

·体育社会科学·

体育纠纷解决机制的构建

张笑世

(中国政法大学 体育法研究中心, 北京 102249)

摘 要:首先对体育纠纷的特殊性进行了论证,并通过对先进国家经验的总结,得出体育仲裁制度在几种解决机制中无疑是最符合体育实际的解决机制的结论,对建立我国体育仲裁制度提出了设想。

关键词:体育纠纷; 解决机制; 仲裁制度

中图分类号:G80-05 **文献标识码:**A **文章编号:**1006-7116(2005)05-0015-04

Construction of sports dispute settling mechanism

ZHANG Xiao-shi

(Legal Research Center of Physical Culture, China University of Political Science and Law, Beijing 102249, China)

Abstract: By applying comparative study approach, the author carried out argumentation on particularity of sports disputes, and by summarizing advanced countries' experiences, the author drew such a conclusion that among several settling mechanisms, sports arbitration system is no doubt the settling mechanism that suits sports reality best, and offered his proposals for constructing sports arbitration system in China.

Key words: sports disputes; settling mechanism; arbitration system

随着我国体育运动向商业化发展,各种各样的体育纠纷越来越多。由于体育纠纷不同于一般的商事争端,当事人受到公众的更多关注,再加上运动员运动寿命的有限性以及体育比赛的时效性等特点,如何公正、及时、合理地解决体育纠纷,最大程度地维护争端当事人尤其是运动员的利益,成了广大体育运动参与者以及体育运动研究者关注的问题之一。但目前的状况是,一方面,随着我国经济体制改革和以法治国的发展,体育与经济、法律的关系越来越密切,迫切要求用经济化、法制化的手段来解决体育运作中的问题,包括各种体育纠纷问题;另一方面,我国现有的机制却无法解决层出不穷的体育纠纷的需要。尤其是现有解决纠纷机制不符合体育活动的专业特点,例如:没有此类纠纷的专门机构、没有适用的程序、没有可遵循的规则等。当事人通过诉讼途径解决纠纷,未必能够达到最佳效果。

笔者希望通过对现实中的纠纷类型的分析,并结合国外解决纠纷机制实例的对比,找出解决问题的方法。

1 体育纠纷的特殊性

1.1 纠纷主体的特殊性

一般来说,体育争端分为以下几种类型:第一类是涉及体育活动的纯粹商业性纠纷,如当年唐·金与长城公司由于

违约而产生的纠纷;第二类是体育组织与其成员的纠纷,特别突出的是有关雇佣关系问题,如马健与奥神俱乐部以及与东方俱乐部的纠纷;第三类是体育主管部门对其体育组织及运动员因违纪所采取的惩罚措施而产生的纠纷^[1],如吉利、亚泰与中国足协的纠纷以及运动员因服用兴奋剂而被禁赛所产生的纠纷等。其中后两类纠纷主体之间往往存在一定的隶属关系,如何处理这些隶属关系以及处理的效果如何,直接关系到整个纠纷的最终解决。出于对这些隶属关系的重视,西方很多发达国家都坚决反对“一切都在法庭上解决”的做法,主张于法庭之外解决体育纠纷。

1.2 适用规则的特殊性

这些纠纷中的大多数,主要可以分为劳资纠纷、转会纠纷、参赛资格纠纷、禁用药物纠纷、处罚纠纷、竞赛成绩纠纷等几类。可以看出,无论那种纠纷,都带有明显的体育专业色彩,不能以一般的方法及原则来处理,应当尽可能地按照体育专业的精神来对待。这不仅是对公平正义的服从,也是对体育精神的服从。一个明显的例子是关于运动伤害的损害赔偿问题。现代体育鼓励人们挑战自身极限,从而创造优异成绩。但是,这在客观上也使运动伤害及其他意外伤害的发生率居高不下。如果按照一般的做法,受害人通过普通的民事诉讼想要得到赔偿,往往无法如愿。因为普通民事诉讼对待此种纠纷,遵循的是现代民法的过错原则,如果双方均

收稿日期:2005-01-19

作者简介:张笑世(1971-),男,讲师,研究方向:体育及体育法学。

无过错,则适用公平原则,由受益方对受害方适当予以补偿。但在体育运动中,有时不存在所谓受益方。这样一来,受害方就根本得不到任何赔偿。我们应该确立一种能够突破普通程序尤其是诉讼程序的纠纷解决机制。在这种机制中,能够采取更加符合体育自身要求的新规则。例如:可以采取专家仲裁的方式,适用有关风险负担的特殊规则。

1.3 时效的特殊性

时效对于竞技体育活动尤为重要。一方面,在一项大赛的整个过程中,很可能由于裁判的判决、赛会的组织工作、比赛场所的设施、运动员的身体状况以及其他突发性事件而导致各种纠纷的发生;另一方面,大赛的赛程必须照旧进行,不能延误,这就要求我们既公正合理又及时迅速地解决纠纷。在很多时候,纠纷甚至发生在比赛之前,有关参赛资格的纠纷就是例子。如果通过普通程序如诉讼加以解决,恐怕早已耽误了比赛日程。对于时效的特殊要求,使得我们必须设计出一种特殊的纠纷解决途径。某些运动会期间设立的附属于赛会的仲裁委员会,就是一种成功的尝试。

2 纠纷解决方式

(1)协商解决。协商解决是指发生体育纠纷后,当事人双方在平等互利、自愿互谅的基础上,彼此做出一定的让步,在双方都可以接受的情况下,达成一种和解协议。自行协商解决纠纷,是解决体育纠纷的上策。这样做可以免去复杂的诉讼过程,迅速及时地解决纠纷,有助于保持双方的友好关系,具有迅速性、灵活性、有效性、低成本的优点。

(2)调解解决。调解解决是指对体育纠纷,当事双方在自愿的基础上,由第三方从中调停,促使当事人双方和解的一种方法。体育纠纷的调解解决包括体育组织内部调解解决、国家或准国家的调解解决两大类。

(3)诉讼解决。诉讼解决是指当事人将纠纷提交法院进行裁判的纠纷解决方式。

(4)仲裁解决。仲裁解决是指当事人依据事先或事后达成的仲裁协议或合同中的相关条款,将体育纠纷提交依法设立的仲裁机构,由仲裁机构做出裁决。仲裁解决和诉讼解决是相互排斥的,当事人选择仲裁方式解决纠纷的,就不能再选择诉讼方式,反之亦然。

以上4种纠纷解决方式各有特点。但是,在通过第一种协商解决方式解决后以及第二种调解解决方式在国内国际体育机构作出裁断后,由于缺乏强制力,在当事人不履行时,并不能阻止当事人继续向法院起诉或提起仲裁,因此,协商解决及调解解决只适用于双方矛盾程度比较轻微的纠纷,对矛盾较大、通过协商和调解难以达成协议的纠纷,应及时寻求其他解决方式。

我国对于体育纠纷的解决采用了司法介入的方式,由于体育运动本身的性质及其规则的专业性要求,围绕诉讼的法律定性就极其重要,其中平等协商性质的纠纷基本属于民事性质,适用民事诉讼法。对于体育管理机构在管理过程中发生的纠纷,属于行政争议性质,适用行政复议或者行政诉讼程序。但对行业协会在管理过程中引发的纠纷如何定性颇

有争议,比如,2001年广州市吉利足球俱乐部提起民事诉讼,诉中国足球协会侵害名誉权,法院受理此案。无独有偶,同年,中国足协对甲B5支涉嫌打假球的球队作出处罚,长春亚泰队遭受了降级处罚,于2002年1月7日向北京市第二中级人民法院正式提起了行政诉讼,法院却不予受理。

另一方面,一些涉及专业性极强的纠纷,比如因运动员服用兴奋剂而产生的纠纷、对于比赛本身的纠纷等,其中“因禁用药物而产生的纠纷的解决,就涉及各国际体育组织的不同规定。禁用药物的范围、取样、检测、分析的条件和程序等复杂问题,具有极强的专业性和严密的科学性。这类案件如果由法院统一受理,会极大地加重法院的负担。常常使得并非体育运动方面的专家的普通法院的法官感到无所适从。另一方面,各国国内法律制度差异很大,一个体育案件在不同国家法院审理,可能产生不同的诉讼结果”^[2]。

从国际上来看,大多数的体育纠纷都是通过第4种方式,即体育仲裁加以解决。这正是由于前3种解决方式存在不同程度的缺陷,需要一种更合理的体育纠纷解决机制。

3 西方体育纠纷的解决机制

许多西方发达国家都把仲裁作为解决体育纠纷的一种既合理又简便的途径,国际奥委会也于1984年应萨马兰奇主席的建议,成立了国际体育仲裁法院,至今已成功处理了200多起体育纠纷^[3]。如美、德、意、瑞士、比利时等,或设立专门的体育争端解决机构,或在国内体育协会设立争端解决机构,或由国内仲裁协会处理体育争端,并通过法院裁决承认和执行体育仲裁裁决。而国际奥委会为解决国际体育争端专门成立了国际体育仲裁院。一些国家的体育组织(如美国的四大职业体育联盟、加拿大橄榄球联盟)制定有自己独特的仲裁程序;也有些体育组织在它们的章程、规范或条例以及其所签订的合同中规定了强制性的仲裁条款,而不论其成员或有关的附属机构是否真正同意了该条款^[1]。在此,主要通过比较比利时、美国以及国际奥委会的体育仲裁制度,总结出体育仲裁制度的特点。

(1)从体育仲裁本身的性质上看,无论是比利时、美国还是国际奥委会的仲裁制度,都属于民间仲裁性质,与政府行为无涉^[4]。

现代体育的一个突出特点,就是与经济的关系日益紧密,以至体育本身也采取了职业化、市场化、商业化的运作方式。在这种情况下,各国政府自然希望体育纠纷也在本行业内部加以解决,政府应当尽量减少不必要的干预行为。

(2)从仲裁机构的性质上看,主要是专业性机构的仲裁。关于仲裁机构的问题,国际上通常有两种做法。

第一种就是专门设立体育仲裁机构,以国际奥委会下设立的体育仲裁法院和比利时为典型代表。国际奥委会下设立的国际体育仲裁法院,是一个专门解决体育纠纷的专业性机构。从理论上讲,在体育运动过程中发生的任何争端,只要是当事人有权自行处理的,都可以提交给国际体育仲裁法院来解决。在比利时,仲裁机构也是专业性的。但与国际体育仲裁法院不同的是,在体育领域内,仲裁机构不止一个。

第二种是依托国家仲裁,通过普通仲裁制度解决体育纠纷,以美国为代表。美国体育仲裁制度有相当一部分建立在国家仲裁制度的基础之上,其直接依据是美国业余体育法和美国奥委会争端解决条例,其争端提交美国仲裁协会,而不是专门设立的体育仲裁机构。但需要说明的是,美国也存在专业的体育仲裁机构。

在比利时,体育仲裁委员会并没有一个常设机构,日常工作由奥委会的一位法律专家主持。而国际体育仲裁法院和美国仲裁协会则是常设机构。

(3)从仲裁的适用对象和受理范围上看,通过仲裁解决的体育纠纷的范围非常广泛,几乎所有在体育运动过程中发生的争端,都可以提交体育仲裁。不但纯粹的体育纠纷事项(无论是竞技性的还是非竞技性的)可以通过仲裁加以解决,就连与体育活动有关的各种经济、商业纠纷也可以通过仲裁的途径加以解决。如,国际奥委会《体育仲裁法院实用指南》规定:只要纠纷属于非官方性质,任何具有和解问题能力或权利的自然人或团体,都可以向体育仲裁法院请求仲裁;体育仲裁法院可以介入任何体育实践或发展中以及一般意义上所有与体育有关的商业争端(赞助或管理合同),体育活动组织者与专业广播公司合作伙伴之间围绕出让广告权合同的纠纷,因有关体育活动的组织或宣传产生的民间性质的纠纷,涉及国家或体育联合会某个成员的纠纷,由于体育组织做出的决定引起成员间的纠纷,运动员、教练员的雇佣合同纠纷等。

(4)从体育仲裁机构的人员组成来看,都吸收了体育界和法律界专业人士。比利时体育仲裁委员会的仲裁员,经体育理事会提名,由律师、法官和体育界领导人组成,目前共有45人。仲裁委员会成员因障碍、死亡或其他原因而空缺两个月后,应当予以补充。国际体育仲裁法院的仲裁员共150名,都是体育方面的专家。他们由国际体育仲裁理事会予以确定,而该理事会本身是由20名优秀法学家组成的^[5]。美国的体育仲裁人员一般都是一些中立人士,包括法律专业人士、律师和有体育背景的人员。所谓有体育背景的人员,主要是指运动员、教练员、体育新闻记者、体育管理人员、运动医学方面的专家等。由体育专家和法学家共同组建的仲裁庭,有利于体育纠纷的解决,既符合法律的精神,也符合体育的精神。

(5)从体育仲裁在整个纠纷解决机制中所处的环节来看,各国的规定有所不同。在比利时,体育仲裁与普通仲裁的地位相同,法律并未规定哪些体育纠纷属于必须提交仲裁的范围,也未规定仲裁是诉讼必经的前置程序;仲裁裁决具有法律执行力,如果存在仲裁无效的因素,当事人可以通过诉讼申请法院撤销仲裁裁决。而在美国,仲裁协会的仲裁对于某些体育纠纷而言,是必经程序。美国奥委会争端仲裁条例规定,对运动员、教练员、训练员、领队、管理人员或其他官员参加奥运会、泛美运动会、世界锦标赛或其他受保护比赛的资格和全国运动项目管理机构的权利这两种常见的争端,由美国仲裁协会负责仲裁。这实际上是规定了强制仲裁事项的范围。另外,美国奥委会和全国运动项目管理机构、运

动员和运动项目管理机构,都有事先签署协议。一旦纠纷在各单项协会内部并经美国奥委会协调后无法解决,必须通过仲裁方式解决。对于这些纠纷而言,美国仲裁协会的仲裁又是诉讼的前置程序。

通过上述考察和比较,我们能够得出的结论是,在体育仲裁制度比较成熟的国家里,体育仲裁都拥有民间化、专业化、商业化、法制化的特征。

1)自愿性。当事人之间的纠纷是否提交仲裁,交予谁仲裁,仲裁庭的组成人员如何产生,仲裁适用何种程序规则,都是在当事人自愿的基础上,由当事人协商确定。所以,仲裁能充分体现当事人意思自治原则。

2)专业性。由于体育仲裁的对象常常涉及复杂的法律和相关专业知识,所以,各仲裁机构大都具有分专业的仲裁员名册,名册中既有体育专家,亦有法律专家,当事人可以选择仲裁员进行仲裁,从而能够保证仲裁的专业权威性。

3)灵活性。仲裁的灵活性较大,在程序上不像诉讼那样严格,很多环节可以简化。

4)保密性。仲裁一般以不公开审理为原则,并且各国有关的仲裁法律和规则都规定了仲裁员及仲裁秘书的保密义务。所以,当事人的相关秘密不会因仲裁活动而泄露。这一点在处理体育纠纷中显得尤为重要。

5)快捷性。由于仲裁实行一裁终局制,不像诉讼那样实行两审制,有利于当事人之间纠纷的迅速解决。

6)独立性。独立性是保证案件处理公正性的前提条件。各国有关仲裁的法律都规定,仲裁机构独立于行政机关,仲裁机构之间亦无隶属关系;仲裁独立进行,不受任何机关、社会团体和个人的干涉,甚至仲裁庭审理案件的时候,也不受仲裁机构的干涉,显示出最大的独立性。并且最终的仲裁裁决对双方当事人均有拘束力;“再加上国际社会存在着普遍承认仲裁裁决的国际公约(如1958年订立于纽约的《关于承认与执行外国仲裁裁决的公约》),体育仲裁裁决的执行力有保障等等优越条件,使得体育仲裁成为国际上解决体育纠纷的首选”^[6]。

4 建立我国体育纠纷解决机制的设想

我国1995年8月29日第八届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议通过的《中华人民共和国体育法》第三十三条规定:“在竞技体育活动中发生纠纷,由体育仲裁机构负责调解、仲裁。体育仲裁机构的设立办法和仲裁范围由国务院另行规定。”1998年12月31日国家体育总局第1号令发布的《关于严格禁止在体育运动中使用兴奋剂行为的规定(暂行)》第18条第2款第3项规定:“如当事人对有关单项协会的处罚决定有异议,可按照有关体育仲裁的规定申请仲裁。”第19条规定:“运动员、相关人员及其单位与有关单项协会达成仲裁协议的,国家体育仲裁机构的仲裁结论是最终结论。”可见,我国亦规定了体育仲裁可以作为体育纠纷的有效解决方式。

1996年5月6日,国务院办公厅转发了国务院法制局拟订的《1996年立法工作安排》,其中就列入了《体育仲裁条例》

的立法规划,将其规定为“着手调研论证、待条件成熟后适时提请审议的行政法规草案”,由原国家体委负责起草。1999年,在原国家计委公布的《1999年中国国民经济和社会发展报告》中,在提到1999年体育事业发展面临的主要任务和政策措施时,特别提到体育仲裁法规的立法工作:“加快体育立法的步伐,完善《体育法》的各项配套法规,重点是研究制定体育仲裁条例、与全民健身相关的法规、健身娱乐和体育经纪人管理规定等,推动体育法制建设。”

但是,非常遗憾的是,这些规定并未落实,我国目前尚未建立正式的体育仲裁制度体系,《仲裁法》本身也没有为体育仲裁做出任何规定或说明。这使得《体育法》以及有关体育法规关于体育仲裁制度的规定落了空,也使得一些原本可以由体育仲裁机构处理的纠纷诉讼到法院,造成法律资源的浪费。但同时,《体育法》第三十三条规定也为我们建立正式的体育仲裁制度提供了法律依据。

在我国现有资源中,对建立体育仲裁能够起到借鉴意义的,主要是民(商)事仲裁和劳动争议仲裁。普通民(商)事仲裁具有民间性、受理范围的广泛性、任意性、一裁终局等4个特点。劳动争议仲裁具有行政色彩、受理范围的特定性、法定性、非终局性等4个特点。

而它们对体育仲裁有直接意义的只是其中一小部分。对于平等主体之间的体育纠纷,如俱乐部之间转会纠纷,当事双方选择采取普通仲裁机构仲裁,则普通民(商)事仲裁机构可以管辖。在现实中,虽然各普通民(商)事仲裁机构的章程中均没有明确包含体育纠纷的仲裁事项,但在理论上,对于平等主体之间的体育纠纷,普通仲裁机构的管辖权是不存在问题的。对于形成劳动关系的体育组织与运动员之间的纠纷,国际上一般都将其归属于劳动法的调整范围,其争议自然也属于劳动争议的范围,适用劳动仲裁。但在我国传统的体育管理体制下,体育组织与运动员之间是否形成劳动关系,一直都有争议。最简单的就是青少年运动员大量存在,但并不适用劳动法关于童工禁止的规范。然而,鉴于体育职业化、市场化的趋势,从长远来看,体育组织与运动员之间无疑将大量形成劳动关系,其劳动纠纷解决应当适用劳动仲裁。

再加之,我国的情况有其自身的特殊之处,不能够完全照搬国外的做法。我国职业化市场的基础十分薄弱,整个体育运行机制还处于转轨之中。虽然国家正逐步放开行政管理,俱乐部的运行也方兴未艾,但从总体上看,还发展得很不成熟,只有少数几个所谓的“大球”实行了俱乐部制;会员转会制度也不完善;各种联赛的管理还比较混乱,体育管理机构的性质及地位也不明确。比较切实可行的做法,是充分利用现有资源,辅以自己的因素,等到时机成熟之时,再仿效国外的做法,结合我们已经取得的经验,建立专业的体育仲裁机构。

第一步,可以在普通民(商)事仲裁的基础上,融入劳动争议仲裁的专业化特色,设计出一种能够兼容民(商)事仲裁和劳动争议仲裁各自优点的仲裁形式,依托现有的仲裁机构设立,建立半常设的仲裁机构。

最切实可行的做法是在仲裁庭的人员组成上做文章。也就是说,我们可以在普通民(商)事仲裁庭中吸收体育专业人士,共同组成混合仲裁庭,处理体育纠纷。这样一来,既可以使体育纠纷的解决符合法律的精神,也可以考虑到体育活动自身的特殊性。更重要的是,这样做可以避免建立专门的体育仲裁机构,从而节约社会资源。对于现阶段我国的体育运行状况而言,这是较为合理的选择,可以起到过渡作用,也便于积累经验,待时机成熟时,建立专业化、专门化的体育仲裁机构。

第二步,建立常设性的全国体育仲裁机构。

从体育纠纷的特点来看,上述民(商)事仲裁和劳动争议仲裁制度都不能完全解决体育仲裁的需要。为了更好地解决体育纠纷,为了与国际接轨,我国应尽快依据《体育法》建立相对独立的全国体育仲裁委员会,或者借鉴其他国家的做法,明确由国家奥委会负责全国性的纠纷解决。它可先作为中华全国体育总会或国家奥委会的内设机构,自主办案,争取成为或逐步发展成为独立的社会机构。在大型体育竞赛期间,可设立临时派出机构,体育仲裁员聘请公道正派的体育和法律专家担任。

根据体育仲裁的性质和我国竞技体育纠纷的情况,我国体育仲裁的适用范围,可适用于各类非行政身份的体育组织和竞技人员因人才注册、流动、转会、参赛资格等问题,因对使用兴奋剂或其他违纪处罚不服,因变更竞赛时间、地点和其他条件,因竞赛报酬、奖励和其他收益的分配、使用等引起的各种纠纷,以及竞技体育中发生的有关经济合同纠纷等。该仲裁应采取一裁终局制,以适应体育纠纷时效性的需要。

与此同时,还应明确体育主管部门的裁决、仲裁机构的裁决以及法院管辖之间的关系。平等主体之间的争端,当事人可以缔结仲裁协议将争端提交仲裁,或向有管辖权的法院起诉要求司法审查,体育主管部门无权裁决。体育竞赛管理或被管理或上下级争端“涉及到公共权力的行使则首先应由体育主管部门的内部裁决或仲裁机构裁决,另一方当事人如果对体育主管部门的裁决不服,“应或向其他中立和仲裁机构申请仲裁,或向法院起诉,两者只能选择其一”^[2]。

参考文献:

- [1] 黄世席. 国际体育争端及其解决方式初探[J]. 法商研究, 2003(1): 119-124.
- [2] 郭树理. 建立中国体育仲裁制度的设想[J]. 上海政法管理干部学院学报, 2004(1): 61-66.
- [3] 苏明忠. 国际体育仲裁制度评介[J]. 中外法学, 1996(6): 38.
- [4] 黄世席. 体育仲裁制度比较研究: 以美、德、瑞士、意大利为例[J]. 上海政法管理干部学院学报, 2003(2): 90-95.
- [5] 苏明忠. 国际体育仲裁制度评介[J]. 中外法学, 1996(6): 38.
- [6] 于善旭. 体育仲裁制度若干思考[N]. 中国体育报, 2001-08-16.

[编辑:李寿荣]