

Sportul – izvor real al dreptului obiectiv

Sport – real source of law

Asist. univ. dr. **Septimiu Ioan PUT***

Universitatea „Babeş-Bolyai” Cluj-Napoca

Facultatea de Drept

Abstract

Athletic activity can not take place outside the law, just like any other human activity. Unlike other social activities, sports movement benefits from a set of specific rules, which are in a relationship of complementarity with the rules of the law.

Today, the law is no longer subject only to the action of the traditional configuration factors, but is the product of the conjugated influence of some novel elements that cause normative regulation. These modern configuration factors, such as mentalities, sports, art, cinema, medicine, and so on have an important role in normative regulation.

Keywords: sources; law; sport

Rezumat

Activitatea sportivă nu se poate desfășura în afara dreptului, la fel ca și orice altă activitate umană. Doar că, spre deosebire de alte activități sociale mișcarea sportivă beneficiază de un set de norme specifice, proprii care se află într-un raport de complementaritate cu normele dreptului obiectiv.

Astăzi dreptul obiectiv nu mai este supus doar unei acțiuni a factorilor de configurare tradiționali, ci este produsul influenței conjugate a unor elemente inedite care provoacă reglementarea normativă. Acești factori moderni de configurare, cum sunt și mentalitățile, sportul, arta, cinematografia, medicina ș.a. au un rol important în reglementarea normativă.

Cuvinte-cheie: izvoare, drept, sport

Despre izvoarele reale ale dreptului pozitiv

Din punct de vedere etimologic, izvoarele dreptului obiectiv reprezintă sursele acestuia, adică ansamblul de factori și condiții eterogene¹ din care dreptul se decantează.

* septimiuput@law.ubbcluj.ro.

¹ J.-L. Bergel, *Theorie generale du droit*, Dalloz, Paris, 2012, p. 60.

Paralelismul formă-fond este observabil și în drept unde distingem între izvoarele reale sau materiale, ca factori de configurare și izvoarele formale, ca expresie a unui drept deja elaborat. Izvoarele dreptului sunt „fie surse ale substanței normelor juridice – factori de timp și spațiu, anumite principii filosofice, morale, religioase, fapte sociale care condiționează orientarea și conținutul dreptului – fie modalități de creare a normelor juridice, forme, procedee și acte solemne prin care aceste norme își dobândesc validitatea”².

Această clivajare este una mai mult logică decât obiectivă, pentru că o lege oarecare nu poate fi descompusă în fond și formă, căci forma fără fond și invers, fondul fără formă, n-ar putea exista separat din perspectiva produsului finit care este legea. În mod necesar, odată configurat dreptul trebuie să se exprime, să se formalizeze, să se exteriorizeze cumva pentru a putea fi opozabil destinatarilor.

Izvoarele reale ale dreptului sunt „realități exterioare sistemului juridic care îi determină conținutul concret”³. Acestea reprezintă un complex de factori în interacțiune: geografici, biologici și demografici; cognitivi și axiologici; politic și economici, respectiv psihologia colectivă⁴. Cu cât dreptul este rezultatul acțiunii concertate a mai multor factori, cu atât este mai bine întemeiat și legitimat în substanța sa, ancorat în realitatea bio-psiho-socio-geografică.

Sportul, ca activitate organizată, reprezintă o condiție sau o premisă socială pentru norma de drept obiectiv care va fi determinată de acest izvor real de drept, dar odată cristalizată va ajunge să guverneze activitatea sportivă în limitele sale publice.

2. Sportul - izvor de energie normativă

Preliminar, se pun în mod legitim câteva întrebări la care vom încerca să oferim cel puțin răspunsuri secvențiale:

Cum creează SPORTUL DREPT?

Care este incidența DREPTULUI în SPORT?

De ce ar fi interesat DREPTUL de SPORT?

Poate SPORTUL să se auto-seteze și auto-managereze, încapsulat, în afara normelor juridice?

Mai întâi, remarcăm faptul că normele sportive sunt expresia puterii normative a federațiilor și au ca finalitate organizarea jocului în diferitele competiții sportive. Din momentul în care sportul este practicat într-un cadru competitiv (semi-profesionist sau profesionist), el este supus normelor statuate în diferitele regulamente ale federațiilor de profil. Participanții la competiție, indiferent dacă au un rol principal sau unul secundar⁵, își asumă prin semnarea regulamentelor și statutelor, obligația de a respecta autoritatea organizatorului. Astfel, puterea de care federațiile dispun cu titlu exclusiv este o putere de organizare, voința unilaterală a federațiilor impunându-se membrilor acesteia.

² S. Popescu, *Introducere în studiul dreptului*, Ed. Lumina Lex, București, 1994, p. 118.

³ D. C. Dănișor, I. Dogaru, Gh. Dănișor, *Teoria generală a dreptului*, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 110.

⁴ Gh. Mihai, *Fundamentele dreptului. Teoria izvoarelor dreptului obiectiv*, vol. III, Ed. All Beck, București, 2004, p. 63.

⁵ Prin aceasta desemnând medicii, kinetoterapeuții, antrenorii, personalul administrativ ș.a.

În accepțiunea juridică elementară, dreptul obiectiv reprezintă totalitatea normelor juridice dintr-o societate elaborate, instituite și aplicate de către organe competente ale statului, a căror respectare este obligatorie, fiind asigurate la nevoie prin forța coercitivă a puterii etatice.

În esență, sportul reprezintă o activitate fizică care presupune antrenamente metodice, reguli specifice de practicare și care, prin angrenarea în competițiile organizate, are ca finalitate obținerea unor performanțe.

Sportul reprezintă una dintre cele mai vechi activități ale omului, olimpismul antic, reprezentativ prin spirit și conținut, devenind peste veacuri un simbol care generează energii nebănuite și fonduri financiare uriașe.

Cel puțin în dimensiunea să competitivă, sportul este, înainte de toate, un fenomen instituțional. Aceasta înseamnă că diferitele discipline au apărut și funcționează în cadrul unei varietăți de instituții, constituite în esență de asociații și al căror ansamblu formează mișcarea sportivă. Această mișcare, de natură privată, se află la originea unor numeroase norme sportive ale căror obiect și caractere modelează funcționarea competițiilor. Astfel, sursă regulilor sportive este mișcarea sportivă⁶.

Regulile în materie de sport, pe baza cărora este construit sistemul competițiilor, sunt fondate pe existența unei mișcări extraordinar de bine structurate, ale cărei componente sunt strâns dependente unele de altele.

Apariția sporturilor moderne a fost localizată în spațiu și timp în Anglia la jumătatea secolului al XIX-lea. Prin inițiativa pedagogului Thomas Arnold de a canaliza prin sport ardoarea elevilor în cadrul marilor discipline sportive⁷ precum fotbalul, rugby-ul, boxul sau atletismul și de a favoriza înființarea unor asociații sportive din cadrul *public schools-urilor*, s-a ajuns să fie stabilite seturi de norme aplicabile în plan competițional, dincolo de regulile specifice fiecărui sport în parte. Regulile consacrate nu vizau doar aspectul pur tehnic al jocului, ci și maniera și spiritul în care acesta trebuia practicat. Au fost adoptate încă de la acel moment regulile *fair-play*-ului, ceea ce însemna că sportul reprezenta și reprezintă, dincolo de o simplă activitate fizică, o stare de spirit purtătoare de valori intrinseci⁸.

Se pune o întrebare legitimă: care este incidența dreptului în sport? O asemenea întrebare poate să surprindă astăzi, când activitatea sportivă, în eterogenele forme de manifestare, pare acaparată de drept în cadrul diferitelor sale ramuri. Sportul face obiectul unor dispoziții legislative unitare, în multe legislații europene occidentale, sau disparate, cum este cazul României și indiferent de viziunea legiuitorului pozitiv, contenciosul în materie de sport se află într-o continuă dezvoltare și acumulare, ceea ce poate reprezenta o reală provocare pentru juriști. Sportul reprezintă un stimul puternic al

⁶ Vom observa că aceeași mișcare sportivă este și sursa regulilor publice care reglementează în materie. G. Simon, C. Chaussard, Ph. Icard, D. Jacotot, C. de La Mardiere, V. Thomas, *Droit du Sport*, Presses Universitaires de France, Paris, 2012, p. 11.

⁷ Devenite ulterior „mari” prin criterii precum: numărul practicanților, numărul fanilor, spectatorilor sau telespectatorilor, capitalurile catalizate, salariile sportivilor, sumele de transfer ș.a.

⁸ G. Simon, C. Chaussard, Ph. Icard, D. Jacotot, C. de La Mardiere, V. Thomas, *op. cit.*, p. 12.

producției normative și la nivel internațional, printre instituțiile internaționale publice care și-au dovedit preocuparea naturală în problematica specifică sportului fiind ONU, UNESCO, Elveția, chiar dacă discutăm mai ales despre reglementări de tip *soft law*⁹.

Astăzi, sportul înseamnă mai mult decât simpla activare a răspunderii civile sau, rareori a celei penale, sportul intrând în sfera de influență a dreptului comercial, fiscal, financiar, internațional privat sau public, a dreptului muncii ș.a.

Sportul a devenit din ce în ce mai tentant pentru drept. Adoptarea unei reglementări publice speciale în domeniul sportului reprezintă materializarea interesului public în materie, expresia unei preocupări reale a legiuitorului pozitiv de a stabili borne normative în ceea ce privește activitatea sportivă. Dreptul este interesat de sport pentru că acesta reprezintă o activitate socială importantă, cu valențe nebănuite, care îl predispozează la a intra în câmpul de atracție al reglementării publice.

În ce privește reglementarea juridică a activității sportive, a mișcării sportive în general din România, aceasta s-a realizat târziu și imprecis. A trebuit să se aștepte până în 2000 când a fost elaborată și a intrat în vigoare *Legea nr. 69 din 28 aprilie 2000 a educației fizice și sportului*¹⁰. În Franța procesul de reglementare a fost mult mai rapid, însă poate nu atât de rapid în comparație cu evoluția și dinamica mișcării sportive într-un stat mult mai bine dezvoltat economic și pe plan sportiv¹¹.

Asta nu înseamnă totuși că, înainte de aceste intervenții, dreptul a fost inactiv sau inactivat, mai ales că dreptul este un fenomen esențialmente social. Mai mult, a dezvolta o activitate sportivă într-un regim competițional presupune respectarea unor norme și parcurgerea unor operațiuni metodice, tehnice și chiar juridice.

Organizațiile sportive s-au constituit astfel sub forma asociațiilor reglementate ca atare prin *Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații*¹². Apoi, angajarea de către cluburi a unor sportivi a antrenat inevitabil încheierea contractelor de muncă calificate ca atare și beneficiind de reglementările specifice dreptului muncii, direct aplicabile.

Potrivit art. 1 din *Legea nr. 69/2000 a educației fizice și sportului*¹³ aceasta „reglementează organizarea și funcționarea sistemului național de educație fizică și sport în

⁹ Pentru dezvoltări, a se vedea Fr. Buy, J.-M. Marmayou, D. Poracchia, F. Rizzo, *Droit du sport*, 3^e edition LGDJ Paris, 2012, pp. 44-52.

¹⁰ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 200 din data de 9 mai 2000.

¹¹ În 1975 a fost adoptată prima lege veritabilă privind sportul în Franța. Codul Sportului din Franța în vigoare este divizat în 4 „cărți”: Cartea I, intitulată „Organizarea activităților fizice și sportive”, este compusă dintr-un titlu preliminar care enunță „Principiile generale”, urmat de alte patru titluri tratând „Persoanele publice” (Titlul I), „Asociațiile și societățile sportive” (Titlul II), „Federațiile sportive și Ligile profesionale” (Titlul III) și „Organismele de reprezentare și de conciliere” (Titlul IV). Cartea a II-a, „Actanții sportului”, cuprinde 4 titluri astfel divizate: „Formare și Educație” (Titlul I), „Sportivi” (Titlul II), „Sănătatea sportivilor și lupta împotriva dopajului” (Titlul III), „Lupta împotriva dopajului animal” (Titlul IV). Cartea a III-a tratează „Practica sportivă” în trei titluri: „Locurile de practică sportivă” (Titlul I), „Obligațiile aferente activităților sportive” (Titlul II), „Evenimentele sportive” (Titlul III). Cartea a IV-a regroupează „Dispozițiile diverse” referitoare la „Finanțarea sportului” și la „Dispozițiile aplicabile în afara granițelor țării”. A se vedea G. Simon, C. Chaussard, Ph. Icard, D. Jacotot, C. de La Mardiere, V. Thomas, *op. cit.*, p. 47.

¹² Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 39 din data de 31 ianuarie 2000.

¹³ Legea principală fundamentală modificată de peste 20 de ori.

România”, acestea fiind „activități de interes național sprijinite de stat”. Art. 2 stabilește că „prin educație fizică și sport se înțelege toate formele de activitate fizică menite, printr-o participare organizată sau independentă, să exprime sau să amelioreze condiția fizică și confortul spiritual, să stabilească relații sociale civilizate și să conducă la obținerea de rezultate în competiții de orice nivel”:

- Educația fizică și sportul școlar și universitar, Educația fizică militară și profesională,
- Sportul pentru toți (ultra-amator), Sportul de performanță,
- Structurile administrației pentru sport,
- Direcțiile pentru tineret și sport județene, municipiul București, Comitetul Olimpic Român,
- Structurile sportive asociative, Asociațiile sportive, Cluburi sportive,
- Asociațiile județene și ale municipiului București pe ramuri de sport,
- Federațiile sportive naționale,
- Ligile profesioniste,
- Controlul și asistența medicală în domeniul educației fizice și sportului,
- Protecția socială a sportivilor de performanță,
- Finanțarea activității sportive,
- Prevenirea violenței în sport și lupta împotriva dopajului,
- Sancțiuni pentru încălcarea normelor juridice imperative ale legii.

Dincolo de enumerarea normativă generoasă, se observă că vocația legii este aceea de a acoperi întreg spectrul sportiv material intern, adică de a aglomera într-o lege specială problemele sistemului național de educație fizică și sport¹⁴.

Dintre multiplele acte normative care reglementează astăzi componente sau premise ale mișcării sportive am selectat câteva. Spre exemplu, *Legea nr. 551/2004 privind organizarea și funcționarea Comisiei Naționale de Disciplină Sportivă*¹⁵ reglementează organizarea și funcționarea unei comisii jurisdicționale naționale competentă în litigiile disciplinare sportive. Comisia funcționează pe lângă Agenția Națională pentru Sport ca organ deliberativ, fără personalitate juridică, independent în exercitarea atribuțiilor jurisdicționale date prin lege în competența sa. Comisia „este competentă să soluționeze recursul formulat împotriva hotărârilor definitive pronunțate, prin epuizarea căilor de atac, de comisiile interne de disciplină sau de alte organisme cu atribuții disciplinare, care sunt organizate și funcționează în cadrul federațiilor sportive naționale, asociațiilor județene și ale municipiului București, pe ramuri de sport, al ligilor profesioniste și Comitetului Olimpic Român, precum și a căilor de atac formulate împotriva hotărârilor Comisiei Naționale de Acțiune împotriva Violenței în Sport”. Interesant este că atribuțiile Comisiei se exercită numai dacă o parte interesată optează pentru această jurisdicție, astfel că utilitatea acesteia este relativizată.

În ceea ce privește filonul de cristalizare a normelor publice care reglementează mișcarea sportivă, nu trebuie să oitem problematica *dopingului* în sport, factor care

¹⁴ Componenta procedurală este evident exceptată, ea fiind reglementată pe de o parte de regulamentele interne, iar pe de altă parte de legea procedurală comună.

¹⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1161 din data de 8 decembrie 2004.

provoacă producție normativă. Astfel, un act normativ aparent colateral fenomenului sportiv, dar extrem de important în context pentru asigurarea condițiilor egale de competitivitate sportivă este reprezentat de *Legea nr. 227/2006 privind prevenirea și combaterea dopajului în sport*¹⁶ care, conform titlului, vizează lupta împotriva doppingului în sport. Legea reglementează organizarea activității anti-doping la nivel național, stabilește substanțele interzise sau metodele interzise care constituie încălcări ale reglementărilor anti-doping, instituie o responsabilitate directă a sportivului în legătură cu conținutul probei sale biologice, stabilește condițiile testării anti-doping, în competiție și în afara competiției, instituind din această perspectivă o reală procedură de urmat. Sigur că în bună măsură prevederile normative publice nu fac altceva decât să confirme reglementările de natură privată pe care Agenția Mondială Antidoping le-a instituit în timp în acest domeniu și pe care agențiile naționale le-au implementat deja în jurisdicțiile lor.

În cadrul normativ al securizării unor competiții sportive curate și non-violente se înscrie și *Legea nr. 4/2008 privind prevenirea și combaterea violenței cu ocazia competițiilor și a jocurilor sportive*¹⁷ care prevede la art. 2 că: „Organizatorii competițiilor și jocurilor sportive și forțele de ordine angrenate au obligația de a asigura protecția și siguranța spectatorilor, sportivilor și oficialilor și de a lua măsuri pentru prevenirea și înlăturarea oricăror incidente ce se pot produce pe traseele de afluire/defluire și în interiorul arenelor sportive, înainte, pe timpul și după terminarea competiției sau a jocului sportiv”. În esență, organizatorii au obligația de a asigura protecția și siguranța spectatorilor, sportivilor și oficialilor în incinta arenelor sportive, în timp ce în proximitatea acestora, respectiv pe traseele de afluire/defluire această obligație este în sarcina jandarmeriei¹⁸.

Una dintre modificările aduse Legii nr. 69/2000 a reprezentat-o Ordonanța Guvernului nr. 38/2017¹⁹ care a fost generată de criza acută de previzibilitate normativă și coerență administrativă în ceea ce însemna finanțarea sportului românesc. Pentru că auditorii publici externi ai Camerelor Curții de Conturi a României „interpretau” diferit legislația pozitivă în diferitele controale financiare derulate, iminența adaptării legislației era evidentă.

În preambulul noului act normativ este explicat contextul de reglementare, precizându-se că: „Structurile sportive de drept public organizate ca servicii în cadrul administrației publice locale nu pot încheia raporturi juridice specifice activității sportive cu sportivii de performanță în condițiile actuale reglementate de Legea nr. 69/2000, cu modificările și completările ulterioare, motivat de faptul că actualul cadru legislativ a condus/conduce la confuzii și interpretări diferite din partea organelor de control și există riscul real al blocării activității sportive de performanță cu efecte negative imediate atât în plan sportiv²⁰.

¹⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 518 din data de 15 iunie 2006.

¹⁷ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 24 din data de 11 ianuarie 2008.

¹⁸ Prezența jandarmilor în proximitatea locurilor de desfășurare a competițiilor sportive este obligatorie în situația în care se desfășoară competiții și jocuri sportive care implică cel puțin un grad mediu de risc potrivit Legii nr. 4/2008 privind prevenirea și combaterea violenței cu ocazia competițiilor și a jocurilor sportive.

¹⁹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 403 din data de 29 mai 2017.

²⁰ În același sens se mai precizează că: anul bugetar nu coincide cu anul sportiv competițional astfel că este

De reținut este că prin dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 38/2017 au fost introduse două modificări fundamentale. Prima dintre ele este reprezentată de „contractul de activitate sportivă” definit normativ ca fiind „convenția încheiată pentru o durată determinată între structurile sportive și participanții la activitatea sportivă prevăzuți la art. 67¹ alin. (1) lit. a)-c), care are ca obiect desfășurarea unei activități cu caracter sportiv”. Din perspectivă fiscală, „veniturile realizate din contractul de activitate sportivă se încadrează în categoria veniturilor din activități independente prevăzute de Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal”.

A doua modificare de substanță este reprezentată de introducerea la art. 18¹ din Legea nr. 69/2000 a unui nou alineat al cărui conținut normativ este următorul: „autoritățile administrației publice locale pot aloca sume pentru finanțarea activității sportive în limita a max. 5% din bugetul aprobat”. În anul 2018, prin Legea nr. 90/2018²¹ a fost modificat alin. (3) al art. 18¹ în sensul că: „Autoritățile administrației publice locale pot aloca sume pentru finanțarea infrastructurii și activității sportive, potrivit alin. (1) și (2), din bugetul aprobat”, liberalizându-se astfel plafonarea finanțării sportului de către autoritățile publice locale. Chiar dacă *de lege ferenda* s-ar impune realizarea unor pași suplimentari către uniformizarea legislației pozitive care reglementează domeniul sportiv, o transparență efectivă a mișcării sportive, inclusiv în reglementarea neechivocă a criteriilor de departajare și eficiență în jurisdicțiile federale, aceste noutăți legislative punctuale sunt printre cele mai importante din ultimii ani.

Poate SPORTUL să se auto-seteze și auto-managerizeze, încapsulat, în afara normelor juridice?

Evident că nu, doar că supunerea mișcării sportive la dreptul sportului și la dreptul comun în general, cu consecința reglementării reziduale prin norme sportive în interiorul mișcării sportive este una ceva mai complicată. Subordonarea de principiu a normelor sportive față de dreptul etatizat este recunoscută. Totuși, autonomia dreptului sportului este, pe de altă parte, evidentă. Reglementarea publică în materie de sport nu afectează aproape deloc puterea autorităților sportive de a edicta norme nu doar de fond, ci și de procedură. Obiectul dispozițiilor cuprinse în legislația sportului este de a încadra activitatea de așa manieră încât exercitarea sa să se efectueze cu respectarea principiilor libertății, egalității, justiției, responsabilității pe care se sprijină statul de drept. În schimb, reglementarea publică a sportului nu înțelege să se substituie mișcării sportive, care rămâne liberă, cu respectul principiilor generale, să stabilească ea însăși normele sportive adecvate²².

Oarecum bizar, se întâmplă uneori chiar ca legea națională contrară să cedeze în fața „legii sportive”, care este totuși o reglementare privată. De exemplu, orașele care candidează la organizarea Jocurilor Olimpice trebuie să garanteze că legislația națională

necesară intervenția de urgență asupra Legii nr. 69/2000 pentru a se putea asigura un cadrul legal coerent necesar fundamentării bugetului administrației publice centrale și locale pe anul viitor, condiții în care Ordonanța Guvernului nr. 38/2017 reprezintă o intervenție de îndată în sprijinul activităților și structurilor sportive pe plan național și local ce nu suportă amânare și de a cărei aprobare depinde fundamentarea bugetului pe anul viitor atât la nivelul administrației publice centrale, cât și locale.

²¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 335 din data de 17 aprilie 2018.

²² G. Simon, C. Chaussard, Ph. Icard, D. Jacotot, C. de La Mardiere, V. Thomas, *op. cit.*, p. 50.

va respecta Carta Olimpică, la nevoie, modificând legislația națională. În 1998, pentru a obține dreptul de a organiza *Grand Prix*-ul Franței la Formula 1, Franța a trebuit să modifice anumite dispoziții ale legii din 16 iulie 1984, în concordanță cu exigențele FIFA! Se ajunge deci că norma sportivă, normă privată, să prevaleze asupra legii statelor, ceea ce arată puterea și eficacitatea reală a sistemului sportiv²³.

3. Concluzii

Activitatea sportivă nu se poate desfășura în afara dreptului, la fel ca și orice altă activitate umană. Doar că, spre deosebire de alte activități sociale, mișcarea sportivă beneficiază de un set de norme specifice, proprii care se află într-un raport de complementaritate cu normele dreptului obiectiv.

Astăzi dreptul obiectiv, prin dreptul pozitiv – fațeta sa actuală, nu mai este supus doar unei acțiuni a factorilor de configurare tradiționali, ci este produsul influenței conjugate a unor elemente inedite care provoacă producția normativă. Acești factori moderni de configurare, cum sunt și mentalitățile, sportul, arta, muzica, cinematografia, medicina ș.a. au un rol important în activitatea de reglementare normativă.

Este de notorietate că dreptul este dinamic. În dinamica sa specifică, dreptul rămâne în context, raportându-se permanent atât la cadrul social, cât și la evoluțiile științifice. Generalitatea și universalitatea dreptului obiectiv îl angajează într-o misiune permanentă de *update* normativă care urmărește să țină pasul cu dinamica intrinsecă a fenomenului sportiv.

²³ *Idem*, p. 51.

