним и анализа их работы отсутствует. То же самое касается и клубов по месту работы, обучения, отдыха и жительства населения, осуществляющих деятельность по развитию массового спорта»⁵¹.

Помимо указанного, следует учитывать, что современная спортивная деятельность, прежде всего профессиональная, приобретает выраженный коммерческий характер, в отличие от любительских занятий физической культурой и спортом в начале XX в. Например, чистая прибыль Континентальной хоккейной лиги, созданной в организационно-правовой форме общества с ограниченной ответственностью, за 2024 г. составила 1,86 млрд руб., существенно превысив показатели предыдущего года⁵². Доходы Единой баскетбольной лиги ВТБ, созданной в организационно-правовой форме автономной некоммерческой организации, в сезоне 2023/24 гг. составили 1,74 млрд руб.⁵³

Организационно-правовая форма спортивных федераций была выбрана в советский период по конкретным идеологическим мотивам. Закрепление законодателем такой организационно-правовой формы для спортивных федераций в Законе о спорте отражает устоявшуюся в предшествующий исторический период практику императивного их создания как вспомогательных органов в системе государственной власти.

Отпадение идеологических мотивов в связи с изменением политической и экономической системы в Российской Федерации позволяет переосмыслить гражданско-правовой статус спортивных федераций — признать их в качестве субъектов, обладающих частноправовой автономией воли и правом самостоятельно выбирать оптимальные формы и методы организации собственной деятельности. Во-первых, такая свобода выбора спортивных федераций позволит обеспечить адаптацию их деятельности к непрерывному изменению условий организации спорта без необходимости внесения дополнительных уточнений в федеральное законодательство. Во-вторых, она может способствовать укреплению частноправовых связей спортивных федераций с активными физкультурно-спортивными организациями по виду спорта — и, соответственно, дальнейшему упрочению гражданского общества в Российской Федерации.

В связи с вышеизложенным в качестве первого шага при определении новых подходов к развитию деятельности спортивных федераций следует предоставить спортивным федерациям право выбора организационно-правовой формы при условии соответствия их деятельности основным (рамочным) принципам надлежущего управления, которые могли бы быть утверждены федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта (по аналогии, например, с Основными универсальными принципами надлежущего управления в олимпийском движении, принятыми Международным олимпийским комитетом⁵⁴).

⁵¹ Программа развития легкой атлетики в Российской Федерации до 2024 года // Официальный сайт Всероссийской федерации легкой атлетики. URL: <https://rusathletics.info/wp-content/uploads/2021/05/programma-razvitiya-la.pdf> (дата обращения: 15.04.2025).

⁵² Forbes Sport. URL: <https://www.forbes.ru/sport/533716-cistaa-pribyl-khl-za-2024-god-sostavila-1-86-mlrd-rublej> (дата обращения: 15.04.2025).

⁵³ Forbes Sport. URL: <https://www.forbes.ru/sport/521056-dohody-basketbol-noj-edinoj-ligi-vtb-v-sezone-2023-24-sostavili-1-7-mlrd-rublej> (дата обращения: 15.04.2025).

⁵⁴ Basic Universal Principles of Good Governance within the Olympic Movement // International Olympic Committee. URL: <https://stillmed.olympics.com/media/Documents/Beyond-the-Games/Integrity/Bonne-Gouvernance-EN.pdf> (дата обращения: 24.06.2025).

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Баймаханов М. Т. О переходе функций государственных органов к общественным организациям / Акад. наук КазССР. Ин-т философии и права. — Алма-Ата : Наука, 1965. — 243 с.
2. Берцинский С. Новое положение о добровольных обществах // Советское государство и право. — 1933. — № 6. — С. 107–108.
3. Бутин И. М. Лыжный спорт : учеб. пособие для студентов высших педагогических учебных заведений. — М. : Академия, 2000. — 368 с.
4. Быдлински Ф. Основные положения учения о юридическом методе // Вестник гражданского права. — 2006. — № 1.
5. Воеводин Л. Д., Шеремет К. Ф. Роль общественных организаций в управлении Советским государством. — М. : Знание, 1960. — 48 с.
6. Всё о спорте : справочник / сост. В. Кукушкин. — М. : Физкультура и спорт, 1978. — Т. 2. — 220 с.
7. Ежегодник Всероссийского союза лаун-теннис-клубов за 1913/14 г. — 6-й год издания. — СПб. : Тип. В. Ф. Киршбаума, 1914. — 256 с.
8. Кальпус Б. Объединение спортивно-гимнастической деятельности в СССР // Известия спорта. — 1923. — № 33–34. — С. 6–8.
9. Спортивные игры : учебник для институтов физической культуры / под ред. М. С. Козлова. — М. : Физкультура и спорт, 1959. — Т. 2 : Баскетбол. Волейбол. Теннис. Городки. Ручной мяч 11:11 и 7:7. — 382 с.
10. Студенкин С. С. Добровольные общества и вовлечение масс в управление государством / под ред. А. Алымова. — М. : Власть советов, 1932. — 30 с.
11. Суханов Е. А. Сравнительное корпоративное право. — М. : Статут, 2014. — 456 с.
12. Уваров В. Н. Государственное управление физической культурой и спортом в СССР. — Алма-Ата : Мектеп, 1978. — 151 с.
13. Ульянов Б. Теннис. Техника, тактика, тренировка. — 2-е изд. — М. : Физкультура и туризм, 1934. — 269 с.
14. Чемакин И. М. Правовые проблемы управления физическим воспитанием советских граждан. — Свердловск : Изд-во Уральского университета, 1988. — 147 с.
15. Чемакин И. М., Кукушкин М. И. Управление физической культурой и спортом в СССР : учеб. пособие. — Свердловск : УрГУ, 1981. — 79 с.
16. Чесноков Д. И. От государственности к общественному самоуправлению. — М. : Госполитиздат, 1960. — 47 с.
17. Siegfried N., Schlesinger T., Bayle E., Giaouque D. Professionalisation of sport federations — a multi-level framework for analysing forms, causes and consequences // European Sport Management Quarterly. — 2015. — Vol. 15. — No. 4. — P. 407–433.

Материал поступил в редакцию 1 июня 2025 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Baymakhanov M. T. O perekhode funktsiy gosudarstvennykh organov k obshchestvennym organizatsiyam / Akad. nauk KazSSR. In-t filosofii i prava. — Alma-Ata: Nauka, 1965. — 243 s.
2. Bertsinskiy S. Novoe polozhenie o dobrovolnykh obshchestvakh // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. — 1933. — № 6. — S. 107–108.
3. Butin I. M. Lyzhnyy sport: ucheb. posobie dlya studentov vysshikh pedagogicheskikh uchebnykh zavedeniy. — M.: Akademiya, 2000. — 368 s.
4. Bydliniski F. Osnovnye polozheniya ucheniya o yuridicheskom metode // Vestnik grazhdanskogo prava. — 2006. — № 1.

5. Voevodin L. D., Sheremet K. F. Rol obshchestvennykh organizatsiy v upravlenii Sovetskim gosudarstvom. — M.: Znanie, 1960. — 48 s.
6. Vse o sporte: spravochnik / sost. V. Kukushkin. — M.: Fizkultura i sport, 1978. — T. 2. — 220 s.
7. Ezhegodnik Vserossiyskogo soyuza laun-tennis-klubov za 1913/14 g. — 6-y god izdaniya. — SPb.: Tip. V. F. Kirshbauma, 1914. — 256 s.
8. Kalpus B. Obedinenie sportivno-gimnasticheskoy deyatel'nosti v SSSR // Izvestiya sporta. — 1923. — № 33–34. — S. 6–8.
9. Sportivnye igry: uchebnyy dlya institutov fizicheskoy kultury / pod red. M. S. Kozlova. — M.: Fizkultura i sport, 1959. — T. 2: Basketbol. Voleybol. Tennis. Gorodki. Ruchnoy myach 11:11 i 7:7. — 382 s.
10. Studenkin S. S. Dobrovolnye obshchestva i вовлечение mass v upravlenie gosudarstvom / pod red. A. Alymova. — M.: Vlast sovetov, 1932. — 30 s.
11. Sukhanov E. A. Sravnitel'noe korporativnoe pravo. — M.: Statut, 2014. — 456 s.
12. Uvarov V. N. Gosudarstvennoe upravlenie fizicheskoy kulturoy i sportom v SSSR. — Alma-Ata: Mektep, 1978. — 151 s.
13. Ulyanov B. Tennis. Tekhnika, taktika, trenirovka. — 2-e izd. — M.: Fizkultura i turizm, 1934. — 269 s.
14. Chemakin I. M. Pravovyye problemy upravleniya fizicheskim vospitaniem sovetskikh grazhdan. — Sverdlovsk: Izd-vo Uralskogo universiteta, 1988. — 147 s.
15. Chemakin I. M., Kukushkin M. I. Upravlenie fizicheskoy kulturoy i sportom v SSSR: ucheb. posobie. — Sverdlovsk: UrGU, 1981. — 79 s.
16. Chesnokov D. I. Ot gosudarstvennosti k obshchestvennomu samoupravleniyu. — M.: Gospolitizdat, 1960. — 47 s.
17. Siegfried N., Schlesinger T., Bayle E., Giaouque D. Professionalisation of sport federations — a multi-level framework for analysing forms, causes and consequences // European Sport Management Quarterly. — 2015. — Vol. 15. — No. 4. — P. 407–433.