

Dr. sc. Nenad Đurđević, redovni profesor
Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu

AUTONOMIJA SPORTA – OBAVEZNOST SPORTSKIH PRAVILA MEĐUNARODNIH SPORTSKIH SAVEZA NA NACIONALNOM NIVOU

*UDK: 796/799 : 34 (4)
Primljeno: 15. 12. 2017.
Izvorni znanstveni rad*

Utvrđivanje pravila leži u samom biću sporta. Može se čak reći da pravni poredak dopušta samo onu sportsku aktivnost koja se odvija prema utvrđenim pravilima. Sa ovim je većinom povezano i osnivanje udruženja i saveza za konkretan sport. Priznavanje sporta od strane javnih vlasti kao prostora prepuštenog autonomnom regulisanju od strane sportskih organizacija, daje sportskim pravilima poseban značaj. Da bi, međutim, autonomija sportskih organizacija bila komplementarna sa ulogom javnih vlasti u oblasti sporta, ona se mora temeljiti na principima demokratije, solidarnosti i dobrog upravljanja u sportu, uz očuvanje nezavisnosti sportskog pokreta od svake političke i ekonomske manipulacije, uključujući i preteranu komercijalizaciju. Kako se savremeni sport dominantno temelji na piramidalnoj strukturi, odnosno federalnom sistemu koji se bazira na priznatim sportskim savezima (federacijama) organizovanim na nacionalnom i međunarodnom nivou po principu „jedna sport jedan savez“, to je sasvim razumljivo da su sportska pravila koja donosi sportski savez koji je na međunarodnom nivou na vrhu piramide, i ima monopolski položaj, kako potpora autonomnom funkcionisanju celokupnog sistema određenog sporta tako i veliki ograničavajući faktor u ostvarivanju autonomnog odlučivanja na nižim nivoima sportskog organizovanja. Upravo pomoću sportskih pravila, koja često propisuju ozbiljne sankcije, međunarodni sporski savezi nastoje da očuvaju svoj dominantni status. Autor u radu razmatra pravnu prirodu i pravnu obaveznost sportskih pravila međunarodnih sportskih saveza na nacionalnom nivou, kako za sportske organizacije tako i javne vlasti i pravosudne organe. Autor posebno ukazuje na problem tzv. dinamičkog upućivanja na sportska pravila međunarodnih sportskih saveza kroz statutarne odredbe nacionalnih i nižih sportskih saveza, i na stav nemačke sudske prakse o nedopuštenosti takvog načina obezbeđenja pravne obaveznosti međunarodnih sportskih pravila na nacionalnom nivou.

Ključne reči: *sport, autonomija sporta, sportska pravila, međunarodni sportski savez, monopolski položaj*

Sport je važan ne samo za pojedince nego i za društveni i kulturni razvoj svake zajednice, kako na nacionalnom tako i na regionalnom i lokalnom nivou. Nevladine, neprofitne sportske organizacije predstavljaju osnov za razvoj i kontinuirani opstanak savremenog demokratskog sporta i daju jedinstveni doprinos razvoju društva zasnovanog na vladavini zakona, pluralističkoj demokratiji i poštovanju ljudskih prava. Takvu ulogu sportske organizacije mogu da ostvare samo ako im

je garantovana autonomija,¹ kao temeljni princip koji sportu na specifičan način omogućuje razvoj. Odgovornost koju sport ima u društvu i autonomija kojom reguliše sam sebe doveli su do njegovog kredibiliteta i legitimnosti. Na taj način, autonomija znači očuvanje vrednosti sporta i postojećih struktura putem kojih se on razvijao u Evropi i svetu. Utoliko je i od ogromne važnosti da se autonomija sportskih organizacija podrži, uprkos različitim slabostima koje sportske organizacije pokazuju.² Sportske organizacije moraju sačuvati autonomiju svoga delovanja kako bi mogle nesmetano ostvarivati svoje ciljeve i poslanje, koji su univerzalnog karaktera i nadilaze nacionalne okvire, stavljajući se u službu humanizma i promocije opštih vrednosti na globalnom polju.³ Kolika je važnost autonomije za celokupni sportski pokret vidi se i iz činjenice da Olimpijska povelja autonomiju stavlja u rang osnovnih principa olimpizma.⁴

Koncept autonomije sporta, odnosno autonomije sportskih organizacija priznat je kako od strane olimpijskog i sportskog pokreta⁵ tako i od međunarodnih organizacija. Savet Evrope je pravo volonterskih nevladinih sportskih organizacija da ustanove autonoman proces odlučivanja, u skladu sa zakonom, uz obavezu javnih vlasti da priznaju njihove odluke, utvrdio svojim osnovnim dokumentom u oblasti sporta – Evropskom sportskom poveljom (čl. 3. st. 3).⁶ U Evropskoj uniji,⁷ Evropska komisija je autonomiju sportskih organizacija priznala kroz Belu knjigu o sportu

¹ „Autonomija športa te nevladinih i neprofitnih športskih organizacija od svih utjecaja i miješanja politike, države ili treće strane u pitanja organizacije, demokratskih standarda biranja i odlučivanja u športskim tijelima svih razina, financiranja športa iz javnih ili drugih izvora i trošenja finansijskih sredstava, donošenja, provedbe i tumačenja pravila koja se odnose na šport i športske aktivnosti i drugih pitanja važnih za djelovanje športa jedno je od najvažnijih načela na kojima treba počivati hrvatski šport.” Temeljna načela i smjernice razvoja športa u Republici Hrvatskoj, radni materijal, Nacionalno vijeće za šport, 2011, str. 13, <http://www.sabor.hr/fgs.axd?id=20365>.

² Tone Jagodic – Zlatko Mateša, „*The autonomy of a national olympic committee and the relation with different legal subjects and athletes*“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, br. 2/2017, str. 373. i 392.

³ Videti, Saša Ceraj, *Neovisnost olimpijskog pokreta*, http://beta.bib.irb.hr/645394/download/645394.Neovisnost_olimpijskog_pokreta.pdf.

⁴ “Potvrđujući da se sport odvija u okviru društva, sportske organizacije olimpijskog pokreta imaju prava i obveze neovisnosti, što uključuje slobodno utvrđivanje i nadzor sportskih pravila, određivanje strukture i upravljanja organizacijama, uživanje u pravu izbora bez vanjskog utjecaja i odgovornost za osiguravanje primjene načela dobrog upravljanja.” tačka 5. temeljnih načela Olimpijske povelje (na snazi od 2. kolovoza 2015. godine), https://www.hoo.hr/images/dokumenti/sport-olimpizam-medunarodni/Olimpijska_povelja_2015.pdf.

⁵ Prema zaključcima XIII. Olimpijskog kongresa u Kopenhagenu iz 2009. godine, bavljenje sportom moraju voditi nezavisne sportske organizacije a javne vlasti moraju u potpunosti poštovati autonomiju sporta.

⁶ Videti, Nenad Đurđević, *Javne vlasti i sport*, Kragujevac, 2007., str. 461-462.

⁷ Jedan od ključnih dokumenta Evropske unije za afirmaciju autonomije sportskog pokreta jeste tzv. Deklaracija iz Nice (“Deklaracija o specifičnim karakteristikama sporta – socijalna funkcija sporta u Evropi; ključni aspekt za implementaciju zajedničke politike”), koju je usvojio Evropski savet 2000. godine. Prema ovoj Deklaraciji, jedan od osnovnih ciljeva država članica Evropske unije u oblasti sporta jeste ostvarivanje nezavisnosti svih sportskih organizacija i poštovanje njihovog pravo da se organizuju kroz odgovarajuće asocijacijske strukture. S druge strane, sportske federacije moraju da igraju ključnu ulogu u obezbeđenju suštinske solidarnosti na različitim nivoima bavljenja sportom, razvoju demokratije i garancije sportske kohezije i jednakog pristupa bavljenja sportom za mušku i žensku populaciju i mlade, kao i borbe protiv dopinga, nasilja i rasističkog i ksenofobičnog ponašanja.

iz 2007. godine,⁸ dok je uvažavanje „specifičnosti sporta“ postalo sastavni deo čl. 165. Lisabonskog ugovora.⁹ Opšta skupština Ujedinjenih nacija je na svojoj 69. sednici u 2014. godini konsenzusom usvojila rezoluciju kojom poduprla nezavisnost i autonomiju sporta, kao i misiju Međunarodnog olimpijskog odbora u upravljanju Olimpijskim pokretom.¹⁰

1. SPORTSKA PRAVILA

Pravo sportskih organizacija (udruženja, saveza, federacija) da slobodno ustanovljavaju, menjaju i tumače pravila primerena njihovom sportu, bez bilo kakvog nepotrebnog političkog i ekonomskog uticaja, smatra se bitnim delom „autonomije sporta“.¹¹ Prema Stavu olimpijskog i sportskog pokreta o specifičnosti i autonomiji sporta,¹² sportskim savezima vladaju sportska pravila, a olimpijski i sportski pokret treba biti ključni faktor u definisanju tih pravila, koja će biti priznata kao specifična. Uvažavanje specifičnosti sportskih pravila uključuje i prihvatanje izuzetaka od primene određenih opštih zakonskih načela (načelo proporcionalnosti, uzimanje u obzir osobenosti svakog zasebnog slučaja, itd.) u čisto sportskih pitanjima. To podrazumeva i da se sukobi u vezi primene sportskih pravila trebaju rešavati unutrašnjim mehanizmima, uključujući arbitražu Sportskog arbitražnog suda.

Naglašavanje značaja sportskih pravila za autonomiju sportskih saveza nije ni malo slučajno. Svaki sport ima svoja određena pravila. Utvrđivanje pravila leži u samom biću sporta. Može se čak reći da pravni poredak dopušta samo onu sportsku aktivnost koja se odvija prema utvrđenim pravilima. Što je neki sport opasniji, a naročito ako je u pitanju nova sportska grana, pravila za nju su preciznija. Upravo sa ovim je većinom povezano i osnivanje udruženja za konkretan sport. Time se

⁸ EUROPEAN COMMISSION WHITE PAPER ON SPORT, COM (2007.) 391 final, 2007.; http://ec.europa.eu/sport/documents/white-paper/whitepaper-full_en.pdf.

⁹ „Unija će doprinosti promociji europskog sporta, vodeći pritom računa o specifičnoj prirodi sporta, njegovim strukturama koje se temelje na dobrovoljnoj aktivnosti te njegovoj socijalnoj i obrazovnoj funkciji“ (čl. 165. st. 1); Videti, Arsen Bačić – Petar Bačić, „Lisabonski ugovor i novi start europskog sportskog prava“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, br. 4/2011, str. 681-702.

¹⁰ „Mi toplo pozdravljamo ovu rezoluciju kao istorijsku prekretnicu u odnosima između sporta i politike. Sjajni odnosi između UN i MOK mogu da u tom smislu posluže kao primer za saradnju nacionalnih olimpijskih komiteta i nacionalnih vlada. Ovaj odnos sa vladama podrazumeva da sport uvek mora da bude politički neutralan“ izjavio je nakon skupštine UN predsednik Međunarodnog olimpijskog komiteta Tomas Bah. Navedeno prema, <http://www.politika.rs/sr/clanak/309884/Ujedinjene-nacije-priznale-nezavisnost-MOK-i-sporta>.

¹¹ Jean Loup Chapellet, *Autonomy of sport in Europe*, Council of Europe Publishing, 2010., p 49.

¹² U pitanju je stav koji je dostavljen Evropskoj uniji 2008. godine tokom francuskog predsedavanja od strane MOKa i najvećih međunarodnih sportskih saveza. Videti, http://sport-pgz.hr/wp-content/uploads/2009/07/HOO_autonomija_olimpijskog_i_sportskog_pokreta.pdf.

jemči da sport neće biti upotrebljen kao naknadni "pokrivač" za kriminalne radnje, nego da će se odvijati u opšte regulisanim okvirima.¹³

1.1. Pojam, pravna priroda i funkcije sportskih pravila

Priznavanje sporta kao prostora prepuštenog autonomnom regulisanju od strane sportskih organizacija (saveza, udruženja) daje sportskim pravilima poseban značaj. Posmatrano sa stanovišta pravnih propisa, sportska pravila predstavljaju norme kojima se utvrđuju pravila ponašanja učesnika u sistemu sporta pri obavljanju sportskih aktivnosti i delatnosti, sa ciljem konkretizovanja zaštite pravnih dobara.¹⁴

Pojam "sportska pravila" vrhovni je pojam za sve norme utvrđene od strane sportskih udruženja i saveza. Često se pored pojma "sportska pravila" upotrebljava i pojam "pravila igre". Razlika između ove dve grupe pravila nije pravne, nego činjenične prirode. Naime, pojam "pravila igre" je uži pojam od pojma sportska pravila, i upotrebljava se kada se označavaju ona sportska pravila kojima se uređuje samo obavljanje sportske aktivnosti, odnosno odvijanje sportskog takmičenja.

O pravnoj prirodi sportskih pravila ne postoji jedinstven stav u pravnoj literaturi. Prema jednom stanovištu, sportska pravila imaju normativni karakter, te lice koji se njih pridržava postupa "socijalno adekvatno", odnosno shodno pravu.¹⁵ Polazeći od načela da je "sve dopušteno što nije zabranjeno državnim pravnim normama", izvesni pravnici su zaključili da učesnik u sportskim dešavanjima koji ne prekrši nijednu pravnu normu, samim tim postupa "shodno pravu". Ako se oni pri tom pridržavaju i pravila koje je utvrdilo sportsko udruženje, njihovo se ponašanje mora tretirati kao pravno dopušteno.¹⁶ Nasuprot ovom gledištu, većina pravnih pisaca smatra da sportska pravila nemaju normativni značaj, a ne mogu prerasti ni u običajno pravo.¹⁷ Ona, doduše, obavezuju učesnike u sportu, ali državni i sudski organi pri proceni dopuštenosti nečijeg ponašanja nisu njima vezani. Normativni karakter nedržavnih pravila može se temeljiti samo na izričitoj državnoj delegaciji ovlašćenja za stvaranje prava.

Za razumevanje pravne prirode sportskih pravila potrebno je voditi računa i da su ona sadržana u statutima i drugim opštim aktima sportskih udruženja i saveza. Utoliko je pitanje pravne prirode sportskih pravila neodvojivo od pitanja pravne prirode statuta i drugih opštih akata jednog udruženja (udruge). Ovo pitanje je

¹³ Wolfgang Schild, "Das Strafrechtliche Problem der Sportverletzung (vorwiegend im Fussballkampfspiel)", Jura, br. 11/1982, str. 587.

¹⁴ Erwin Deutsch, "Die Mitspielerletzung im Sport", VersR, br. 41/1974, str. 1045; Christian Bar, Verkehrspflichten – Richterliche Gefahrsteuerungsgebote im Deutschen Deliktsrecht, Koeln, 1980., str. 61; Marburger, isto, str. 302.

¹⁵ Videti Jochen Fritzweiler, *Haftung bei Sportunfaellen*, Muenche, 1978., str. 51-52.

¹⁶ H. L. Nipperdey, "Rechtswidrigkeit, Sozialadaequanz, Fahrlaessigkeit, Schuld im Zivilrecht", NJW, br. 48/1957, str. 1777-1778.

¹⁷ Videti Deutsch, op.cit., str. 1048; Paul Friedrich, "Die Haftung des Sportlers aus S 823 Abs. 1 BGB", NJW, br. 17/1966, str. 755-756; Peter Kleppe, "Skiregeln und ihre Bedeutung fuer die Schadenshaftung", VersR, br. 5/1968, str. 127.

u pravnoj literaturi razmatrano prvenstveno sa stanovišta pravne prirode statuta udruženja. O tom pitanje, međutim, ne postoji jedinstveno stanovište. U nemačkoj pravnoj literaturi i sudskoj praksi mogu se uočiti tri mišljenja, odnosno teorije.¹⁸ *Prema ugovornoj teoriji*, autonomija udruženja¹⁹ proizilazi iz ustavom garantovane slobode udruživanja (čl. 9. st. 1. Osnovnog zakona – Grundgesetz), iz koje se, pak, izvode slobode delovanja pojedinca (shodno čl. 2. st. 1. Osnovnog zakona). Autonomija udruženja nije ništa drugo nego izraz privatne autonomije članova udruženja. Osnovno (temeljno) pravo pojedinaca na pravno-poslovno samoodređenje istovremeno legitimise i na usvajanje statuta udruženja kao organizacionog ugovora, odnosno obligacionog ugovora između udruženja i njegovih članova. Izraz i instrument privatne autonomije kao samoodređenja pojedinaca u pravnom životu je ugovor. Samim tim, statut nastaje, kao višestrani pravni posao, putem uzajamne razmene saglasnih izjava volja, u kojima osnivači ispoljavaju saglasnost sa sadržinom statuta. Statut ima karakter organizacionog ugovora u delu u kome regulise organe udruženja i njihove nadležnosti, a karakter obligacionog ugovora kada regulise obaveze članova na određena davanja prema udruženju. Statut ne gubi karakter ugovora i nakon nastanka udruženja, pa je on obavezujući i za nove članove na osnovu ugovora o pristupanju, odnosno privatnopravnog priznavanja njegove obaveznosti. I prvobitno uobličavanje statuta i saglasnost kasnijih članova su akti samovezivanja (samoobavezivanja). *Prema normativnoj teoriji*, statut nije ništa drugo nego objektivni zakon koji je zasnovan na autonomiji udruženja i nije rezultat pregovora između individua koji svoje interese putem kompromisa zajedno koordinišu. Šta više, učesnici u stvaranju statuta teže da stvore određeni poredak u udruženju koji pokušava da ostvari nadindividualne ciljeve. Statut zbog toga ima važnost kako za postojeće tako i za buduće članove udruženja i samim tim u okvirim udruženja ima istu funkciju kao i državni zakon. Ne postoji suštinska razlika u cilju i načinu dejstvu statuta i državnog zakona, pa zbog toga „zakonodavstvo“ udruženja treba posmatrati kao stvaranje normi pravno-poslovnim sredstvima, koje svoju legitimaciju ima u pravno-poslovnoj autonomiji članova udruženja. Konačno, prema vladajućoj u literaturi i sudskoj praksi, modifikovanoj normativnoj teoriji ili mešovitoj teoriji, statut u trenutku osnivanja udruženja ima karakter ugovora zaključenog između osnivača, da bi nakon nastanka udruženja statut izgubio karakter ugovora i dobio karakter osobenog normativnog regulisanja „života“ udruženja kome se članovi podvrgavaju, na isti način na koji se građani podvrgavaju dejstvu zakona. Statut je usmeren na to da nadindividualno regulise brojne pravne odnose. Njegove odredbe su generalno apstraktne prirode i nisu usmerene na unapred

¹⁸ Videti, Joachim Reichenberger, *Das Verbot dynamischer Satzungsverweisungen – Theorie und Wirklichkeit*, Seminararbeit, Universitaet Bayreuth, 2008, str. 5-6, http://sportrecht.org/cms/upload/01grundlagen/02/Reichenberger_Dynamische_Satzungsverweisungen.pdf.

¹⁹ Autonomija udruženja se prema skoro jedinstvenom stanovištu u nemačkoj pravnoj literaturi bazira na priznavanju volje članova udruženja, pa samim tim i na privatnoj autonomiji. Manji deo autora smatra da se autonomija udruženja treba posmatrati kao kompetenciju udruženja na stvaranje normi i njihovu primenu u vlastitim poslovima, koja se izvodi iz državne vlasti. Utoliko ovlašćenje udruženja na donošenje sopstvenih pravila se ne temelji na privatnoj autonomiji članova udruženja već na izričitoj ili u najmanju ruku prečutoj državno delegaciji nadležnosti. Videti, Petra Buck-Heeb – Andreas Dieckmann, *Selbstregulierung im Privatrecht*, Tuebingen, 2010., str. 56.

određen krug adresata. Lica koja žele da pristupe udruženju nemaju pre učlanjenja nikakvu mogućnost da utiču na sadržinu statuta već jedino mogu da prihvate statut takav kakav je („take it or leave it“) Međutim, bez obzira na sve ovo, odredbe statuta udruženja nemaju karakter pravnih normi.²⁰

Bez obzira na to koja se teorija prihvata o pravno prirodi statuta udruženja, u nemačkoj pravnoj literaturi i sudskoj praksi postoji saglasnost da pravila sadržana u opštim aktima udruženja, kao i odluke organa udruženja, podležu sudskoj kontroli, pri čemu „oštrina“ te kontrole zavisi od toga kolika je pozicija moći udruženja u odnosu na pojedine članove. Kod udruženja kod kojih je članstvo u svakom pogledu dobrovoljno, odnosno kod kojih pojedini članovi nisu ni ekonomski ni socijalno „upućeni“ na članstvo u određenom udruženju, pa mogu i da u svako doba napuste udruženje ako više nisu saglasni sa mišljenjem većine, sudska kontrola sadržine opštih akata udruženja se usmerava na proveru usaglašenost sa najvišim pravnim principima (posebno sa par. 134.²¹ i 138.²² nemačkog Građanskog zakonika). Nasuprot tome, ukoliko je pojedini član „upućen“ na članstvo u udruženje, onda se i sudska kontrola sadržine opštih akata udruženja pooštava sa stanovišta primene par. 242.²³ Građanskog zakonika.²⁴ Autonomija udruženja (pa i saveza) nije neograničena i u svakom pravnom sistemu, pa i u nemačkom, podleže državno i sudskoj kontroli. U nemačkoj ta kontrola proizilazi iz ograničenja autonomije udruženja sadržane u čl. 9. st. 2. Osnovnog zakona, dok se, na primer, u švajcarskom pravu izvodi iz čl. 63. st. 2. Građanskog zakonika.²⁵

1.2 Obaveznost sportskih pravila u Republici Srbiji

Jedan od retkih evropskih zakona koji je dao definiciju sportskih pravila i utvrdio granice njihove obaveznosti jeste novi Zakon o sportu Republike Srbije iz 2016. godine (ZS).²⁶

Šta su sportska pravila, utvrđeno je čl. 3. st. 1. tač. 28) Zakona o sportu. Sportska pravila jesu pravila utvrđena opštim aktima nadležnih nacionalnih sportskih saveza, kojima se uređuje obavljanje sportskih aktivnosti i delatnosti i ostvarivanje utvrđenih sportskih ciljeva.²⁷ Koji sportski savezi imaju status „nadležnih nacionalnih sportskih saveza“ utvrđeno je čl. 3. stav 1. tač. 18)-20) i čl. 120. st. 2. tač. 1) Zakona

²⁰ Buck-Heeb – Dieckmann, op. cit., str. 57-59.

²¹ „Pravni posao koji je suprotan zakonskoj zabrani, ništetan je, ako zakon drugačije ne određuje.“

²² „Ništetan je pravni posao koji je suprotan dobrim običajima“ (par. 138. st. 1).

²³ „Dužnik je obavezan da činidbu ispuni tako kako to zahtijevaju poštenje i savjesnost obzirom na običaje u prometu.“

²⁴ Buck-Heeb – Dieckmann, ibid., str. 65-66.

²⁵ Daniel Graetz, Missbrauch der marktbeherrschenden Stellung durch Sportverbaende, Tuebingen, 2009., str. 100.

²⁶ „Sl. glasnik RS“, br. 10/2016.

²⁷ Iz ove zakonske odredbe proizilazi da status sportskih pravila imaju samo one odredbe statuta i drugih opštih akata nacionalnih sportskih saveza kojima se uređuje obavljanje sportskih aktivnosti i delatnosti i ostvarivanje utvrđenih sportskih ciljeva.

o sportu. Utoliko, nadležni nacionalni sportski savez jeste sportski savez (granski, za oblast sporta) čiji su ciljevi, zadaci i delovanje u oblasti sporta usmereni na teritoriju Republike Srbije i koji je otvoren za učlanjenje lica sa teritorije Republike Srbije, a kome je takav status priznat Pravilnikom o nadležnim nacionalnim sportskim savezima koji donosi ministar omladine i sporta. U jednoj grani, odnosno oblasti sporta samo jedan nacionalni sportski savez može imati status „nadležnog“, sa izuzetkom sportske rekreacije i sporta osoba sa invaliditetom. Sportska pravila neposredno se primenjuju na sva lica koja su, neposredno ili posredno, obuhvaćena nadležnostima nadležnog nacionalnog sportskog saveza.²⁸ Sportska pravila su obavezujuća i za sportske organizacije i sportiste prilikom zaključenja i izvršenja ugovora, i oni su dužni da ih se pridržavaju.²⁹

Sportska pravila su sadržana u opštim aktima nadležnog nacionalnog sportskog saveza. Prema članu 98, st., 3. i čl. 106. st. 2. Zakona o sportu, na opšta i pojedinačna akta nacionalnih sportskih saveza za grane i oblasti sporta shodno se primenjuju zakonske odredbe koje se odnose na opšte i pojedinačne akte sportskih udruženja. To znači da su opšti akti sportskog saveza: statut, pravilnik i odluka kojom se na opšti način uređuju određena pitanja. Statut je osnovni opšti akt sportskog saveza.³⁰ Statut i drugi opšti akti sportskog saveza moraju biti saglasni sa višim sportskim pravilima (to su pravila Olimpijskog komiteta Srbije, Paraolimpijskog komiteta Srbije i Sportskog saveza Srbije) i Zakonom o sportu. Osim toga, opšta akta sportskog saveza podležu oceni ustavnosti i zakonitosti u skladu sa Ustavom Srbije i zakonom.³¹ Pojedinačni akti koje donose organi i ovlašćena lica u sportskom savezu moraju biti u skladu sa opštim aktima sportskog saveza, višim sportskim pravilima i zakonom.³² U slučaju nesaglasnosti odredaba opšteg akta sportskog saveza sa odredbama zakona ili sportskim pravilima višeg nadležnog sportskog saveza, neposredno se primenjuju odredbe zakona, odnosno sportskih pravila.³³

Kada je reč o odnosno sportskih pravila koja donosi nadležni nacionalni sportski savez i sportskih pravila koja donosi nadležni međunarodni sportski savez, Zakon o sportu je propisao da nadležni nacionalni sportski savezi usaglašavaju svoja sportska pravila sa sportskim pravilima nadležnog međunarodnog sportskog saveza, a u slučaju da nisu usaglašena ili da nadležni nacionalni sportski savez nije doneo odgovarajuća sportska pravila, neposredno se primenjuju sportska pravila nadležnog međunarodnog sportskog saveza, osim ako nisu u skladu sa Zakonom o

²⁸ Čl. 6. st. 2. ZS.

²⁹ Čl. 10. st. 5. ZS.

³⁰ Svaki član sportskog udruženja može pokrenuti postupak pred mesno nadležnim osnovnim sudom za utvrđivanje ništavosti opšteg akta sportskog udruženja koji je donet suprotno statutu sportskog udruženja ili sportskim pravilima, u skladu sa zakonom kojim se uređuje rad udruženja (čl. 41. st. 4. ZS).

³¹ Prema čl. 194. st. 3. i čl. 195. st. 1. Ustava Srbije („Sl. glasnik RS“, br. 98/2006), svi opšti akti udruženja građana moraju biti saglasni sa Ustavom i saglasni zakonu. Članom 167. stav 1. Ustava Srbije propisano je da Ustavni sud odlučuje o saglasnosti opštih akata udruženja građana sa Ustavom i zakonom.

³² Čl. 40. ZS.

³³ Čl. 34. ZS.

sportu.³⁴ Status nadležnog međunarodnog sportskog saveza ima onaj međunarodni sportski savez koji je član ili koji je priznat od strane Međunarodnog olimpijskog komiteta i Međunarodnog paraolimpijskog komiteta kada su u pitanju sportovi osoba sa invaliditetom, odnosno međunarodni sportski savez koji je na svetskom nivou nadležan za određenu granu ili oblast sporta i u koji je učlanjen nadležni nacionalni sportski savez.³⁵

Ovde treba ukazati i na odredbu člana 64. Zakona o sportu kojom su regulisane posledice neusaglašenosti pojedinačnih odluka koje donesu organizacije u oblasti sporta a koje nisu u skladu sa zakonom i sportskim pravilima. Odluke kao pojedinačni akti organa, odnosno zastupnika sportskog saveza su ništave ako su donete suprotno zakonu, sportskim pravilima višeg saveza ili opštem aktu sportskog saveza. Ništavost odluke utvrđuje mesno nadležni osnovni sud, po tužbi svakog člana sportskog saveza ili drugog lica koje ima pravni interes za podnošenje tužbe, kao i državnog pravobranioca, pravobranioca autonomne pokrajine i pravobranioca jedinice lokalne samouprave na čijoj teritorije je sedište sportskog udruženja, osim ako je za rešavanje sporova koji nastanu u sportskom udruženju utvrđena nadležnost stalnog sportskog arbitražnog suda pri Olimpijskom komitetu Srbije, Paraolimpijskom komitetu Srbije ili Sportskom savezu Srbije. Tužba za utvrđenje ništavosti podnosi se u roku od 60 dana od dana kada je podnosilac tužbe saznao za razloge ništavosti odluke, s tim da se ne može podneti po isteku roka od tri godine od dana donošenja odluke. Postupak za utvrđivanje ništavosti pojedinačnog akta (odluke) nadležni sud vodi prema odredbama zakona kojim se uređuje parnični postupak.

Na koji način nacionalni sportski savezi pravno obezbeđuju poštovanje od svojih članova pravila koja donose nadležni međunarodni sportski savezi najbolje se može pokazati na primeru odredbi statuta Fudbalskog saveza Srbije i njegovih članica.

Prema čl. 2. stav 4. Statuta Fudbalskog saveza Srbije (FSS) od 27.08.2017. godine, prava, dužnosti i obaveze FSS definisani su autonomijom koju mu pruža regulativa FIFA, UEFA, Zakon o sportu i propisi FSS. Fudbalski savez Srbije se kao član FIFA (Fédération Internationale de Football Association) i UEFA obavezao da će uvek poštovati statute, pravilnike, direktive i odluke FIFA-e i UEFA-e i etički kodeks FIFA, da će priznati nadležnost CAS-a i poštovati njegove odluke, kako je navedeno u odgovarajućim odredbama statuta FIFA i UEFA, da će odgovarati za obaveze klubova prema FIFA i UEFA i da će voditi računa o ostalim pravima i obavezama koje proističu iz statuta, pravilnika i odluka FIFA i UEFA (čl. 3. st. 2. Statuta FSS). U sklopu toga je i zadatak FSS da normativno uređuje prava i dužnosti svakog člana FSS, donosi odluke o statusu članova i donosi ostale pravne akte i da ih obaveštava o njihovim obavezama koje proizilaze iz statuta FIFA i UEFA (čl. 6. st. 1. Statuta FSS). Status i pravilnici članova FSS (teritorijalnih saveza, stručne-strukovne fudbalske organizacije, klubova, liga i ostalih grupa klubova) moraju biti u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom, statutima, pravilnicima, i

³⁴ Čl. 6. st. 3. ZS.

³⁵ Čl. 3. st. 1. tač. 20) ZS.

odlukama FSS, UEFA i FIFA (čl. 20. st. 3. Statuta FSS). Svako pravno lice iz oblasti fudbala ili stručna-strukovna organizacija koji žele da postanu član FSS podnosi zahtev u pismenoj formi nadležnom registracionom fudbalskom savezu, po teritorijalnom principu, uz koji mora priložiti izjavu u kojoj se potvrđuje da će se uvek pridržavati Statuta, pravilnika, direktiva i odluka saveza, FSS, UEFA, FIFA i zakonske regulative u oblasti sporta u Republici Srbiji i da će priznati Arbitražni sportski sud (CAS) u Lozani, kako je precizirano u statutima FIFA i UEFA za internacionalne sporove, kao i Arbitražni sud FSS (čl. 21. Statuta FSS). Organizacija koja postane član FSS ima obavezu da se u potpunosti pridržava Statuta, pravilnika, i odluka FSS, UEFA i FIFA, i da obezbedi da će ovu odredbu poštovati njegovi članovi kroz statutarne odredbe i da usvaji statutarne odredbe kojima se priznaje nadležnost Arbitražni sud za sport (CAS) u Lozani (Švajcarska) i da poštuju njegove odluke za svaki međunarodni spor, kako je određeno odgovarajućim odredbama statuta FIFA i UEFA, koji će rešavati te sporove uz izuzeće svakog redovnog suda (čl. 24. st. 1. Statuta FSS). Ukoliko član FSS ne poštuje ove obaveze, Komisija za etiku ili nadležna disciplinska komisija FSS će ga suspendovati, uz naknadnu potvrdu Izvršnog odbora FSS. Suspendacija obuhvata privremenu zabranu takmičenja kluba (selekcije), a suspendovani član ne gubi svoja prava članstva u FSS (čl. 26. Statuta FSS). Međutim, ukoliko član FSS ozbiljno ili u više navrata krši ili ne poštuje statute, pravilnike ili odluke FSS, UEFA ili FIFA, Izvršni odbor FSS može ga isključiti iz članstva (čl. 27. Statuta FSS).

Jedan od najvažnijih članova FSS je Fudbalski savez Beograda (FSB). U osnovne ciljeve FSB, prema Statutu od 24.02.2012. godine spada i da poštuje i štiti statute, pravilnike, smernice i odluke FIFA, UEFA, FSS i FSB, kao i pravila igre i da obezbeđuje da ih poštuju i njeni članovi (čl. 12. Statuta FSB). Klub može postati član FSB ukoliko podnese molbu u pisanoj formi i uz tu molbu priloži izjavu u kojoj se potvrđuje da će se pridržavati statuta, pravilnika, direktiva i odluka FSB, FSS, UEFA i FIFA, kao i da će priznati Sportski arbitražni sud (CAS) u Lozani, kako je precizirano u statutima FIFA i UEFA za internacionalne sporove (čl. 21. Statuta FSB).

2. UPUĆIVANJE NA MEĐUNARODNA SPORTSKA PRAVILA U STATUTU NACIONALNOG SPORTSKOG SAVEZA I NJEGOVIH ČLANOVA

Iz navedenog primera sportskih pravila iz statuta Fudbalskog saveza Srbije i njegovih članova³⁶, koji je inače u svetu veoma rasprostranjen, možemo videti kako se

³⁶ Veoma slične odredbe možemo videti i u statutu Hrvatskog nogometnog saveza iz 2017. godine (čl. 19, 23, 25, i 63), statutu Nogometnog saveza Zagrebačke županije iz 2016. godine (čl. 10, 17 i 54) i statutu Zagrebačkog nogometnog saveza iz 2014. godine (čl. 10. i 12). Inače, prema mišljenju pojedinih hrvatskih autora, autonomni akti nacionalnih sportskih saveza imaju značenje pravnog izvora sportskog prava u Republici Hrvatskoj. Videti, *Uvod u sportsko pravo*, glavni urednik Hrvoje Kačer, Zagreb, 2009., str. 10.

na nacionalnom nivou obezbeđuje od strane nacionalnih fudbalski saveza poštovanje sportskih pravila njihovih matičnih međunarodnih sportskih saveza (FIFA i UEFA). Statuti FIFA-e i UEFA-e utvrđuju obavezu za nacionalne fudbalske saveze da u svoje statute unesu odredbu prema kojoj će Savez i svi njegovi članovi poštovati, priznavati i sprovoditi statut, pravilnike i odluke FIFA-e i UEFA-e. Nacionalni fudbalski savez sledeći taj pristup, svojim statutom obavezuje svoje regionalne i područne članove da u svoje statute obavezno unesu odredbu o poštovanju pravila i odluka FIFA-e i UEFA-e. Regionalni i područni članovi postupaju sa svoje strane na isti način, obavezujući klubove i druge svoje članove da u svoj statut unesu odredbu o pravila i odluka FIFA-e i UEFA-e. Takvim višestrukim upućivanjem na statut i druga sportska pravila FIFA-e i UEFA-e obezbeđuje se da se njihova obaveznost spusti sa vrha piramide na niže nivoe, završavajući na organizacijama koje su u osnovi piramide – klubovima, pri čemu se to radi na generalan način bez jasnog preciziranja „onoga“ šta se „dobrovoljno prihvata“.³⁷ U pitanju je tzv. dinamičko upućivanje u statutu udruženja i saveza na opšte akte viših saveza.³⁸ Tu se, međutim, postavljaju dva pitanja. Prvo, da li nacionalni sportski savez i njegovi članovi mogu da primenjuju sportska pravila i odluke nadležnog međunarodnog sportskog saveza ukoliko ona nisu u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom?³⁹ Drugo, da li je tzv. dinamičko upućivanje u statutu nekog nacionalnog sportskog udruženja i saveza na precizno neodređena sportska pravila nadležnog međunarodnog sportskog saveza u skladu sa samom pravnom prirodom udruženja i statuta kao najvišeg opšteg akta udruženja koji je pravno obavezujući samo za članove udruženja? Na primer, i prema Zakonu o sportu Srbije i prema Zakonu o udrugama Hrvatske obavezni deo statuta svake udruge, pa i saveza, jeste utvrđivanje prava, obaveza i odgovornosti članova udruženja (udruge), koje neko lice dobrovoljno prihvata učlanjujući se u udruženje. Pitanje je, međutim, može li udruženje te obaveze i odgovornosti da uredi na krajnje uopšten način, proširujući njihovo dejstvo i na lica koja nisu neposredni članovi udruženja?

Kada je u pitanju samo sprovođenje, odnosno poštovanje pravila FIFA-e i UEFA-e (slično je i kod drugih međunarodnih sportskih saveza), ono se u praksi obezbeđuje kroz dva mehanizma: utvrđivanje nadležnosti CAS-a za konačno rešavanje sporova i kroz disciplinski postupak koji sprovode nadležni organi FIFA-e i UEFA-e u slučaju nepoštovanja akata i odluka FIFA-e i UEFA-e, kao i odluka CAS-a. Davanje

³⁷ Ne upućuje se na tačno određeni statut ili druga tačno pravila (npr. statut od određenog datuma), u kom slučaju bi bilo reči o tzv. statičnom upućivanju, već se pribegava generalnom upućivanju, koje podrazumeva primenu određenih akata bez obzira kakva će biti njihova sadržina u budućnosti (tzv. dinamičko upućivanje).

³⁸ U praksi se primenjuje i metod da se statutom nacionalnog sportskog saveza (pa i nižih saveza) utvrdi da se odredbe statuta i drugih pravila nadležnog međunarodnog sportskog saveza sastavni deo statuta i odgovarajućih opštih akata nacionalnog sportskog saveza. Reč je o tzv. mrežnim statutima. Ovakav metod obezbeđenja obaveznosti pravila nadležnog međunarodnog sportskog saveza na nacionalnom nivou otvara, međutim, probleme vezane za registraciju statuta kod nadležnog državnog registarskog organa i objavljivanja statuta pre stupanja na snagu.

³⁹ Načelo zakonitosti opštih pravnih akata zahteva da propisi budu u saglasnosti s opštim pravnim aktima veće pravne snage, te da se zasnivaju na zakonu. Mato Arlović, „Ocjena ustavnosti i zakonitosti drugih propisa“, Pravni vjesnik, br. 3/4, 2014., str. 11.

primata arbitražnom rešavanju sporova pred CAS-om, umesto vođenja sudskih sporova pred nacionalnim sudovima, nije vezano samo za brzinu postupka već i za primenu „merodavnog prava“ pred CAS-om. U slučaju Redovnog arbitražnog postupka, stranke su pred CAS slobodne da dogovore pravo koje bi se primenjivalo na spor. Ukoliko nedostaje ovakav sporazum, onda se primenjuje švajcarsko pravo. Takođe, arbitražni tribunal može o sporu odlučiti prema pravičnosti (*ex aequo et bono*), ukoliko ga stranke na to ovlaste. Međutim, ukoliko je u pitanju Žalbeni arbitražni postupak, pri donošenju odluke, veće će primeniti pravila sportske federacije ili antidoping organizacije koja je donela odluku na koju je uložena žalba, a supsidijerno može primeniti pravna pravila koja su stranke izabrale, ili u odsustvu takvog izbora, pravo države u kojoj je sedište sportske federacije, udruženja ili antidoping organizacije koja je donela odluku ili će primeniti pravna pravila koja smatra prikladnim datom slučaju. Ukoliko se odluči za ovaj poslednji slučaj, arbitražno veće mora obrazložiti tu svoju odluku (čl. R58 CAS Code). U praksi se, međutim, postavilo pitanje koje pravo je merodavno u slučaju kada odluku donese međunarodni sportski savez na osnovu svojih propisa, zanemarujući nacionalno zakonodavstvo sportske organizacije na koju se odluka odnosi. Ovo pitanje se najbolje može objasniti na primeru *spora između FK Malaga i UEFA*, koji je nastao usled kažnjavanja kluba po propisima UEFA o finansijskom fer pleju. Rešavajući po podnetoj žalbi, Žalbeno arbitražno veće CAS-a je donelo odluku o odbacivanju žalbe FK Malaga, pozivajući se na pravila UEFA. Arbitražno veće je konstatovalo da je donelo odluku primenjujući pravne propise, pre svega, organizacije koja je donela odluku koja se osporava, u ovom slučaju Pravilnik UEFA, a da u slučaju praznina ili bilo kakvih nejasnoća u propisima UEFA, CAS primenjuje supsidijarno pravne propise zemlje gde je UEFA administrativno smeštena, što je u ovom slučaju švajcarsko pravo. U odnosu na odluke UEFA, CAS primenjuje pravne i običajne propise UEFA, zatim švajcarsko pravo, a na kraju Pravila o sportskoj arbitraži CAS (CAS Code). Arbitražno veće je prihvatilo stav UEFA da se odredbe UEFA Pravilnika moraju interpretirati na autonoman i uniformni način, bez uzimanja u obzir nacionalnog prava kluba dužnika, u cilju obezbeđenja balansa finansijskih uslova za sve evropske klubove.⁴⁰ Prilikom donošenja odluke, arbitražno veće nije načelno obavezno da sledi pravna stanovišta zauzeta u ranijim sporovima koji su vođeni pred CAS, ali se uobičajeno to čini u interesu pravne sigurnosti. Time se postepeno dolazi do obrazovanje tzv. *lex sportiva*.⁴¹

U praksi je primećena paradoksalna pojava da čak i kada se spor pravnosnažno okonča putem odluke CAS-a da se na nacionalnom nivou ne traži izvršenje te odluke sudskim putem već se sprovođenje odluke obezbeđuje putem disciplinskog postupka međunarodnog sportskog saveza ili nacionalnog sportskog saveza (pa i

⁴⁰ Videti, http://www.tas-cas.org/d2wfiles/document/7183/5048/0/Award20final20306720_2013.10.pdf; Clifford J. Hendel, *Regulations: Malaga CF v. UEFA: lessons for financial fair play*, *Worldsportslawreport*, Volume 11, Issue 12, December 2013.

⁴¹ Vidi: Blackshaw, “*ADR and Sport: Settling Disputes Through the Court of Arbitration for Sport, the FIFA Dispute Resolution Chamber, and the WIPO Arbitration & Mediation Center*”, *Marquette Sports Law Review (MSLR)*, Vol. 24, Iss.1, 2013., crp. 8.

nižih saveza). Ova pojava nije iznenađujuća jer se tako izbegava „provera“ odluke CAS-a pred nacionalnim sudovima u postupku njenog priznanja i izvršenja na nacionalnom nivou. Odluke CAS su izvršne, u skladu sa Njujorškom konvencijom o priznanju i izvršenju inostranih arbitražnih odluka.⁴² Njihovo izvršenje može se sprovesti od strane *Vrhovnog federalnog suda Švajcarske* ili preko nacionalnih sudova zemalja potpisnica Njujorške konvencije. Uslovi pod kojim priznanje i izvršenje strane arbitražne odluke može da bude odbijeno, regulisani su članom V Njujorške konvencije. Priznanje i izvršenje arbitražne odluke može biti odbijeno, pored drugih razloga, i ako nadležna vlast zemlje u kojoj je traženo priznanje i izvršenje odluke ustanovi: (a) da, prema zakonu te zemlje, predmet spora nije podoban za regulisanje arbitražnim putem; ili (b) *da bi priznanje ili izvršenje odluke bilo protivno javnom poretku te zemlje*.⁴³

Koliko je problem primene sportskih pravila i odluka nadležnog međunarodnog sportskog saveza koja nisu u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom složen kako za državne i nacionalne sudske organa tako i za nacionalne sportske saveze možemo najlakše pokazati na primeru Zakona o sportu Republike Srbije iz 2016. godine. Tim zakonom je u članu 94. regulisano posredovanje prilikom prelaska sportista iz jedne sportske organizacije u drugu, na način da se tim poslovima može baviti samo privredno društvo, odnosno preduzetnik u oblasti sporta ako ima dozvolu za rad izdatu od strane nadležnog nacionalnog granskog sportskog saveza, kao i druga lica u skladu sa pravilima nadležnog međunarodnog sportskog saveza (organizacija za sportsko posredovanje). Da bi se organizacija za sportsko posredovanje bavila delatnošću sportskog posredovanja ona mora imati angažovanog sportskog stručnjaka sa odgovarajućim sportskim zvanjem i odgovarajućom dozvolom za rad izdatom od strane nadležnog nacionalnog granskog sportskog saveza, pri čemu nadležni nacionalni granski sportski savez utvrđuje uslove i postupak za sticanje odgovarajuće dozvole za rad. Ovakav zakonski sistem sportskog posredovanja suštinski je u Zakonu o sportu bio koncipiran prema modelu koji je FIFA primenivala još od 1991. godine i koji primenjuju i drugi najveći međunarodni sportski savezi (npr. FIBA). Međutim, FIFA je 2014. godine donela novi Pravilnik o radu sa posrednicima, koji je stupio na snagu 1. aprila 2015. godine. Tim pravilnikom FIFA je napustila sistem licenciranih agenata za igrače i uvela sistem „registrovanih posrednika“, i umesto da kontroliše pristup predstavljanju igrača/klubova, FIFA je stavila fokus na regulisanje samo aktivnosti predstavljanja. U takvoj situaciji ukoliko Fudbalski savez Srbije primeni sistem koji je uvela FIFA prekršiće odredbe Zakona o sportu.

Ništa manje nije složen ni problem dopuštenosti tzv. dinamičkog statutarnog upućivanja na sportska pravila (statut i druga opšta akta) i odluke međunarodnog sportskog saveza.⁴⁴ U pitanju je upućivanje na statut i pravila međunarodnog sportskog saveza kakva god ona budu važila u trenutku njihove primene u konkretnom

⁴² <http://www.tas-cas.org/en/arbitrage.asp/4-3-293-1023-4-1-1/5-0-1023-3-0-0/>

⁴³ Videti, Nenad Đurđević, „CAS – Arbitražni sud za sport“, u: Usklađivanje pravnog sistema Srbije sa standardima Evropske unije, urednik Slavko Đorđević, Kragujevac, 2016., str. 213-241.

⁴⁴ Pristalice dopuštanja dinamičkog upućivanja uglavnom ističu praktične koristi od takvog pristupa dok se protivnici pozivaju na pravne razloge.

slučaju.⁴⁵ Svako je, pak, takvo upućivanje po svojoj suštini odricanje lica koje je nadležno za donošenje određenih pravila od sopstvenog regulisanja u korist „tuđih“, već postojećih normi. Korišćenje mogućnosti dinamičkog upućivanja na sportska pravila nadređenih sportskih saveza u funkciji je održanja „zatvorenosti normativne zgrade“ sportskih saveza, koja se postiže kako održavanjem normativne piramide od udruženja u bazi do međunarodnih sportskih saveza tako i putem normativnog monopola krovnih sportskih saveza, sve u cilju garantovanja jedinstvenosti ukupnog normativnog sistema u okviru određenog sporta.⁴⁶ U pravnoj literaturi se, međutim, s pravom ukazuje na problem usaglašenosti takvog metoda proširivanja dejstva međunarodnih sportskih pravila na nacionalnom nivou sa osnovnim principima na kojima počiva nacionalni pravni poredak i pravo udruženja (nevladinih organizacija) koje je deo tog poretka: demokratska legitimacija pravila (normi), nadležnost za donošenje pravila, predvidljivost i jasnoća obavezujućih pravila, publicitet pravila, funkcionalne i institucionalne garancije slobode udruživanja (udruženja)⁴⁷. Ti principi zahtevaju da se dinamičkom upućivanju na „tuđa“ pravila postave granice: što je manja predvidljivost i jasnoća pravila (normi) koje treba primeniti to je veća nedopustivost dinamičkog upućivanja, i obratno.⁴⁸ Ovaj problem se dodatno „komplikuje“ kod tzv. duplog ili višestrukog dinamičkog upućivanja, koje je čest slučaj kada su u pitanju međunarodna sportska pravila. U sferi ustavom garantovane autonomije udruženja, koja proizilazi iz slobode udruživanja, upravo ta autonomija zahteva da se dinamičkom upućivanju postave granice u oblastima gde podređeno udruženje ima potpune nadležnosti za donošenje odgovarajućih pravila. Nasuprot tome, dinamičko upućivanje na sportska pravila određenog međunarodnog sportskog saveza nije sporno u svim onim pitanjima koja prema statutu tog saveza spadaju u njegovu isključivu nadležnost (npr. pravila igre).⁴⁹

⁴⁵ U pravnoj teoriji se pravi razlika između konstitutivnog i deklarativnog upućivanja. Kod konstitutivnog upućivanja se sa stanovišta upućujuće norme zapravo radi o tome da se jedna nepotpuna norma čini potpunom putne dodavanja upućujućeg objekta. Utoliko je konstitutivno upućivanje svako povezivanje jedne semantički nepotpune norme sa upućujućim objektom kako bi se obezbedila potpunost te norme (ili su nepotpuni elementi činjeničnog stanja norme ili su nepotpune pravne posledice). Nasuprot ovome, nepravo (deklerativno) upućivanje nije ništa drugo da pomoćno sredstvo da se ukaže na određena pravila koja bi i bez toga važila u području na koj se odnosi upućujuća norma. Sa stanovišta upućujućeg objekta on može biti neizmenljiv tokom vremena ili može biti sadržinski izmenjen („dinamičan“). Kada se upućivanje vrši pomoću tzv. generalnih klauzula ili neodređenih pravnih pojmova onda se govori o indirektnom upućivanju. Videti, Martin Wyss, *Rechtsfragen bei Verweisung*, https://www.rwi.uzh.ch/dam/jcr:00000000-6d2b-6511-0000-00004d06a945/Referat06112009_Wyss.pdf.

⁴⁶ Martin Nolte – Michael Lehner – Michael Gerlinger (Hrsg.) – Jens Adolphsen, *Sportrecht in der Praxis*, 1. Auflage, Kohlhammer, 2011., str. 4

⁴⁷ Bitno obeležne slobode udruživanja je da su članovi ovlašćeni da donošenjem statuta samostalno regulišu organizaciju u rad udruženja. Dinamičkim upućivanjem se i pravno i faktički moć donošenja statutarinih normi od strane članova preko ovlašćenih organa udruženja prenosi na treće lica izvan udruženja.

⁴⁸ Prema stanovištu nemačkog Saveznog upravnog suda, dinamičko upućivanje u nekom propisu na nedržavna pravila biće dopušteno ukoliko je očuvan zahtev publiciteta, odnosno da li su lica koja su „pogodena“ pravilima imala dovoljno mogućnosti da se sa tim pravilima upoznaju. Videti, BVerwG, Urt. v., 27. VI. 2013., 3 C 21/12, <http://www.bverwg.de/entscheidungen/pdf/270613U3C21.12.0.pdf>.

⁴⁹ Reinchenberger, op. cit., str. 18-19.

Koliko je problem aktuelan najbolje se može sagledati kroz slučaj *SV Wilhelmshaven protiv Norddeutsche Fußballverband e.V.* (Severnonemačkog fudbalskog saveza – NFB), koji je pravnosnažno okončana presudom nemačkog Vrhovnog saveznog suda 2016. godine.

Do spora je došlo kada su argentinski klubovi (Clubs Atlético Excursionistas i Club Atlético River Plate) podneli zahtev nemačkom fudbalskom klubu SV Wilhelmshaven, u skladu sa pravilima FIFA⁵⁰ i Nemačkog fudbalskog saveza (DFB), da plati naknadu za treniranje i razvoj jednog talentovanog igrača koji je zaključio prvi profesionalni ugovor sa nemačkim klubom, a kao amater i mladi igrač bio je ranije registrovan i trenirao je u navedenim argentinskim klubovima (sa italijanskim državljanstvom). Kako nemački klub nije hteo dobrovoljno da plati naknadu, FIFA nadležni organ (Dispute Resolution Chamber) je obavezao 5. 12. 2008. godine nemački klub da plati 157.500 evra na ime naknade za treniranje i razvoj argentinskim klubovima. SV Wilhelmshaven je podneo žalbu CASu, ali je ona odbijena 5. 10. 2009 godine. Pošto je nemački klub i dalje ignorisao plaćanje naknade, kažnjen je od strane FIFA Disciplinskog komiteta novčanom kaznom, uz pretnju oduzimanja 6 bodova prvoj ekipi kluba ako naknada ne bude plaćena do ostavljenog roka. Kako naknada i dalje nije plaćena, FIFA Disciplinska komisija je 5. 10. 2012. godine donela odluku na osnovu čl. 64. FIFA Disciplinskog kodeksa da se prvi tim kluba prebacuje u niži rang takmičenja. SV Wilhelmshaven se ponovno žalio CAS, ali je CAS 24. 10. 2013. godine potvrdio odluku FIFA Disciplinske komisije. Nakon ovoga je FIFA zatražila od DFB da sprovede odluku FIFA Disciplinske komisije, a DFB je taj zahtev preneo na NVB, koji je u međuvremenu postao nadležan za Regionalnu ligu Sever u kojoj je igrao prvi tim kluba. Predsedništvo NVB je 13. 01. 2014. godine donelo odluku o sprovođenju sankcije izrečene od strane FIFA Disciplinske komisije i vraćanju kluba u niži rang takmičenja na kraju sezone 2013/2014. Klub se na ovu odluku žalio sudu NVB, ali je žalba odbijena. Nakon toga, SV Wilhelmshaven je podneo tužbu Zemałjskom sudu u Bremenu protiv odluka DFB i NFV o oduzimanju 6 bodova i prebacivanju u niži rang takmičenja, koji je svojom presudom od 25. 4. 2014. godine (Az. 12 O 129/13) odbio tužbu,

⁵⁰ Pravni status fudbalera na svetskom nivou je uređen *FIFA Pravidnikom o statusu i transferima igrača (FIFA Pravidnik)* iz 2014. godine. Prema FIFA Pravidniku, sa poslednjim izmenama od 22. jula 2014. godine, u osnovi, kada mu je ugovor istekao svaki igrač može menjati klubove bez naknade svuda u svetu. Međutim, klubu/klubovima koji su trenirali igrača plaća se naknada za treniranje: (1) kada igrač potpiše svoj prvi ugovor kao profesionalac, i (2) prilikom svakog transfera profesionalca do kraja takmičarske godine u kojoj je navršio 23 godine. U svrhu izračunavanja troškova naknade za treniranje, nacionalni savezi se upućuje da svrstaju svoje klubove u maksimalno četiri kategorije, u skladu s finansijskim ulaganjima klubova u treniranje igrača. Troškovi treniranja su utvrđeni za svaku kategoriju i odgovaraju iznosu koji je potreban za treniranje jednog igrača tokom jedne godine, pomnoženo s prosečnim "igračkim faktorom", koji je odnos između broja igrača koje je potrebno trenirati kako bi se „proizveo“ jedan profesionalni igrač. Kao opšte pravilo, pri izračunavanju naknade za treniranje koja se ima platiti igračevom poslednjem klubu (klubovima), potrebno je uzeti u obzir troškove koje bi imao taj novi klub da je on sam trenirao igrača. Ovde bi bilo interesantno da ukažemo da prema Zakonu o sportu Srbije, naknada za razvoj, odnosno obuku sportiste može da se obračunava isključivo na osnovu ulaganja, odnosno stvarnih troškova sportske organizacije/organizacija koje su doprinele razvoju sportiste (čl. 11. st. 4). Utoliko, ukoliko Fudbalski savez Srbije primeni FIFA pravila o obračunu naknadi za treniranje prekršio bi Zakon o sportu Srbije.

sa obrazloženjem da se klub *dobrovoljno podvrgao statutarnim odredbama* NFV i DFB, koji su pak obavezni da sprovedu odluke FIFA. Nakon ispadanja iz regionalne lige klub je u sezoni 2014/2015 izgubio licencu za učešće u regionalnim ligama i prebačen je u pokrajinsku ligu. SV Wilhelmshaven se nije predavao i podneo je žalbu Višem zemaljskom sudu u Bremenu (OLG Bremen), smatrajući da je paušalni sistem obračuna naknade za treniranje i razvoj igrača ustanovljen pravilima FIFA i DFB suprotan čl. 45. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (UFEU) i par. 138. nemačkog Građanskog zakonika, i da je doveo do obračuna naknade koja je nesrazmerna stvarnim troškovima obuke pružene igraču, te da su stoga i izrečene sankcije zbog neplaćanja naknade ništave. Viši zemaljski sud u Bremenu je žalbu uvažio (30.12.2014 - 2 U 67/14).⁵¹ Prema stanovištu OLG Bremen, pravila sadržana u Dodatku 4 FIFA Pravilnika o statusu i transferima igrača prema kojima klub za kojeg se igrač prvi put registruje kao profesionalac treba da plati naknadu za treniranje (obučavanje - Ausbildung) fudbaler starosti od 12 do 23 godine, nije u skladu sa čl. 45. UFEU pošto se naknada (Ausbildungsentschädigung) obračunava prema finansijskim troškovima koje bi novi klub imao da je igrača sam trenirao (obučavao). Obračunata naknada za treniranje igrača sa italijanskim državljanstvom koji svoj prvi profesionalni ugovor zaključuje sa nemačkim klubom, suprotna je prinudnom pravu EU. Zbog toga, klub koji je preuze igrača ne sme biti od strane nemačkog saveza kažnjen određenom disciplinskom merom (u konkretnom slučaju, prebacivanjem u niži rang takmičenja), kako bi se sprovele sankcije koje je izrekla FIFA Disciplinska komisija zbog neplaćanja utvrđene naknade za treniranje. Dok je trajao ovaj sport, klub je u sezoni 2015/2016 godine ispao iz pokrajinske lige i nastavio da se takmiči u opštinskoj ligi.⁵²

Protiv presude OLG Bremen je podneta revizija Saveznom vrhovnom sudu (BGH), koja je dopuštena zbog značaja presude za nemački fudbal i sport u opšte. Savezni vrhovni sud je reviziju odbacio i 20. septembra 2016. godine potvrdio presudu OLG Bremen, utvrđujući da je odluka tuženog NFV, po nalogu FIFA-e, da se klub prebaci u niži rang takmičenja ništava. Međutim, dok je nemačka pravnička javnost sa nestrpljenjem očekivala presudu Saveznog vrhovnog suda očekujući razjašnjenje pitanja dopuštenosti obračuna naknade za treniranje u skladu sa pravilima FIFA, Savezni vrhovni sud je to pitanje „gurnuo u strani“ (čime je ostala na snazi odluka OLG Bremen), smatrajući da nije bitno za odluku o predmetnom sporu, i svoju odluku zasnovao na pitanju da li su pravila FIFA-e obavezujuća i za saveze koji nisu neposredni članovi FIFA-e i da li je samo statutarno upućivanje na pravila viših fudbalskih saveza dovoljan osnov da savez koji nije neposredni član FIFA-e sprovede disciplinsku sankciju koju je izrekao organ FIFA.⁵³ Prema presudu

⁵¹ Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen (2 U 67/14), https://www.jurion.de/Urteile/OLG-Bremen/2014-12-30/2-U-67_14.

⁵² Više o ovom slučaju videti, Nenad Đurđević, „Obaveza plaćanja naknade za treniranje igrača“, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu, br. 4/2015, str. 1047-1067.

⁵³ FIFA je u međuvremenu pretila Nemačkom fudbalskom savezu da će ga isključiti sa Svetskog prvenstva. Nakon objavljivanja odluke BGH, klub je najavio podnošenje zahteva za vraćanje u Regionalnu ligu kao i tužbu za naknadu štete. U nemačkim medijima je konstatovano da su FIFA i DFB na presudu

Saveznog vrhovnog suda, zasnovanoj na par. 25 nemačkog Građanskog zakonika, sprovođenje određene disciplinske mere koju je utvrdio nadređeni krovni savez prema članu nekog podređenog udruženja koje nije član krovnog saveza, zahteva ili da za to postoji izričit osnov u statutu podređenog udruženja ili da su članovi udruženja takvu mogućnost prihvatili na neki drugi način.⁵⁴ Savezni vrhovni sud je u presudi utvrdio da se Nemački fudbalski savez svojim statutom obavezao na poštovanje pravila FIFA i sprovođenje odluka organa FIFA, kao i da je propisano da su Statut, pravila koja se tiču statusa i transfera fudbalera i druga pravila FIFA obavezna kako za DFB tako i za njegove članove, ali i za fudbalska udruženja koja pripadaju članovima DFB (par. 3). Osim toga, iz Statuta DFB proizilazi i obaveza saveza članova DFB da izvršavaju odluke organa FIFA. Kada je u pitanju tuženi NVB, koji je član DFB, u statutu NVB kao pravni osnov za ostvarivanje zadataka saveza navedeno je poštovanje statuta i pravila kako samog saveza tako i DFB, a u statutu postoji i upućivanje na važeća pravila FIFA i na obavezu poštovanja i sprovođenja odluka FIFA (par. 3. i 36). Nemački vrhovni savezni sud, međutim, je zauzeo stanovište da to nije dovoljno da se jednom fudbalskom udruženju koje nije član FIFA izrekne, po nalogu FIFA disciplinske komisije, sankcija prebacivanja u niži rang takmičenja.

Zbog samog obima presude, mi ćemo ukazati na najvažnije, po našem mišljenju, stavove Saveznog vrhovnog suda koji su od značaja za temu ovog rada:

- Između kluba tužioca i tuženog saveza postoji pravni odnos u smislu par. 256. st. 1. ZPO. Pod pravnim odnosom se podrazumeva svaki određeni, pravno regulisani odnos jednog lica prema drugom licu ili jednog lica prema stvari. Odnos koji proizilazi iz članstva u nekom udruženju ili savezu ima sve odlike pravnog odnosa. Odluka organa NVB koja se pobija tužbom zadire u odnos iz članstva tužioca prema tuženom. Zbog toga, pitanje da li je odluka tuženog udruženja punovažna može biti predmet negativne tužbe za utvrđenje.⁵⁵

- Pozivanje tuženog saveza u reviziji da se pobijana odluka saveza temelji na odluci FIFA Disciplinske komisije koja je potvrđena odlukom CAS-a ne utiče na pravo kluba tužioca da sudski ospori donetu odluku, pogotovu što se odluka FIFA Disciplinske komisije mogla sprovesti isključivo preko tuženog saveza koji je nadležan za organizovanje Regionalne lige Sever. Pravo saveza na izricanje disciplinskih sankcija prema svom članu temelji se na postojanju članstva (neposrednog pravnog odnosa), a klub tužilac nije član FIFA

BGH reagovali „arogantno, birokratski, hladno, ne obazirući se na prava jednog amaterskog kluba“ (<http://www.zeit.de/sport/2016-09/sv-wilhelmshaven-fifa-dfb-bgh-urteil-ausbildungsentschaedigung>).

⁵⁴ Bundesgerichtshof, Urteil vom 20. IX. 2016. – II ZR 25/15, <http://www.iww.de/quellenmaterial/id/189606>.

⁵⁵ Prema mišljenju nemačkih pravnik, pravo na tužbu za utvrđenje imaju kako neposredni članovi saveza tako i posredni članovi saveza (pravna i fizička lica). Videti, Jan F. Orth, Die Fussballwelt nach Wilhelmshaven, *Sport und Recht*, br. 1/2017, str. 11. U navedenom radu je odluka Saveznog vrhovnog suda izložena veoma ozbiljnoj kritici.

i DFB već je član tuženog saveza (NVB). Odluka tuženog saveza neposredno zadire u članska prava kluba tužioca, pa je zbog toga pravno nebitno da li se tuženi savez pri donošenju odluke ponašao samo kao „izvršilac“ odluke FIFA Disciplinske komisije.

- Za prinudno prebacivanje u niži rang takmičenja nije postojao osnov u važećem statutu tuženog saveza, a klub tužilac se nije na drugi način podvrgao sankciji koju je tuženi izrekao zbog neplaćanja naknade za razvoj u skladu sa FIFA pravilnikom o statusu i transferima igrača.

- Odluka saveza (udruženja) je ništava ukoliko je protivna zakonu, dobrim običajima ili prinudnim normama statuta saveza. Odluke koje savez donosi u vršenju ovlašćenja izricanja sankcija članovima, koje se izvodi iz autonomije udruženja na osnovu čl. 9. Osnovnog zakona, i koje za predmet imaju izricanje disciplinskih sankcija zahtevaju dovoljno određene osnove, da bi lica koja su podvrgnuta pravilima saveza mogla da spoznaju sve pravne posledice svojih postupaka i da bi svoje postupke mogle da usklade sa tim pravilima. Ovo važi nezavisno od toga da li se podvrgavanje disciplinskoj vlasti saveza izvodi neposredno iz statuta saveza ili, kakav je, na primer, slučaj kod mera prema nečlanovima saveza, iz podvrgavanja pojedinačnim pravno-poslovnim aktom.

- Pitanje o tome da li za određenu disciplinsku meru udruženja mora postojati osnov u statutu tog udruženja ili je dovoljno da takva mera postoji u statutu nadređenog saveza, u nemačkoj pravnoj literaturi i sudskoj praksi je sporno. Prema vladajućem mišljenju, koje prihvata i Savezni vrhovni sud, za izricanje disciplinske mere nije dovoljno da ona postoji u statutu nadređenog saveza već je potrebno da je postoji u statutu podređenog udruženja. Pravila nadređenog saveza važe, načelno, samo za njegove članove. Ona se ne prostiru na članove podređenog udruženja samo na osnovu toga što je to udruženje član nadređenog saveza. Moguće je da se u statut svakog udruženja unese odgovarajuća klauzula prema kojoj bi određena pravila iz statuta nadređenog saveza važila i za članove podređenog udruženja. To bi, međutim, pogotovu kada je u pitanju vršenje disciplinske vlasti udruženja, moralo biti učinjeno izričito, kako bi se obezbedila nužna transparentnost. U protivnom, član udruženja bi morao uzeti u obzir ne samo statut svog udruženja nego bi morao pribaviti i čitati i statut nadređenog /nadređenih saveza. Udruženje koje se poziva na svoju vlast koja proizilazi iz autonomije udruženja u smislu čl. 9. GG, obavezno je da svojim članovima razjasni koja prava i obaveze imaju u vezi sa pravilima krovnog, pa i internacionalnog, saveza, pogotovu ako ih prekrše. Utoliko je i NVB imao obavezu da u svoj statut unese, sa dovoljnom jasnošću, odredbi o mogućnosti sankcionisanja člana koji ne plati naknadu (obeštećenje) za razvoj igrača u skladu sa pravilima FIFA

o statusu i transferima igrača, što u konkretnom slučaju nije učinjeno.⁵⁶ Čak i da je u statutu tuženog saveza uneta odredba u kojoj se članovi obavezuju na poštovanje pravila FIFA o naknadi za razvoj time još ne bi bilo obezbeđeno dovoljno određeno ukazivanje članovima saveza koji učestvuju u Regionalnoj ligi da neplaćanje naknade za razvoj može voditi nalaganju jedne ili više disciplinskih mera od strane FIFA koju će savez kao organizator Regionalne lige morati da sprovede. Čak i kada bi u obzir došla delegacija disciplinske vlasti na nadređeni savez, to bi za one koji se podvrgavaju takvim pravilima moralo biti dovoljno jasno i bez ikakve sumnje u napred saznatljivo.

AUTONOMY OF SPORT - OBLIGATORINESS OF SPORTS RULES OF INTERNATIONAL ASSOCIATIONS AT NATIONAL LEVEL

Establishing rules lies at the heart of sport. Furthermore, it can be said that legal order allows only such sporting activity that is carried out according to defined rules. This is mostly followed by foundation of associations and organisations dedicated to particular sport. Acknowledging sport by the public authorities as a space suitable for autonomous arrangement of sports organisations gives special importance to sports rules. However, in order to have autonomy of sports organisations complementary to the role of public authority in the area of sport, it must be grounded in the principles of democracy, solidarity and good management in sport keeping sport independent of any political or economic manipulation including excessive commercialisation. Since contemporary sport is dominantly based on pyramidal structure or federal system based upon recognised sports associations (federations) organised at national and international level by the principle „one sport – one association“, it is quite understandable that sports rules adopted by sports association ranked at international level on the top of the pyramid have monopolistic position as a support for autonomous functioning of whole system of particular sport, as well as considerable limiting factor in making autonomous decisions at lower levels of sports organising. Sports associations use sports rules often followed by serious sanctions to preserve their dominant status. In his paper, the author considers legal nature and legal enforceability of international sports rules at national level for sports organisations, public authorities, as well as judiciary. The author particularly points out to the problem of so-called dynamic addressing to sports rules of international sports associations through statutory provisions of national and lower sports associations and the position of German case-law on impossibility of such way to provide legal obligatoriness of international sports rules at the national level.

Key words: sport, autonomy of sport, sports rules, international sports association, monopolistic position.

⁵⁶ Savezni vrhovni sud je kod ovakvog stanja stvari istakao da za rešavanje spora nije potrebno da se izjašnjava da li bi bilo delotvorno da je tuženi savez pribegao tzv. dinamičkom upućivanju na statut prema piramidi organizovanja nadređenog saveza, ali je ukazao da u tom pogledu postoji negativna sudska praksa samog Suda (Urteil vom 10. Oktober 1988 – II ZR 51/88, WM 1988, 1879, 1882; Urteil vom 28. November 1994 – II ZR 11/94, BGHZ 128, 93, 100).