



**Лариса Ивановна
ЗАХАРОВА,**

доцент кафедры
международного права
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических
наук, доцент
lizakharova@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РАМКАХ ООН

Аннотация. В статье обозначены основные направления международно-правового регулирования физической культуры и спорта в системе Организации Объединенных Наций на современном этапе. Автор анализирует полномочия, имеющиеся в данной сфере у Генеральной Ассамблеи ООН и ее вспомогательного органа — Совета по правам человека, а также Совета Безопасности ООН, Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата ООН. Автор демонстрирует, как неблагоприятный исход футбольного матча способен стать катализатором для обострения межгосударственного спора и его последующей передачи в Международный Суд ООН. Охарактеризован порядок взаимодействия между Олимпийским движением и двумя специализированными учреждениями ООН — Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры и Всемирной организации здравоохранения.

Ключевые слова: физическая культура, спорт, ООН, Генеральная Ассамблея, Совет по правам человека, Совет Безопасности, Департамент по экономическим и социальным вопросам, Международный Суд, ЮНЕСКО, ВОЗ, физическое воспитание, допинг, физическая активность.

DOI: 10.17803/2311-5998.2020.76.12.068-082

L. I. ZAKHAROVA,

Associate Professor of the International Law Department
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Cand. Sci. (Law), Associate Professor

lizakharova@msal.ru

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya- Kudrinskaya, 9

MAIN DIRECTIONS OF REGULATING SPORTS ACTIVITIES IN THE UN

Abstract. The article outlines main directions of international legal regulation of physical culture and sport in the United Nations system at the present stage. The author analyzes the powers of the UN General Assembly and its subsidiary body — the Human Rights Council, the UN Security Council, and the Department of Economic and Social Affairs of the UN Secretariat. The author demonstrates how an unfavourable outcome of a football match can become a catalyst for aggravating an interstate dispute and its subsequent transfer to the International Court of Justice. The article describes the interaction between the Olympic movement and two of the UN specialized agen-

cies — the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and the World Health Organization.

Keywords: *physical culture, sport, UN, General Assembly, Human Rights Council, Security Council, Department of Economic and Social Affairs, International Court of Justice, UNESCO, WHO, physical education, doping, physical activity.*

Введение

К числу уставных целей Организации Объединенных Наций относятся развитие дружественных отношений между нациями, принятие иных мер для укрепления всеобщего мира и безопасности, осуществление международного сотрудничества в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера (п. 2, 3 ст. 1 Устава ООН). Однако в тексте Устава отсутствует прямое упоминание о международно-правовом регулировании физической культуры и спорта в рамках ООН. Наиболее вероятное объяснение этого факта заключается в том, что разработчики Устава ООН не стремились к регулированию олимпийской системы, краеугольным камнем которой является сохраняющийся принцип автономии спорта. Барон П. де Кубертен, по инициативе которого Международный атлетический конгресс 1894 г. принял решение о возрождении Олимпийских игр и учреждении Международного олимпийского комитета (далее — МОК), мечтал о создании автономной регулятивной системы в области спорта, равной по своему статусу действовавшей в те годы Лиге Наций. По этой причине требование Торговой регистрационной палаты в Лозанне зарегистрировать МОК в качестве юридического лица вызывало у него активное неприятие¹. К моменту разработки окончательного текста Устава ООН в 1945 г. МОК действовал уже более 50 лет, и его позиции как главного регулятора олимпийского движения никем не подвергались сомнению.

МОК и по сей день сохраняет свои позиции организации, занимающей центральное место в олимпийской системе, которая обрела к настоящему времени некоторые черты международной правосубъектности, чему, в частности, способствуют признание особого правового статуса МОК Швейцарией и Генеральной Ассамблеей ООН, а также значительное количество соглашений между МОК и специализированными учреждениями, фондами и программами ООН².

Международный паралимпийский комитет (далее — МПК) был создан существенно позже — в 1989 г. Он стал контролировать подготовку и проведение Паралимпийских игр начиная с 1994 г. С формальной точки зрения МПК является юри-

¹ *Gilléron V. C.* Les relations de Lausanne et du Movement Olympique à l'époque de Pierre de Coubertin 1894—1939. Lausanne : IOC, 1993. P. 92—93. Cited in: *Mestre A. M.* The Law of the Olympic Games. The Hague : T. M. C. Asser Press, 2009. P. 38.

² Тексты данных соглашений см.: *Latty F.* Le Comité international olympique et le droit international. Paris : Montchrestien, 2001. Подробнее о международной правосубъектности МОК см. *Захарова Л. И.* Правовой статус и элементы международной правосубъектности МОК // Евразийский экономический журнал. 2014. № 7 (74). С. 75—78.



дическим лицом, учрежденным в соответствии с требованиями законодательства ФРГ и зарегистрированным в реестре ассоциаций и обществ в окружном суде Бонна³. Таким образом, общественная потребность в учреждении международной межправительственной организации, которая координировала бы международное сотрудничество в спортивной сфере, отсутствует.

Вместе с тем в рамках современной ООН ряд ее главных органов и специализированных учреждений обладают полномочиями регулировать отдельные направления межгосударственного сотрудничества в области физической культуры и массового (любительского) спорта.

Деятельность Генеральной Ассамблеи СПЧ ООН: установление олимпийского перемирия и развитие уважения к правам человека в спорте

Своей резолюцией 48/11 «Соблюдение “олимпийского перемирия”» от 25 октября 1993 г.⁴, разработанной по предложению МОК, Генеральная Ассамблея ООН (далее — ГА ООН) возродила древнегреческую традицию священного перемирия перед каждыми Олимпийскими играми — экехейрию (от др.-греч. *ἔκεχειρία* — снятие оружия), утверждению которой в Античности способствовало соглашение, заключенное в 884 г. до н.э. между Ифитом, царем Элиды, Ликургом, законодателем Спарты, и Клеосфеном, царем Писатиды⁵. На время Игр прекращались все военные действия, Олимпия объявлялась нейтрализованной территорией: на месте проведения соревнований воины складывали оружие, атлетам и зрителям гарантировались свобода передвижения и личная неприкосновенность в Олимпии и по пути следования к ней, даже если они пересекали территории полисов, находившихся в состоянии войны с их родным городом⁶.

С 1993 г. ГА ООН перед каждыми Олимпийскими играми принимает резолюцию об экехейрии. Призыв «соблюдать “олимпийское перемирие”, индивидуально и коллективно, в настоящее время и в будущем, и поддерживать Международный олимпийский комитет в его усилиях по поощрению мира и взаимопонимания между людьми посредством спорта и воплощения олимпийских идеалов» содержится и в п. 10 Декларации тысячелетия ООН, утвержденной резолюцией ГА ООН 55/2 8 сентября 2000 г.⁷

9 декабря 2019 г. ГА ООН приняла резолюцию 74/16 «Утверждение мира и построение более счастливой жизни на планете посредством спорта и воплощения

³ Устав Международного паралимпийского комитета. 2011 г. Ст. 1.3 // URL: https://www.paralympic.org/sites/default/files/document/141113141030725_2014_10_01+Sec+i+chapter+1_0_IPC+Constitution.pdf (дата обращения: 29.10.2020).

⁴ URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/48/11> (дата обращения: 28.10.2020).

⁵ *Sirracos C.* History of the Olympic Games. From Antiquity to the Present Time. New York, 2002. P. 35.

⁶ *Mestre A.* The Law of the Olympic Games. The Hague : T. M. C. Asser Press, 2009. P. 8.

⁷ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml (дата обращения: 28.10.2020).

олимпийских идеалов» по инициативе Японии, с тем чтобы обеспечить соблюдение «олимпийского перемирия» в течение всего периода, начинающегося за семь дней до начала XXXII летних Олимпийских игр и заканчивающегося через семь дней после закрытия XVI Паралимпийских игр в Токио в 2020 г.⁸ Проект резолюции ГА ООН аналогичного содержания был внесен Японией 22 июня 2020 г. в связи с переносом XXXII летних Олимпийских игр и XVI Паралимпийских игр на июль — сентябрь 2021 г. вследствие пандемии коронавируса⁹.

Невозможно утверждать, что государства, даже те из них, которые принимали Олимпийские игры на своей территории, в период после 1993 г. всегда безусловно соблюдали «олимпийское перемирие». Так, например, итальянские вооруженные силы принимали участие в конфликте в Ираке во время Игр 2006 г. в Турине, а Грузия начала боевые действия против Южной Осетии в день открытия Олимпиады 2008 г. в Пекине. Вместе с тем США прекратили бомбардировки Ирака во время Игр 1998 г. в Нагано, несмотря на заявления пресс-секретаря американского Президента о том, что внешняя политика США не принимает во внимание спортивные события¹⁰.

Благодаря резолюциям ГА ООН в календаре ООН появляются новые праздники и знаменательные даты. В дополнение к Международному олимпийскому дню, отмечаемому 23 июня в память о возрождении современного олимпийского движения в 1894 г., ГА ООН провозгласила 6 апреля Международным днем спорта на благо развития и мира в своей резолюции 67/296 от 23 августа 2013 г.¹¹ Таким образом международное сообщество и олимпийское движение напоминают о ценности спорта и физической активности как инструментов социальных изменений. В этот день проводятся разнообразные массовые образовательные и спортивные мероприятия: марафоны, спортивные игры, велосипедные гонки.

25 сентября 2015 г. ГА ООН приняла важную резолюцию 70/1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» (далее — Повестка — 2030), в которой назвала спорт одним из важных факторов обеспечения устойчивого развития, мира, уважения прав человека в целом и уязвимых категорий населения в частности (п. 37)¹². Эта резолюция является программой глобальных действий для реализации семнадцати Целей устойчивого развития (далее — ЦУР) на период с 2015 по 2030 г.

Как указано в Повестке — 2030, устойчивое развитие складывается из трех компонентов: *экономического* (экономический рост, достойная работа для всех с учетом разных уровней национального развития и возможностей), *социального* (миролюбивое, справедливое и свободное от социальных барьеров общество, защита прав человека, обеспечение гендерного равенства) и *экологического* (обеспечение надежного сохранения планеты и ее природных ресурсов). О своей

⁸ URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/74/16> (дата обращения: 28.10.2020).

⁹ URL: <https://undocs.org/A/74/L.73> (дата обращения: 28.10.2020).

¹⁰ Шаппле Ж.-Л., Кюблер-Мабомт Б. Международный олимпийский комитет и Олимпийская система. Управление мировым спортом / пер. с англ. М. : Рид Медиа, 2012. (Библиотека Российского международного олимпийского университета). С. 139.

¹¹ URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/67/296> (дата обращения: 28.10.2020).

¹² URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/70/1> (дата обращения: 28.10.2020).



приверженности идее устойчивого развития заявил и МОК в своей Олимпийской повестке дня на период до 2020 года (в частности, в рекомендации 4 «Включить принципы устойчивого развития во все аспекты Олимпийских игр» и рекомендации 5 «Интегрировать принципы устойчивого развития в повседневную деятельность в рамках олимпийского движения»)¹³.

3 декабря 2018 г. ГА ООН в резолюции 73/24 «Спорт как фактор обеспечения устойчивого развития» приветствовала укрепление многочисленных партнерств между организациями системы ООН и МОК и рост внимания международного сообщества к изучению и использованию роли спорта и физической активности в достижении ЦУР и пользовании правами человека, призвав государства, структуры системы ООН, международные спортивные организации, спортсменов, СМИ, гражданское общество, научные круги и частный сектор руководствоваться в своих стратегиях и программах развития и мира такими рамочными документами, как Казанский план действий Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (далее — ЮНЕСКО) и Глобальный план действий по повышению уровня физической активности на 2018—2030 годы Всемирной организации здравоохранения (далее — ВОЗ) (п. 3—4)¹⁴.

Совет по правам человека Организации Объединенных Наций (далее — СПЧ ООН) — вспомогательный орган Генеральной Ассамблеи ООН, ответственный за поощрение и защиту прав человека на универсальном уровне, неоднократно затрагивал вопрос о том, как соотносятся спорт и права человека. В своей резолюции 24/1 «Поощрение прав человека через спорт и идеалы олимпийского движения» от 26 сентября 2013 г. СПЧ ООН указал на имеющиеся возможности для использования спорта, Олимпийских и Паралимпийских игр для поощрения и укрепления всеобщего уважения прав человека и призвал государства к сотрудничеству с МОК и МПК «в их усилиях, направленных на использование спорта в качестве инструмента поощрения прав человека, развития, мира, диалога и примирения в ходе проведения Олимпийских и Паралимпийских игр и в последующий период» (п. 3)¹⁵.

Для подготовки исследования о возможных путях использования спорта и олимпийских идеалов для поощрения прав человека СПЧ ООН направил запрос государствам — членам ООН, международным и региональным организациям, национальным правозащитным учреждениям, организациям гражданского общества и другим заинтересованным сторонам запрос о представлении своих мнений и материалов по данному вопросу (п. 5 резолюции 24/1).

МОК представил свой ответный доклад в марте 2014 г. В нем отмечалось, что своей деятельностью по развитию спорта МОК и участники Олимпийского движения содействуют развитию молодежи, образованию, культуре, здоровому

¹³ International Olympic Committee. URL: https://stillmed.olympic.org/media/Document%20Library/OlympicOrg/Documents/Olympic-Agenda-2020/Olympic-Agenda-2020-20-20-Recommendations.pdf#_ga=2.257528652.693959230.1604275627-183402044.1555449069 (дата обращения: 28.10.2020).

¹⁴ URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/73/24> (дата обращения: 28.10.2020).

¹⁵ United Nations Human Rights Council. URL: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/AdvisoryCom/A_HRC_RES_24_1_RUS.pdf (дата обращения: 28.10.2020).

образу жизни, устойчивому развитию, гендерному равенству, взаимопониманию между народами и миру и поддерживают права уязвимых категорий населения и права человека в целом. МОК привел ряд примеров социально значимых проектов, успешно им реализованных в течение последних двух десятилетий, которые были направлены на защиту прав уязвимых групп, таких как женщины, дети, лица с инвалидностью.

Так, например, МОК совместно с Всемирной продовольственной программой ООН и с Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев осуществлял помощь беженцам и внутренне перемещенным лицам в Афганистане, Камбодже, Кении, Намибии и на Гаити. В Замбии и на Гаити МОК в рамках своей программы «Спорт надежды» создал олимпийские центры развития молодежи, предоставляя молодым людям новые возможности для занятий спортом и изменения образа жизни, предлагая современные спортивные залы спортсменам всего региона, распространяя олимпийские ценности дружбы и уважения¹⁶.

Усиление сотрудничества МОК со структурами ООН внушает оптимизм, однако нельзя не отметить, что в ходе взаимодействия с СПЧ ООН МОК пока не выработал какой-либо заметный программный документ в сфере прав человека подобно тому, как, например, это сделала в мае 2017 г. Международная федерация футбола (далее — ФИФА), опубликовав документ «Политика ФИФА в области прав человека»¹⁷, где обозначены ключевые ориентиры и основные проблемы для деятельности ФИФА в этой сфере¹⁸.

Деятельность Совета Безопасности ООН: спорт как средство обеспечения международного мира и безопасности

Прямое взаимодействие между МОК и Советом Безопасности ООН (далее — СБ ООН) возникает редко, однако такие примеры все-таки имеются. 30 мая 1992 г. в ходе гражданской войны на территории бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославии (далее — СФРЮ) СБ ООН принял резолюцию 757 (1992), в которой в п. 8 (b) постановил, что все государства «примут необходимые меры по предотвращению участия в спортивных состязаниях на своей территории лиц или групп, представляющих Союзную Республику Югославию (Сербию и Черногорию)»¹⁹.

МОК по просьбе правительства Союзной Республики Югославия обратился в Комитет СБ ООН для наблюдения за осуществлением эмбарго на поставки оружия на территорию Югославии, учрежденный резолюцией СБ ООН 724 (1991) от

¹⁶ См. подробнее: Ежегодный доклад о деятельности Бюро ООН по спорту за 2014 г. С. 13—15 // URL: [https://www.un.org.sport/files/ckfiles/files/UNOSDP%20Annual%20Report%202014%20web\(1\).pdf](https://www.un.org.sport/files/ckfiles/files/UNOSDP%20Annual%20Report%202014%20web(1).pdf) (дата обращения: 29.10.2020).

¹⁷ Fédération Internationale de Football Association // URL: <https://img.fifa.com/image/upload/kr05dqyhwr1uhqy2lh6r.pdf> (дата обращения: 29.10.2020).

¹⁸ См. подробнее: Захарова Л. И. Международные стандарты прав человека как ограничение принципа автономии спорта // Закон. 2020. № 8. С. 67—72.

¹⁹ URL: [https://undocs.org/ru/S/RES/757\(1992\)](https://undocs.org/ru/S/RES/757(1992)) (дата обращения: 29.10.2020).



15 декабря 1991 г.²⁰ и действовавший до 1 октября 1996 г.²¹, с предложением создания независимой команды для спортсменов из Сербии, Черногории и Македонии для их участия в Олимпиаде в XXV летних Олимпийских играх в Барселоне. Свое предложение МОК обосновал ссылкой на действовавшее на тот момент правило 9 Олимпийской хартии (в редакции, вступившей в силу 16 июня 1991 г.)²², по которому Олимпийские игры являются соревнованиями между спортсменами, а не между государствами.

Совет Безопасности ООН согласился с доводами МОК о необходимости устранения ситуации, при которой могло сложиться впечатление, что спортсмены и команды представляют СФРЮ, и принял его предложение о создании независимой команды. Это решение СБ ООН повлекло в научной литературе предположения о том, что способность МОК направлять обращения в международные организации представляет собой дополнительный аргумент в пользу признания за ним определенного объема международной правосубъектности²³.

Деятельность Секретариата ООН: спорт как средство достижения Целей устойчивого развития

В период с 2004 г., когда в преддверии XXVIII летних Олимпийских игр в Афинах была создана Международная рабочая группа «Спорт на благо развития и мира», по 2017 г. одним из важнейших органов ООН, разрабатывавших рекомендации и программы действий в спортивной сфере, являлось Бюро ООН по спорту на благо развития и мира. Его работой руководил специальный советник Генерального секретаря ООН, возглавляющего Секретариат Организации. Деятельность Бюро ООН по спорту на благо развития и мира велась по пяти направлениям: спорт и детско-юношеское развитие, спорт и гендерное равенство, спорт и мир, спорт и лица с ограниченными возможностями, а также спорт и здоровье²⁴. Специальный советник по спорту на благо развития и мира представлял Генерального секретаря ООН и систему ООН в целом на важных спортивных мероприятиях²⁵

²⁰ URL: <https://undocs.org/ru/S/RES/724> (1991) (дата обращения: 29.10.2020).

²¹ Совет Безопасности ООН. Комитеты по санкциям и другие комитеты по контролю за осуществлением обязательных мер // URL: <https://www.un.org/securitycouncil/ru/content/repertoire/sanctions-and-other-committees#cat4> (дата обращения: 29.10.2020).

²² International Olympic Committee. Olympic Charter in force as from 16 June 1991. P. 12 // URL: https://stillmed.olympic.org/media/Document%20Library/OlympicOrg/Olympic-Studies-Centre/List-of-Resources/Official-Publications/Olympic-Charters/EN-1991-Olympic-Charter-June.pdf#_ga=2.236002497.1195267752.1604098482-183402044.1555449069 (дата обращения: 29.10.2020).

²³ *Mestre A. M.* Op. cit. P. 39.

²⁴ Ежегодный доклад о деятельности Бюро ООН по спорту за 2014 г. С. 10 // Бюро ООН по спорту на благо развития и мира. URL: [https://www.un.org/sport/sites/www.un.org.sport/files/ckfiles/files/UNOSDP%20Annual%20Report%202014%20web\(1\).pdf](https://www.un.org/sport/sites/www.un.org.sport/files/ckfiles/files/UNOSDP%20Annual%20Report%202014%20web(1).pdf) (дата обращения: 30.10.2020).

²⁵ Подробнее см.: *Захарова Л. И.* Международное спортивное право : учебник для бакалавров / отв.ред. К. А. Бекашев. М. : Проспект, 2017. С. 62—66.

4 мая 2017 г. Бюро ООН по спорту на благо развития и мира прекратило свою работу, и полномочия по координации взаимодействия между системой ООН и международными спортивными организациями были переданы Департаменту экономических и социальных вопросов Секретариата ООН (далее — ДЭСВ)²⁶. Его деятельность направлена на достижение семнадцати ЦУР, перечисленных в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 70/1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года».

Физическая культура и спорт способны выступать эффективными инструментами для достижения ЦУР, что убедительно демонстрирует программа «Футбол для школ», реализуемая с 2018 г. совместными усилиями ФИФА, (ЮНЕСКО) и Всемирной продовольственной программы ООН. Особенно заметен вклад программы «Футбол для школ» в обеспечении здорового образа жизни и содействии благополучию для всех в любом возрасте (ЦУР 3), в сфере всеохватного и справедливого качественного образования и возможности обучения на протяжении всей жизни для всех (ЦУР 4), гендерного равенства и расширения прав и возможностей всех женщин и девочек (ЦУР 5)²⁷.

Проигрыш в спортивных соревнованиях как катализатор конфликта и последующего судебного разбирательства в Международном Суде ООН

Примером ожесточенного межгосударственного конфликта, переросшего в вооруженное противостояние, может служить 100-часовая «Футбольная война» между двумя государствами Центральной Америки — Сальвадором и Гондурасом с 14 по 18 июля 1969 г. (исп. — Guerra del Fútbol), вызванная проигрышем команды Гондураса команде Сальвадора в матчах плей-офф отборочного этапа чемпионата мира по футболу 1970 г. в Мексике. В результате военных действий 6 тыс. человек погибло, 20 тыс. человек получили ранения²⁸. Кроме того, следствием «Футбольной войны» стал распад Центральноамериканского общего рынка (исп. Mercado Común Centroamericano (МССА)), с 1960 г. объединявшего пять государств региона на основе Соглашения о создании общего рынка, — его функционирование возобновилось только в начале 1990-х гг.²⁹

На XIII консультациях между министрами иностранных дел Организации американских государств (далее — ОАГ) была учреждена Специальная комиссия,

²⁶ United Nations Department of Economic and Social Affairs. Social Inclusion. URL: <https://www.un.org/development/desa/dspd/sport-development-peace.html> (дата обращения: 29.10.2020).

²⁷ Подробнее см. *Захарова Л. И.* Участие российских образовательных учреждений в программе ФИФА «Футбол для школ»: предложение для включения в Стратегию развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года // Спорт: экономика, право, управление. 2019. № 3. С. 20—24.

²⁸ *Kapuscinski R.* La Guerra del fútbol y otros reportajes. Buenos Aires : Editorial La Página S. A., 2011. P. 68—70, 103.

²⁹ Britannica. URL: <https://www.britannica.com/topic/Central-American-Common-Market> (дата обращения: 30.10.2020).



которая к 27 октября 1969 г. выработала проект ряда резолюций, в том числе и по вопросам территориального разграничения, однако ее деятельность не принесла желаемых результатов. 6 октября 1976 г. спорящие стороны прибегли к процедуре посредничества под эгидой ОАГ. В качестве посредника выступал бывший председатель Международного Суда, известный перуанский юрист и политический деятель Хосе Бустаманте-и-Риверо. Процесс медиации привел к заключению 30 октября 1980 г. Договора о мире, впоследствии ратифицированного Сальвадором и Гондурасом. Однако он не урегулировал вопрос о принадлежности шести спорных участков, и 24 мая 1986 г. в соответствии со ст. 31 Договора 1980 г. стороны заключили Специальное соглашение о передаче спора в Международный Суд ООН для определения государственной границы между ними на суше и на море, а также для решения вопроса о принадлежности островов, расположенных в заливе Фонсека в восточной части Тихого океана (п. 35—37 решения Международного Суда 1992 г.)³⁰. Впоследствии главный судебный орган ООН разрешил территориальные претензии сторон посредством двух решений — от 11 сентября 1992 г. и от 18 декабря 2003 г.³¹, причем в 2002 г. производство по спору открылось на основании ст. 61 Статута Международного Суда (пересмотр решения по вновь открывшимся обстоятельствам) в первый раз в практике Суда³².

Деятельность ЮНЕСКО: регулирование вопросов физического воспитания и противодействия допингу

ЮНЕСКО — это специализированное учреждение ООН, уставными целями которого являются содействие укреплению мира и безопасности «путем расширения сотрудничества народов в области образования, науки и культуры в интересах обеспечения всеобщего уважения справедливости, законности и прав человека»³³. С середины 1970-х гг. ЮНЕСКО занималась выработкой международных стандартов физического воспитания и спорта. 21 ноября 1978 г. ЮНЕСКО принят такой важный международный документ в спортивной сфере, как Международная хартия физического воспитания и спорта, нацеленный на активизацию спортивного образования детей и молодежи и развитие массового спорта. 18 ноября 2015 г.

³⁰ International Court of Justice. Land, island and maritime frontier dispute (El Salvador/Honduras: Nicaragua intervening). Judgment of 11 September 1992 // URL: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/75/075-19920911-JUD-01-00-EN.pdf> (дата обращения: 30.10.2020).

³¹ International Court of Justice. Application for revision of the Judgment of 11 September 1992 in the Case concerning the land, island and maritime frontier dispute (El Salvador / Honduras: Nicaragua intervening) (El Salvador v. Honduras). Judgment of 18 December 2003 // URL: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/127/127-20031218-JUD-01-00-EN.pdf> (дата обращения: 30.10.2020).

³² International Court of Justice // URL: <https://www.icj-cij.org/en/case/127> (дата обращения: 30.10.2020).

³³ URL: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (дата обращения: 30.10.2020).

Международная хартия физического воспитания и спорта была пересмотрена, и ныне она называется Международной хартией физического воспитания, физической активности и спорта³⁴. Хартия в своей новой редакции делает акцент на пользу физической активности для здоровья и пропагандирует инклюзивный подход в целях вовлечения в занятия спортом всех лиц, включая такие уязвимые категории населения, как дети дошкольного возраста, женщины и девочки, пожилые люди, лица с инвалидностью и представители коренного населения (п. 3 ст. 1). Провозглашаются равные возможности девочек и женщин для участия и вовлечения в руководство и принятие решений на всех уровнях в сфере физического воспитания, физической активности и спорта (п. 4 ст. 1).

В статье 2 Хартии перечислены положительные последствия для индивидов, сообщества и общества в целом, которые обеспечиваются физическим воспитанием, физической активностью и спортом: социальное и семейное благополучие, развитие позитивных социальных и поведенческих установок, объединение людей, представляющих разные культурные, социальные и экономические слои населения (п. 4 ст. 2); профилактика и реабилитация людей, подвергшихся риску наркотической зависимости, злоупотребления алкоголем и табаком, преступности, эксплуатации и крайней нищеты (п. 5 ст. 2).

Статья 4 Хартии справедливо указывает на тот факт, что программы в области физического воспитания, физической активности и спорта вызывают желание участвовать в них на протяжении всей жизни. По этой причине «качественные и общедоступные уроки физического воспитания, проводимые квалифицированными преподавателями физкультуры, должны быть обязательными на всех ступенях и уровнях образования» (п. 3 ст. 4). На протяжении всего документа красной нитью проходит мысль о необходимости сотрудничества для достижения поставленных целей органов государственной власти государств — участников ЮНЕСКО и спортивных организаций (например, п. 13 преамбулы, ст. 3, ст. 5, п. 9 ст. 10).

С 1976 г. ЮНЕСКО регулярно проводит конференции министров и старших должностных лиц, ответственных за физическое воспитание и спорт (далее — МИНЕПС). С 1978 г. в рамках ЮНЕСКО действует Межправительственный комитет по физическому воспитанию и спорту (далее — СИГЕПС), который вырабатывает эффективную политику в области спорта и обозначает пути реализации образовательных проектов и программ ЮНЕСКО в государствах-участниках.

VI конференция МИНЕПС, состоявшаяся 13—15 июля 2017 г. в Казани, выработала стратегию для реализации положений ранее принятых международных документов в области физического воспитания, физической активности, спорта и устойчивого развития: Казанский план действий отразил приверженность участников тем целям, которые были ранее провозглашены в Международной хартии физического воспитания, физической активности и спорта ЮНЕСКО в ред. 2015 г. (п. 6—8 Казанского плана действий) и в Повестке — 2030, принятой резолюцией ГА ООН 70/1 от 25 сентября 2015 г. (п. 3, 4, 6, 8, 13 Казанского плана действий)³⁵.

³⁴ Резолюция 38C/43 Генеральной конференции ЮНЕСКО. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization // URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000235409_rus (дата обращения: 30.10.2020).

³⁵ URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000252725_rus (дата обращения: 30.10.2020).



Казанский план действий ЮНЕСКО 2017 г. обратил особое внимание на «принципиальное значение защиты, уважения и соблюдения прав человека всех лиц, работающих в сфере физического воспитания, физической активности и спорта» (п. 22)³⁶. Такая формулировка свидетельствует о необходимости выработки единых подходов к пониманию прав человека в *lex sportiva* и международном спортивном праве. Автономия спорта не должна восприниматься как свобода от обязательств в этой сфере. У нее есть свои пределы, обозначенные международными документами ООН, ЮНЕСКО, Совета Европы, Международной организации труда (МОТ), а также международными договорами в сфере прав человека³⁷.

Вторым направлением деятельности ЮНЕСКО в области регулирования спортивной деятельности стало противодействие допингу. Международная конвенция ЮНЕСКО о борьбе с допингом в спорте от 19 октября 2005 г.³⁸ — это универсальный договор, который ввел международно-правовой запрет в отношении допинга. В Конвенции 2005 г. участвует 190 государства мира³⁹, в том числе и Россия, ратифицировавшая ее в декабре 2006 г.⁴⁰ Конвенция 2005 г. провозглашает цель — содействовать предотвращению применения допинга в спорте и бороться с ним в интересах его искоренения (ст. 1).

Средствами достижения конвенционных целей являются принятие надлежащих мер на национальном уровне (разд. II «Деятельность по борьбе с допингом на национальном уровне») и поощрение всех форм международного сотрудничества между государствами — участниками и ведущими организациями в области борьбы с допингом в спорте, в частности с Всемирным антидопинговым агентством (далее — ВАДА) (разд. III «Международное сотрудничество»).

Государства-участники обязуются придерживаться принципов Всемирного антидопингового кодекса, выработанного ВАДА и включенного в число приложений к Конвенции (ст. 3). В Приложении I к Конвенции 2005 г. воспроизведен Первый международный стандарт ВАДА (Запрещенный список субстанций и методов), в Приложении II — Второй международный стандарт ВАДА (Стандарты выдачи разрешений на терапевтическое использование).

В рамках ЮНЕСКО учрежден Фонд для искоренения допинга в спорте (далее — Добровольный фонд). Он формируется из взносов государств — участников Конвенции, взносов и пожертвований иных государственных и частных организаций, физических лиц (ст. 17). Средства Добровольного фонда выделя-

³⁶ URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000252725_rus (дата обращения: 30.10.2020).

³⁷ Cornu P., Cuendet S., Vidal L. *Disciplinary and Arbitration Procedures of the Sport Movement. Good practice handbook for judicial authorities.* Council of Europe, 2017. P. 22. См. подробнее: Захарова Л. И. Международные стандарты прав человека как ограничение принципа автономии спорта // Закон. 2020. № 8. С. 62—67.

³⁸ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/doping_in_sport.shtml (дата обращения: 30.10.2020).

³⁹ URL: <http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=31037&language=E> (дата обращения: 30.10.2020).

⁴⁰ Федеральный закон от 27.12.2006 № 240-ФЗ «О ратификации Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте» // Российская газета. № 4263. 31.12.2006.

ются Конференцией сторон для финансирования утвержденных ею мероприятий, в частности для оказания государствам-участникам помощи в разработке и осуществлении антидопинговых программ (ст. 18).

Раздел VI «Мониторинг Конвенции» устанавливает порядок деятельности Конференции сторон и полномочия этого контрольного органа. Ее очередные сессии проводятся раз в два года. VII Конференция сторон созывалась 29—31 октября 2019 г. в штаб-квартире ЮНЕСКО в Париже⁴¹. ВАДА приглашается на Конференцию сторон в качестве консультативной организации, МОК, МПК, Совет Европы и СИГЕПС приглашаются в качестве наблюдателей (ст. 29). Конференция сторон содействует достижению целей Конвенции, обсуждает вопросы взаимоотношений с ВАДА, утверждает план использования средств Добровольного фонда (ст. 30), раз в два года рассматривает доклады государств-участников о принятых ими мерах (ст. 31), рассматривает поправки к Конвенции и поправки к Запрещенному списку и Стандартам выдачи разрешений на терапевтическое использование, предлагаемые ВАДА, в целях их последующего утверждения (ст. 34)⁴².

Деятельность ВОЗ: пропаганда здорового образа жизни и повышения уровня физической активности

В 2004 г. ВОЗ на своей 57-й сессии приняла Глобальную стратегию по питанию, физической активности и здоровью. Ее основные задачи обозначены в п. 18 Глобальной стратегии: сокращение двух основных факторов риска неинфекционных болезней — нездорового рациона питания и недостаточной физической активности; расширение общего осознания и понимания роли рационального питания и физической активности как детерминантов здоровья населения и положительного потенциала профилактических мероприятий; поощрение разработки, укрепления и осуществления глобальных, региональных, национальных и общинных политических курсов и планов действий; сбор научных данных и мониторинг основных воздействий на рациональное питание и физическую активность, оказание поддержки научным исследованиям и развитию кадровых ресурсов для успешной медико-санитарной деятельности в этой области.

В пункте 24 Глобальной стратегии каждому человеку рекомендуется обеспечивать адекватный уровень физической активности на протяжении всей жизни: «По крайней мере 30 минут регулярной физической активности средней интенсивности в большинство дней в неделю уменьшают риск сердечно-сосудистых болезней, диабета, рака прямой кишки и рака груди». В пункте 25 данного документа в целях обеспечения успешной профилактики хронических болезней наряду с вышеперечисленными рекомендациями указывается также на необходимость эффективной борьбы против табакокурения.

Пункты 35—48 Глобальной стратегии содержат рекомендации государствам по выработке национальных стратегий в рассматриваемой области; в п. 49, 52—53, 56—57 перечислены основные направления взаимодействия ВОЗ с другими

⁴¹ URL: <https://ru.unesco.org/themes/sport-and-anti-doping/cop7> (дата обращения: 30.10.2020).

⁴² Подробнее см.: Захарова Л. И. Международное спортивное право. С. 174—177.



учреждениями и органами ООН; п. 55 относит к числу международных партнеров, с которыми важно сотрудничать в достижении поставленных целей и задач, не только учреждения ООН и другие межправительственные организации, но и неправительственные организации, профессиональные ассоциации, научно-исследовательские институты и частный сектор⁴³.

21 июля 2010 г. ВОЗ и МОК подписали Меморандум о взаимопонимании в сфере укрепления здорового образа жизни, в котором заявили о своей решимости объединять усилия с целью продвижения здорового образа жизни, который предполагает физическую активность, спорт для всех, Олимпийские игры без табака, отказ от нездоровых привычек в питании и принятие мер по предотвращению детского ожирения. В этих целях была учреждена рабочая группа для дальнейшего определения, развития и поддержки программы международного сотрудничества и реализации совместных мероприятий⁴⁴.

Принятый в 2018 г. Глобальный план действий ВОЗ по повышению уровня физической активности на 2018—2030 гг. формулирует четыре цели (построение активного общества; создание активной среды; воспитание активных людей; создание активных систем) и двадцать конкретных мер, которые будут способствовать достижению ЦУР и изменению культурных, экологических и индивидуальных детерминант недостаточной физической активности (в частности, внедрение социальных норм и установок для формирования положительного восприятия преимуществ регулярной физической активности, обеспечение справедливого доступа к безопасным местам и пространствам для осуществления регулярной физической активности, создание механизмов и программ разного профиля, побуждающих к регулярной физической активности в индивидуальных, семейных и коллективных формах, создание систем управления и многосекторальных партнерств, информационно-разъяснительная работа и внедрение информационных систем для координации мер международного, национального и субнационального уровня по повышению уровня физической активности и сокращению масштабов малоподвижного образа жизни)⁴⁵.

Взгляд в будущее

За 75 лет непрерывной деятельности по достижению своих уставных целей ООН обеспечила необходимую платформу для диалога между государствами, межгосударственными структурами и главными регуляторами спортивного движения — МОК и МПК, являющимися международными неправительственными организациями. В настоящее время Генеральная Ассамблея и Совет по правам

⁴³ Резолюция Всемирной организации здравоохранения WHA 57.17 от 22 мая 2004 г. // World Health Organization. URL: http://www.who.int/dietphysicalactivity/strategy/eb11344/strategy_russian_web.pdf (дата обращения: 31.10.2020).

⁴⁴ World Health Organization. URL: http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2010/ioc_20100721/en/index.html (дата обращения: 31.10.2020).

⁴⁵ URL: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272722/9789241514187-eng.pdf?ua=1> (дата обращения: 31.10.2020).

человека ООН обеспечивают площадку для обсуждения широкого спектра вопросов международной жизни, в том числе связанных со спортом и правами человека. В качестве иных составных элементов, по мнению А. В. Иглина, выступают Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата ООН, а также создаваемые под эгидой ЮНЕСКО конференции министров и старших должностных лиц, ответственных за физическое воспитание и спорт, и Межправительственный комитет по физическому воспитанию и спорту с его Постоянным консультативным советом, в котором представлены организации системы ООН, региональные межправительственные организации, МОК, МПК, ФИФА, иные международные спортивные федерации и общественные организации⁴⁶.

Весьма часто Генеральная Ассамблея ООН, принимая рекомендательные международные документы, задает ориентиры общего характера, с тем чтобы специализированные учреждения ООН и организации спортивного мира выработали свои программные документы в обсуждаемых областях с учетом своей компетенции и полномочий. Так, в 2015 г. ГА ООН приняла Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, в которой сформулировала семнадцать Целей устойчивого развития. Планомерную деятельность по их достижению ведет с 2017 г. Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата ООН, который будет искать новые возможности для использования массового спорта на благо развития и мира.

Такие документы, как Казанский план действий ЮНЕСКО 2017 г. и Глобальный план действий ВОЗ по повышению уровня физической активности на 2018—2030 годы, конкретизируют способы достижения ЦУР посредством спорта в пределах компетенции ЮНЕСКО и ВОЗ, соответственно, в области образования, социальной интеграции, соблюдения прав человека в спорте и в сфере здравоохранения, обеспечения регулярной физической активности и пропаганды здорового образа жизни.

Резолюции СПЧ ООН и положения Казанского плана действий ЮНЕСКО 2017 г. побуждают спортивный мир к внедрению международных стандартов в сфере прав человека в спорте, к особым мерам защиты в отношении уязвимых категорий (в частности, детей, женщин, лиц с инвалидностью, коренных народов). Диалог в этом направлении между СПЧ и международными спортивными организациями будет продолжаться. Призыв к диалогу по вопросам прав человека в спорте обращен не только к МОК и МПК, он адресован и международным спортивным федерациям и способен принести свои благотворные плоды, что подтверждает опыт Международной федерации футбола, добровольно выработавшей в 2017 г. документ «Политика ФИФА в области прав человека».

⁴⁶ Иглин А. В. Управление спортом (международный аспект) // Вестник МФЮА. 2019. № 4. С. 171.



БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Захарова Л. И.* Международное спортивное право : учебник для бакалавров / отв.ред. К. А. Бекашев. — М. : Проспект, 2017. — 272 с.
2. *Захарова Л. И.* Международные стандарты прав человека как ограничение принципа автономии спорта // Закон. — 2020. — № 8. — С. 61—72.
3. *Захарова Л. И.* Правовой статус и элементы международной правосубъектности МОК // Евразийский экономический журнал. — 2014. — № 7 (74). — С. 75—78.
4. *Захарова Л. И.* Участие российских образовательных учреждений в программе ФИФА «Футбол для школ»: предложение для включения в Стратегию развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года // Спорт: экономика, право, управление. — 2019. — № 3. — С. 20—24.
5. *Иглин А. В.* Управление спортом (международный аспект) // Вестник МФЮА. — 2019. — № 4. — С. 160—175.
6. *Шаппле Ж.-Л., Кюблер-Мабботт Б.* Международный олимпийский комитет и Олимпийская система. Управление мировым спортом / пер. с англ. — М. : Рид Медиа, 2012. — 240 с. — (Библиотека Российского международного олимпийского университета).
7. *Cornu P., Cuendet S., Vidal L.* Disciplinary and Arbitration Procedures of the Sport Movement. Good practice handbook for judicial authorities. — Council of Europe, 2017. — 124 p.
8. *Kapuscinski R.* La Guerra del fútbol y otros reportajes. — Buenos Aires : Editorial La Página S. A., 2011. — 124 p.
9. *Latty F.* Le Comité international olympique et le droit international. — Paris : Montchrestien, 2001. — 235 p.
10. *Mestre A. M.* The Law of the Olympic Games. — The Hague : T. M. C. Asser Press, 2009. — 242 p.
11. *Sirracos C.* History of the Olympic Games. From Antiquity to the Present Time. — New York, 2002. — 248 p.