

·体育人文社会学·

体育仲裁制度建设重点问题研究

李智¹, 王俊晖²

(1.福州大学 法学院, 福建 福州 350108; 2.清华大学 法学院, 北京 100084)

摘要: 中国体育仲裁委员会设立运行伊始, 在仲裁程序与规则适用中面临一些难题, 集中体现在运动员工作合同纠纷由劳动仲裁委员会管辖还是体育仲裁委员会管辖更为妥当, 如何强化与国内外解纷机制的衔接与协调, 如何充分保障体育纠纷解决及时性等。鉴于体育仲裁在管辖、执行、专业性等方面具有优势, 由体育仲裁委员会管辖运动员工作合同纠纷更为合适; 体育组织还需积极探索建设多元化的内部解纷机制, 体育仲裁委员会则应适当行使自裁管辖权, 做好内部解纷机制与体育仲裁的衔接; 同时, 关注国际体育解纷机制的新发展、新变化, 确保国际体育解纷机制与体育仲裁的协调, 积极回应体育纠纷处理的及时性要求, 形成由“法律—规则—办法”构成的临时措施规则体系。

关键词: 体育仲裁; 运动员工作合同纠纷; 纠纷解决机制; 国际体育组织; 临时措施

中图分类号: G80-05 **文献标志码:** A **文章编号:** 1006-7116(2024)02-0015-08

A study on key issues in the construction of the sports arbitration system

LI Zhi¹, WANG Junhui²

(1.School of Law, Fuzhou University, Fuzhou 350108, China;

2.School of Law, Tsinghua University, Beijing 100084, China)

Abstract: From the beginning of the establishment and operation of the China Sports Arbitration Commission, it has faced a number of difficulties in the application of arbitration procedures and rules, focusing on the following aspects: whether it is more appropriate for disputes over athletes' work contracts to be under the jurisdiction of the Labour Arbitration Commission or that of the Sports Arbitration Commission, and how to strengthen the connection and coordination with domestic and international dispute resolution mechanisms, and how to fully guarantee the timeliness of sports dispute resolution. In this regard, the study holds that in view of the advantages of sports arbitration in terms of jurisdiction, enforcement and professionalism, it is more appropriate for the Sports Arbitration Commission to have jurisdiction over athletes' work contract disputes. Sports organizations also need to actively explore the construction of a diversified internal dispute resolution mechanism, and the Sports Arbitration Commission should exercise its jurisdiction of self-adjudication appropriately, so as to make good use of the interface between the internal dispute resolution mechanism and sports arbitration. At the same time, it should pay attention to new developments and changes in the international sports dispute resolution mechanism, ensure coordination between the international sports dispute resolution mechanism and sports arbitration, and also respond positively to the requirement of timeliness in the handling of sports disputes, so as to form a system of rules on provisional measures consisting of "laws, rules and methods".

Keywords: sports arbitration; athlete employment contract disputes; dispute resolution mechanisms; international sports organizations; provisional measures

收稿日期: 2023-09-17

基金项目: 国家社会科学基金项目“新时代中国特色体育法学学科、学术、话语体系建设研究”(22BTY012)。

作者简介: 李智(1972-), 男, 教授, 博士, 研究方向: 体育法、国际私法。E-mail: lizhi1998@126.com

《体育仲裁规则》《中国体育仲裁委员会组织规则》的实施与中国体育仲裁委员会的成立,标志着我国体育仲裁制度正式建立。运行伊始,体育仲裁制度在仲裁程序、规则适用仍面临一定问题,主要体现为运动员工作合同纠纷的管辖权存在一定模糊,受案依据条款的适用存在理解误区,国内外体育解纷机制的协调有所欠缺,临时措施制度有待填补等。解决这些问题,是保证体育仲裁委员会正常运转,实现体育仲裁公正、专业、高效解决体育纠纷的关键。

1 合理划定运动员工作合同纠纷的管辖权

我国《体育法》第九十二条按照“补缺口”“堵漏洞”的制度创设定位,以“列举+排除”的方式规定体育仲裁的范围^[1],体现出清晰划分体育仲裁、劳动仲裁与商事仲裁的界限,在仲裁范围上避免重叠、交叉的立法思路^[2]。不过,这种划界方式以区分纠纷的法律关系为基础,但一些纠纷不可避免地同时涉及多种法律关系,从而给管辖权确定带来困扰。这一困境在运动员工作合同纠纷中表现的尤为突出。

1.1 运动员工作合同纠纷的管辖权仍存在争议

运动员工作合同涉及的法律关系较为复杂,既可能涉及运动员薪资等劳动因素,也可能包含运动员代言合同、肖像权协议等商事内容,还可能与限制交流、拒绝注册等体育管理因素相互关联。因此,既有观点将运动员工作合同纠纷视为注册、交流纠纷的一部分,也有观点将其看作劳动合同纠纷,还有观点将其识别为雇佣合同或其他商事合同纠纷。换言之,各仲裁机构从自身立场观察,在运动员工作合同纠纷上均具有一定的管辖权依据。这就可能造成不同案件的当事人对纠纷的性质理解不一致,在个案中约定不同的仲裁机构,或直接依据法律规定申请劳动仲裁。

在 3 种解纷方式中,体育仲裁、商事仲裁均为协议仲裁,可以通过实践中当事人的合意选择逐渐磨合二者的管辖权。因此,解决工作合同管辖权的重点在于厘清作为强制仲裁的劳动仲裁与作为协议仲裁的体育仲裁间的关系。《体育法》修订时,考虑到体育仲裁实践基础较为薄弱,劳动仲裁的“一裁两审”更有利于保障运动员权利,按照“凡是通过现有纠纷解决渠道能够较好解决的体育纠纷,应当尽量通过现有渠道解决”的思路,认为可由劳动仲裁机构处理运动员工作合同纠纷。这一考量具有相当的必要性,是体育仲裁制度初设时的优选方案之一,但不可避免地面临以下 3 方面问题。

第一,无法阻断当事人继续向国际体育纠纷解决机构申请仲裁,难以完全避免国内纠纷国际化问题。

尽管国际足联《身份与转会规则》第 22 条规定,国际足联对运动员涉外工作合同纠纷的管辖权不影响其向国内民事法庭寻求救济的权利,该条亦并未表明国际足联会因当事人向国内法院寻求救济而放弃对纠纷的管辖权。国际足联《身份与转会规则评注》指出,在第 22 条的情形下,当事人必须明确约定由国家法院处理当事人之间的工作合同纠纷,才能够排除国际足联的管辖权。因此,一旦运动员工作合同纠纷中具有国际交流等涉外因素,除非体育组织与运动员签订工作合同时明确约定由我国劳动仲裁机构管辖,运动员仍然可以继续向国际足联申请仲裁,并进一步向 CAS 申请上诉仲裁^①。从实践情况看,对国内运动员而言,由于劳动仲裁具有强制性,其往往不在工作合同中对劳动仲裁机构的管辖权作出明确约定,体育组织自治规则也并不会明确规定由劳动仲裁委员会处理工作合同纠纷;对国外运动员而言,由于对劳动仲裁的独立性与专业性持保留态度,往往不愿意约定由劳动仲裁机构管辖。如是,国内劳动仲裁将与国际体育解纷机制产生管辖冲突,甚至面临裁决执行的冲突,国内纠纷国际化的问题并未得到改善。此外,FIFA 是否会将劳动仲裁机构认定为《身份与转会规则》中的民事法院并对此种约定保持尊重,仍有待商榷。

第二,劳动仲裁难以完全化解体育行业自治规则与劳动合同法之间的冲突。比如,根据《劳动合同法》的规定,用人单位不得限制劳动者解除劳动合同,不得对劳动者进行罚款,并应在签订两次固定期限合同后签订无固定期限劳动合同等。但在职业体育领域中,拒绝当事人在注册期外解除工作合同、进行纪律罚款、签订年薪合同都属于正常的管理行为^[3],与《劳动合同法》的规定明显不匹配。此时,若劳动仲裁机构适用体育自治规则,则不符合《劳动合同法》的规定。

第三,由劳动仲裁、体育仲裁机构分别处理运动员工作合同纠纷与注册交流纠纷,反而可能因解纷时效过长而影响运动员的正当利益。从实践中看,运动员工作合同纠纷往往是注册、交流纠纷的核心问题:或运动员因工作合同履行问题引发注册、交流纠纷,或当事人一方在注册、交流纠纷中提出与履行、解除运动员工作合同有关的抗辩。不论出现上述何种情形,若由劳动仲裁委员会处理工作合同纠纷,当事人均需要同时申请劳动仲裁与体育仲裁,并在完成劳动争议解决程序的“一裁两审”后,才能最终解决工作合同纠纷,继续推进体育仲裁程序。这可能造成两方面的问题:其一,注册、交流纠纷对时效要求极高,“体育仲裁—劳动仲裁—法院一审、二审—体育仲裁”的解纷时效过长,很可能对运动员的职业生涯、俱乐部的

发展规划造成难以弥补的损害;其二,以劳动仲裁对运动员工作合同纠纷的判断作为处理运动员注册、交流纠纷的前提,可能干扰体育仲裁机构的独立判断,甚至影响体育仲裁的独立性。

1.2 体育仲裁机构管辖工作合同纠纷的优势

相较而言,体育仲裁具有的管辖、执行、专业性优势,使其更适合对运动员工作合同纠纷行使管辖权。

首先,由体育仲裁机构管辖运动员工作合同纠纷,有助于排除国际体育组织的管辖权,避免国内纠纷国际化。一方面,根据国际足联《身份与转会规则》第22条第1款b项的规定,国际运动员与俱乐部之间若存在工作合同纠纷,当事人可以根据体育组织章程或集体谈判协议向国家一级的独立仲裁机构申请仲裁。如是,在体育组织章程的授权下,国际足联对国内运动员涉外工作合同纠纷的管辖权将被完全排除。另一方面,若劳动仲裁委员会被排除在民事法院的范畴外,由于其难以满足国际足联对仲裁机构独立性的要求,即便国外运动员同意约定由劳动仲裁委员会管辖该纠纷,也不能起到排除国际足联管辖权的作用。国际足联《第1010号通告》明确“独立仲裁”的最低标准,第一条即规定“争议各方均享有平等任命仲裁员的权利”。而劳动仲裁具有行政仲裁、强制仲裁的属性,通常不允许当事人选定仲裁员,与《1010号通告》的要求不符,一旦国外运动员违反约定向国际足联申请仲裁,国际足联也可以因劳动仲裁不具有独立性而否定其管辖权,进而受理案件。因此,国外运动员选择由体育仲裁机构处理工作合同纠纷,才能够满足《第1010号通告》关于独立性的要求,真正排除国际足联的管辖权,避免管辖权冲突。

其次,体育仲裁裁决在执行上具备国际体育组织和争端解决机构的认可这一“天然”优势。一般认为,体育仲裁裁决有3方面的执行内容,一是纪律处分的执行,如禁赛、取消参赛资格等;二是体育管理决定的执行,如允许当事人转会、注册等;三是财产的执行,如联合培训补偿等。可见,体育纠纷中相当一部分争议内容并不涉及财产执行内容,而这些内容恰恰主要由体育组织执行;即使是执行财产方面的内容,体育组织也可以通过联赛准入要求等规定迫使被申请人自动履行。正因如此,仲裁机构能够得到体育组织的认可,其裁决能够在国际体育行业内得到执行,更能得到当事人的选择。相较而言,劳动仲裁机构在独立性上很难得到国际体育组织的认可,即使国际体育组织未受理国外运动员的仲裁申请,不存在管辖权冲突,其裁决也难以得到体育组织的执行。体育仲裁则不同,体育仲裁机构在设立时即重视独立性,不论是

机构本身还是仲裁庭,均有相应的独立保障机制,能够与国际体育组织对独立性的要求保持一致,作出的裁决能够得到国际体育组织执行。

最后,相较劳动仲裁,体育仲裁无论在一致性、专业性上均有明显优势。一致性方面,劳动合同纠纷由劳动合同履行地或者用人单位所在地的劳动争议仲裁委员会管辖,而当各地的劳动仲裁机构对类案出现不同理解时,就可能造成“同案不同判”,影响裁决的一致性;体育仲裁机构集中受理国内所有的体育纠纷,仲裁员的集中管理使其对同类案的理解更为统一,先裁决也具有一定的“判例”效果,有助于保持裁决的一致性。专业性方面,处理运动员工作合同纠纷需要仲裁员具备体育自治规则等体育专业知识,并对运动员注册、交流制度有较为深刻理解。然而,在各地的劳动仲裁机构均建立一支具备体育专业知识的仲裁员队伍将极大增加解纷成本,显然有违比例原则,并不现实。反观体育仲裁委员会,其作为专门的体育解纷机构,在选聘仲裁员时即对仲裁员的体育专业知识提出了较高要求,显然更能专业、公正、高效地处理运动员工作合同纠纷。

综上,由体育仲裁机构受理运动员工作合同纠纷,既能彻底排除国际体育组织对国内运动员涉外工作合同纠纷的管辖权,避免“纯国内纠纷国际化”,也因其裁决的执行优势与仲裁机构的专业性优势,为国际体育纠纷当事人在纠纷解决机构方面提供新选择,间接增加国内体育组织在签订工作合同时的议价能力,国外运动员在与我国体育组织或俱乐部签订合同时将逐步倾向于选择体育仲裁委员会作为纠纷解决机构,化解运动员以国内争端解决机构不是独立体育仲裁机构为由,要求选择国际体育争端解决机构的实践困境。

2 准确理解体育仲裁委员会的受案依据

体育仲裁作为“意定仲裁”,当事人需要依据能够体现其合意的体育组织章程、体育赛事规则或体育仲裁协议申请仲裁。然而,由于《体育法》《体育仲裁规则》的受案依据条款存在一定的内容欠缺,导致意定仲裁的特征不够突出,实践中出现当事人将体育仲裁理解为“强制仲裁”的情况。为此,还需要进一步补足条文内容、厘清条文性质,完善受案依据条款。

2.1 当事人具有仲裁合意是体育仲裁委员会受理案件的前提

从性质上看,我国的体育仲裁机构不属于强制仲裁,需要依据当事人的仲裁合意受理案件。一般认为,强制仲裁不以当事人具有仲裁合意作为仲裁机构的受案依据,在我国,最具代表性的强制仲裁即为劳动仲

裁^[4],劳动者无需与用人单位订立仲裁协议,发生纠纷后可以依据法律规定向劳动仲裁机构申请仲裁。不过,虽然我国的体育仲裁与劳动仲裁机构设置与仲裁规则性质存在一定相似,但体育仲裁在性质上仍属于“意定仲裁”,体育仲裁委员会需要依据仲裁协议、体育组织章程、体育赛事规则等能够体现当事人仲裁合意的文件受理案件。

具体而言,首先,《体育法》第九十二条结合体育仲裁范围与体育仲裁委员会受案依据,明确“当事人可以根据仲裁协议、体育组织章程、体育赛事规则等”,对处理决定不服、运动员注册交流以及竞技体育中发生的其他纠纷申请体育仲裁。可见,当事人就体育仲裁范围内的所有纠纷申请仲裁,均需要以体育仲裁协议或体育组织章程、体育赛事规则为依据。其次,《体育仲裁规则》以《体育法》为制定依据,同样要求体育仲裁委员会根据当事人的仲裁合意受理案件。一方面,其分别在第十一、十二条沿袭并细化《体育法》第九十二条的规定;另一方面,其在第十六条明确要求当事人在申请仲裁时必须提交体育仲裁协议、体育组织章程或体育赛事规则,否则体育仲裁委员会可以要求当事人补正或拒绝受理。

鉴于体育仲裁具有“意定仲裁”的特征,各单项体育协会应当积极修订体育组织章程与体育赛事规则,并在修订完成前通过与当事人签订体育仲裁协议的方式作为补充,保障其成员申请体育仲裁的权利。比如,中国篮球协会就已经修订其章程与有关管理规则,明确接受体育仲裁委员会管辖。《中国篮球协会章程》第六十五条规定,“当事人对篮协纠纷解决委员会未及时处理的分或者对作出处理结果不服的,可以依法申请体育仲裁”;又如,《中国篮球协会纠纷解决委员会工作规则》规定,“若当事人不服合议庭裁决的,可向中国体育仲裁委员会提起仲裁”。

2.2 完善体育仲裁上诉期限条款,化解条文理解误区

《体育仲裁规则》第十三条规定当事人申请体育仲裁的上诉期限:“对体育社会组织、运动员管理单位、体育赛事活动组织者的处理决定或者内部纠纷解决机制处理结果不服的,当事人自收到处理决定或者纠纷处理结果之日起21日内申请体育仲裁。”但在实践中,当事人将重点置于“当事人……可以申请体育仲裁”,而将第十四条理解为“受案依据条款”。造成这一理解误区的主要原因在于21日上诉期间的性质存在模糊,且欠缺就其他纠纷申请仲裁期限的规定,需相应予以完善。

首先,21日作为“上诉期间”的性质存在一定模糊,实践中对21日申请仲裁的性质存在不同的看法。

第一种看法认为,21日申请体育仲裁的期限属于体育仲裁的仲裁时效条款,当事人申请体育仲裁、体育组织撤销其处理决定等均可以使仲裁时效中断,应重新计算21日的仲裁时效。我国的劳动仲裁、商事仲裁均专门规定了仲裁时效的规定,如《劳动调解仲裁法》规定,劳动仲裁时效为一年,若一方当事人通过协商、申请调解、申请劳动仲裁等方式主张权利或请求救济权利的,劳动仲裁时效中断。第二种观点认为,21日申请体育仲裁的期限属于体育仲裁程序中一段较为独特的不变期间,类似诉讼程序中的上诉期间。体育组织作出处理决定或内部纠纷解决机制已经作出处理决定后,可以视为已经过“一审”,当事人若不服“一审”处理结果,有义务尽快表明其向体育仲裁委员会“上诉”的意愿。如是,21日的期限不适用中止、中断,只能在极为特殊的情况下向体育仲裁委员会申请顺延。

在体育仲裁中,将21日期限理解为特殊的“上诉期间”更为合适。一方面,体育纠纷与经济、劳动纠纷不同,运动员通过主张权利的方式不足以表明其行权意愿,运动员在体育组织作出处理决定或经过内部纠纷解决机制的处理后,已显然不能通过除体育仲裁外的其他方式维护自身权利,换言之,运动员未能及时申请体育仲裁,即已可视为怠于行权。国际上,国际体育仲裁院的《体育仲裁条例》与澳大利亚的《澳大利亚体育仲裁院法》也分别将上诉仲裁的期限确定为21日与30日且不允许中断、中止。另一方面,若确实存在不可抗力等情形,当事人无法在21日内申请体育仲裁,还可以根据《体育仲裁规则》第八条第四款的规定向体育仲裁委员会申请顺延,体育仲裁委员会主任在综合判断后,仍然可以作出合理顺延的决定。

其次,《体育仲裁规则》第十四条缺少当事人就注册交流纠纷与其他纠纷申请体育仲裁的期限,导致条文主旨不够突出,不仅造成21日上诉期限性质模糊,还可能使无法确定当事人是否在合理期限内申请体育仲裁。这不仅会损害体育行业秩序的稳定,如运动员在注册、交流完成后一年才申请体育仲裁,还可能影响《体育仲裁规则》的溯及力,如运动员就《体育仲裁规则》生效3年前的纠纷申请体育仲裁。因此,有必要专门规定就注册交流纠纷与竞技体育中发生的其他纠纷申请体育仲裁的期限,督促当事人及时行使权利,明确条文主旨。具体来说,可尝试按照“意思自治+法律兜底”的方式设置申请体育仲裁的期限,兼顾时效性与稳定性,做出如下规定:当事人申请仲裁所依据的体育仲裁协议、体育组织章程、体育赛事规则对当事人就注册交流纠纷或竞技体育中其他纠纷申请体育仲裁有规定的,从其约定,但最长不超过自

注册、交流完成后的3个月。

3 做好与体育组织内部解纷机制的衔接

3.1 探索多样化的内部解纷机制构建模式

做好体育组织内部解纷机制与体育仲裁的衔接,既需要建立完善的体育仲裁制度,也有赖于体育组织建立科学健全的内部解纷机制。目前,明确建立体育解纷机构的仅是少数,尚不足奥运项目全国单项协总数的1/3,仍有较多体育组织还未建立内部解纷机制⁵。尽管如此,体育组织仍应在是否建设、如何建设内部解纷机制问题上保持慎重。科学合理的内部解纷机制有利于多元化解体育纠纷,高效保障运动员权利,但内部解纷机制的建设也对解纷机构的设立运行成本与独立性、裁决公正性、解纷及时性提出较高要求。与实际需求不相匹配的内部解纷机制,如解纷层级过多、解纷机构独立性不足等,不仅不利于纠纷的妥善解决,反而会损害运动员权利。因此,体育组织可根据实际需求,从以下几方面考虑内部解纷机制的建设路径。

首先,按照纠纷的数量确定建设解纷机制的必要性。纠纷数量较多的体育组织,有必要设立较为系统的内部解纷机制,既强调体育纠纷的内部性,也突出体育纠纷的多元化解;纠纷数量较少的体育组织,则可以考虑不建立或建立相对简化的内部解纷机制。其次,按照纠纷的专业化程度选择内部解纷机制的总体模式。对于技术规则较为独特,职业化、市场化水平较高,涉及的纠纷类型、法律关系比较复杂的项目,有关体育组织有必要建立具有一定规模、内设机构细分的纠纷解决体系。对于一些规则内容兼容性较强的项目,则可以考虑多个体育组织联合建立纠纷解决机制,或单独设置“内部监督专员”“外部监督专家”进行调解或出具独立专家处理意见。最后,以维护运动员权益为目标,具体设计纠纷解决机制的结构。建立保障内部解纷机构独立性的治理体系,合理安排解纷机制的层级,增强解纷透明度,提高内部解纷机构的公信力,真正实现“内部纠纷内部化解”。

3.2 明确判断内部解纷机制处理不及时的方法

《体育仲裁规则》第十四条规定,“当事人以体育组织内部纠纷解决机制未及时处理纠纷为由申请体育仲裁,体育仲裁委员会审查后认为情况属实且符合申请条件,可以受理”。这既与国际体育仲裁中的“用尽内部救济原则”有一定相通之处,也存在一定区别。

一方面,我国体育仲裁与国际体育仲裁均强调在体育组织设立内部解纷机制的情况下,当事人应先请求内部救济。另一方面,国际体育仲裁“不考虑有多少重程序,所有的内部救济程序均需用尽才能受理仲

裁请求”⁶,仅在特殊情形下,如在奥运会临时仲裁中,若用尽内部救济将导致无法向特别分院上诉,临时仲裁分院才可以受理当事人的仲裁请求;我国《体育仲裁规则》则不同,不论是在普通程序还是特别程序中,只要内部解纷机制处理“不及时”,体育仲裁委员会审查核实后即可受理纠纷。换言之,相较于传统意义上的“用尽内部救济原则”,由于能够自行对内部解纷的及时性作出判断,我国体育仲裁机构对介入体育组织内部救济的自主权更为宽松,需准确把握“不及时”的尺度,避免虚置内部解纷机制或当事人滥用“不及时”条款。

总体来看,体育组织内部解纷机制未能及时处理纠纷可以分为3种情况。第一,内部解纷程序过于复杂,影响及时解纷。比如,体育组织的程序规则设置了过长的程序时限,或内部解纷机构在影响程序中止情形消失后不及时恢复解纷程序,影响当事人申请体育仲裁的权利。第二,实体规则缺位,不利于保护当事人的程序利益。比如,国际足联《球员身份与转会规则》第6条规定,如果职业球员的工作合同在注册期之前到期,则可在注册期之外注册。但中国足协的转会规定并未相应设置该规则,仅规定特殊情形下在转会期内的临时注册,仍甚少启动。因此,倘若转会窗口期即将关闭,而内部解纷机制显然无法在窗口期内解决纠纷,当事人即可申请体育仲裁。第三,虽然内部解纷机制设计合理,但严格按照内部解纷规则推进程序,仲裁裁决即使对当事人有利,也无法弥补当事人权益将受到的损害。这种情况往往出现在参赛资格纠纷中:即使体育仲裁机构在赛后作出确认当事人参赛资格的裁决,当事人仍无法参赛。

由于“不及时”的尺度较难把握,且各案的具体情形有所区别,体育仲裁委员会在建设初期很难精准定义“不及时”的标准,而是需要兼顾尊重体育自治权与保障当事人权益,在具体案件中动态判断,通过对案件分类、归纳,逐步形成处理“不及时”类案件的惯例,最终建立起判断“不及时”的方法。在此之前,体育仲裁委员会在审查受理“不及时”类案件时可以主要把握以下内容。首先,内部解纷机制确实存在严重的程序迟延,以至于影响当事人申请体育仲裁的权利,或严格按照内部解纷机制推进解纷程序,可能对当事人的实体权利造成无法挽回的损害。其次,依照表面证据原则受理案件。“不及时”类型的案件往往对时效要求较高,在受理案件上设置过高门槛,既与条文目的背道而驰,也不符合仲裁机构受理案件时仅对管辖权做表面审查的通常做法。因此,当事人能够初步证明内部解纷机制未能及时处理纠纷的,体育

仲裁委员会即应受理；仲裁庭在审理过程中发现与表面证据不一致的事实，可以重新作出管辖权决定。最后，对个案进行具体判断，避免对体育组织自治规则进行抽象审查。《体育仲裁规则》第十四条允许体育仲裁委员会审查解纷是否及时的目的在于规范体育仲裁委员会受理案件，而非判断体育组织自治规则是否合理，对体育组织自治规则进行抽象审查，不仅有违条文主旨，甚至可能超出体育仲裁范围。因此，体育仲裁委员会在处理“不及时”纠纷时，应根据个案的具体情况，紧扣内部解纷机制是否及时分析管辖权问题，避免对体育自治规则的合理性进行抽象审查。

4 促进与国际体育解纷机制的协调

4.1 关注国际体育解纷机制的新变化、新发展

关注国际体育解纷机制的新变化，主要应重视国际体育自治规则的变化。首先，重视世界反兴奋剂规则的变化。目前，《世界反兴奋剂条例》（World Anti-Doping Code，以下简称《条例》）条款 13.2.2 及依据《条例》制定的《结果管理国际标准》规定了国家级上诉机构在实施兴奋剂听证活动时应当遵守的程序规范，《条例》与其他国际标准的实体内容则是仲裁庭“应适用的法”。尽管体育仲裁机构并非《条例》的签约方，但国家级上诉机构未能满足《条例》的程序性要求或准确适用《条例》与国际标准的实体性规定，可能导致 WADA 或其他国际反兴奋剂组织根据《条例》条款 13.2.3.2 的规定行使特别保留上诉权，向国际体育仲裁院申请仲裁，造成裁决的冲突。比如，在 WADA 诉 Lyudmila 案中，WADA 就俄罗斯联邦经济贸易仲裁委员会体育仲裁庭作出的决定向 CAS 继续申请仲裁，而 CAS 也最终推翻了前述决定^[7]。其次，对于国际体育组织对体育仲裁机构做出的合理要求，体育仲裁机构也可予以适当尊重，提高体育仲裁裁决在国际体育行业中执行力。比如，鉴于国际足联会对当事人约定的国家级仲裁机构是否独立作出判断，体育仲裁委员会即可对照国际足联判断独立性的标准，完善内部治理机制与有关仲裁程序。

关注国际体育解纷机制的新发展，还应重视国际体育解纷机制的发展新思路，为完善我国体育仲裁制度所用。比如，当前国际反兴奋剂治理出现“职责委托”的新趋势，国际体育仲裁院反兴奋剂仲裁庭（CAS Anti-Doping Division，简称 CAS ADD）与国际检测机构（International Testing Agency，简称 ITA）分别成立，2021 版《条例》将职责委托从兴奋剂检查延展到结果管理，体育组织逐步将其兴奋剂结果管理的审查指控、初审听证的职责委托于 CAS ADD 和 ITA。这一安排固

然有国际奥委会推动国际兴奋剂治理法治化、独立化的背景，但其蕴含的法治化、独立化思路可能也值得推广到体育治理的其他层面。实际上，《澳大利亚国家体育仲裁院法》就规定了澳大利亚体育仲裁院有权按照普通程序处理当事人与体育组织的纠纷，将体育组织的处罚事项收归体育仲裁机构^[8]。未来，体育组织也可以考虑委托体育仲裁委员会直接开展违规处罚听证作为一种选择，既提升解纷效率，也可以保障处罚决定的效力。

4.2 妥善应对与国际体育解纷机制间的冲突

当前，各国际体育组织多在章程或自治规则中规定其对国际性纠纷的管辖权，因此，在管辖权条款表述不明、理解不同的情况下，就可能发生当事人向不同解纷机构申请救济的情况，造成管辖权冲突与裁决冲突。布鲁诺诉中国足协违约案中，由于英文版合同的“人民法院”被翻译为“court”，国际足联即认为纠纷管辖权不仅仅属于中国法院，裁定其对案件具有管辖权。面对管辖冲突，应注意把握以下几点：

首先，规避管辖权冲突的关键在于明确体育仲裁委员会的管辖权，并消除争端解决条款的歧义。不论国内还是国际体育解纷机制，通常依据体育组织章程或体育仲裁协议受理案件。其中，单纯国内纠纷一般由体育组织章程设置争端解决条款指定解纷机构，涉外纠纷则往往会通过签订仲裁协议的方式约定解纷机构。因此，对于纯国内纠纷，体育组织章程应尽可能保障体育仲裁委员会的管辖权、排除国际体育解纷机制的管辖权；在国际体育自治规则允许的范围内，明确表明接受体育仲裁委员会的管辖，并按照“列举+兜底+排除”的方式，列举划定体育仲裁委员会的管辖范围，清晰表达排除当事人向国际体育解纷机制请求救济的权利。此外，体育组织在修改章程争端解决条款时，也可以将体育仲裁委员会置于诸多解纷机制之首，体现出国内解纷机构在地位上的优越性。这些争端解决条款在表达上的细节，可能对管辖权的确定起到重要作用。对于涉外纠纷，既要积极推动当事人在合同中选择体育仲裁委员会作为独立的解纷机构，也要注重仲裁协议的语句表达，避免出现表达歧义与中英文理解歧义。同时，还要加强与国际体育组织解纷机制的沟通合作、增强互信，规避独立性方面的误解。

其次，管辖权冲突通常因管辖条款或规则规定的原因而产生，但也不排除不当意图或政治目的而故意曲解条款，从而制造冲突。对此，体育仲裁委员会可适当应对：第一，保持与国际体育纠纷解决机构的沟通，充分说明管辖权依据，化解管辖权冲突。第二，依据《组织规则》第二十六条关于按照互惠原则处理

与国际体育组织相关事务的规定,综合考虑受案依据、裁决执行方式、当事人权利保障等因素,能动行使自裁管辖权,合理规避管辖权冲突或裁决冲突。第三,对于出于政治目的导致管辖权冲突,并因此可能作出损害中华人民共和国主权、安全、发展利益和尊严的裁决,应当依据《体育法》第一百二十条的规定,通过行使自裁管辖权等方式维护国家利益。

5 完善体育仲裁临时措施规则

目前,尽管《体育仲裁规则》在第七十四条规定当事人可以向体育仲裁委员会申请临时措施,但设置临时措施的法律依据此前存在一定模糊,临时措施决定与执行主体较难确定,体育仲裁特殊临时措施与现有保全之间的契合性有待强化,体育仲裁委员会还需进一步制定有关规则,完善临时措施的标准、程序、执行方式等具体内容。

5.1 设置体育仲裁临时措施的现实需求与实践困境

临时措施作为体育仲裁制度的重要组成部分,既是运动员保障紧迫权利的重要途径,也有利于缓解体育仲裁委员会的时限压力,为充分审查案件事实、确保公正裁决预留空间。比如,当出现注册期外难以注册、交流的情形时,当事人即可申请临时转会,体育仲裁委员会也可以在授予当事人临时措施后,在注册期外按照正常时限解决纠纷。国际体育仲裁院《体育仲裁条例》也分别在上诉程序和奥运会特别仲裁程序设置了“临时和保全措施”,在体育仲裁实践中得到广泛运用^[6]。我国采取授权体育仲裁委员会制定规则的方式规定临时措施,是由于《体育仲裁规则》在制定时面临以下两方面的争议。

第一,临时措施的法律依据问题。在制定《体育仲裁规则》时,我国《立法法》第八条规定“诉讼和仲裁制度只能制定法律”,而临时措施在功能、程序、效力等方面都具有相对独立性,出于担心其属于应当由法律设定的仲裁制度的考虑,在缺乏法律授权的情况下,《体育仲裁规则》并未设置临时措施条款。目前,新修订《立法法》第十一条将上述规定调整为“诉讼和仲裁基本制度应制定法律”,不仅为地方立法争取空间,呼应当前部分地区已经开始尝试的临时仲裁等仲裁制度^[9],同时也为在体育仲裁规则中设置临时措施条款扫清了障碍。

第二,作出临时措施决定的主体与执行主体问题。根据现行《仲裁法》的规定,商事仲裁中的财产保全、证据保全均由仲裁委员会将当事人的申请提交人民法院依照《民事诉讼法》作出裁定,仲裁庭无权自行作出临时措施决定;劳动仲裁中,劳动者则需要向法院

申请保全。《仲裁法(征求意见稿)》虽然允许仲裁庭作出临时措施决定,但仍然需要由人民法院执行。可见,在我国当前的仲裁实践中,法院一般是临时措施的决定与执行主体,《体育仲裁规则》一方面较难突破当前的仲裁实践直接授权体育委员会作出临时措施决定,另一方面也无权为法院设定义务,要求其执行体育仲裁委员会作出的财产或证据保全决定。

第三,体育仲裁特殊的临时措施与现有保全之间的契合性问题。目前,不论是民事诉讼还是仲裁实践,均未见关于“临时措施”的表达,而是设置“财产保全”“证据保全”并规定授予条件,导致临时注册、暂停执行体育组织决定等较为特殊的体育仲裁临时措施与现有的保全制度在名称、授予条件上契合性不足。首先,体育仲裁中的特殊临时措施是否能完全理解为我国仲裁实践意义上的“临时措施”,在名称上表达为“临时措施”是否贴合我国实践还有待商榷。其次,临时注册、暂停执行体育组织决定等特殊临时措施在国际体育仲裁实践中遵循“用尽内部救济原则”程序标准以及“三要素”的实体标准,即“不可弥补的损害、实体胜诉的可能性、利益的平衡”,与我国的保全差异较大,体育仲裁制度若同时规定财产保全、证据保全与特殊临时措施,二者在授予标准上是否需要有所区分,仍值得探讨。

5.2 体育仲裁临时措施的构建思路

第一,反映仲裁理论与实践的新近发展。体育仲裁制度作为我国新生的仲裁制度,应当体现出一定的后发优势,对于国内外商事、体育仲裁已在实践中运用、得到仲裁实务工作者广泛熟知的制度,可以考虑延续在体育仲裁制度的建设中,紧急仲裁员制度即是如此。根据《体育仲裁规则》的规定,从当事人申请仲裁到完成组庭最长需要30日,可能无法及时作出临时措施决定;而由体育仲裁委员会直接作出临时措施决定,独立性则可能受到质疑。紧急仲裁员制度是国际商事仲裁中一项较为成熟的制度,国内一些仲裁机构也在其仲裁规则中予以体现^[10],其快速组庭并独立作出决定的优势,与体育仲裁的时效性、独立性要求高度契合,且商事仲裁已在实践中形成一套较为完整的紧急仲裁员与仲裁庭之间程序、权力衔接方案,完全可以运用在体育仲裁中,《体育仲裁规则(征求意见稿)》也正是出于此种考虑而将其纳入临时措施章,既满足体育仲裁的实践需求,也体现出我国体育仲裁制度与时俱进。

第二,满足体育解纷需求。体育纠纷涉及的财产、证据、体育管理等多样化的内容决定体育仲裁难以设置固定的临时措施,而是需要构建涵盖传统财产保全、

证据保全、体育仲裁特殊临时措施的规范体系,灵活应对内容相异的当事人诉求。首先,规定临时措施的章节在名称上表达为“临时救济与保全措施”更为适当。由于我国立法实践中尚未明确保全与临时措施的关系,直接表达为“临时措施”或是“保全”都可能造成歧义。而“临时救济措施与保全”的表达则既能体现体育仲裁临时措施的特殊性,也能含括财产保全、证据保全的内容。其次,申请保全与其他临时措施的条件可以适当区分。体育纠纷在财产、证据保全上的特殊性相对较弱,可以与当前的诉讼与仲裁实践保持协调,当存在“可能存在不能执行或难以执行”与“证据可能灭失或者以后难以取得”的情况时,当事人即可申请财产、证据保全。再次,在内容上按照“列举+兜底”的方式,通过明确列举部分特殊的体育仲裁措施提高可操作性,并设置兜底条款,允许体育仲裁机构根据纠纷实际内容作出临时措施决定。最后,防止滥用临时措施,当事人未能在申请临时措施后及时提出仲裁申请,应取消已授予的临时措施。

第三,形成由“法律—仲裁规则—内部实施办法”构成的临时措施规则体系。体育仲裁临时措施涉及不同层次的规范对象与详略有别的规范内容,完全由《体育法》或《体育仲裁规则》予以规定均不够理想:在涉及请求法院执行财产保全、证据保全时,《体育仲裁规则》效力不足;而在涉及具体的临时措施程序时,《体育法》则难以详尽规定,可操作性有所缺失。此前,我国形成《体育法》规定制度框架、《体育仲裁规则》规定运行程序、内部实施办法细化具体操作的“法律—仲裁规则—内部实施办法”仲裁规则体系,将这一体系延续在体育仲裁临时措施规则的构建中,较为贴合临时措施规则规范不同层次主体、不同程序内容的需求。具体而言,《体育法》可明确规定体育仲裁临时措施,列举仅能由法律规定的内容,如财产保全、证据保全及其执行主体、方式等,强化临时措施的法律效力;《体育仲裁规则》根据《体育法》的授权,规定紧急仲裁员、临时措施的申请、临时措施决定的作出、除保全外临时措施的执行等具体程序,确保临时措施的可操作性;体育仲裁委员会则相应建立内部管理办法,规范秘书处受理临时措施申请、紧急仲裁员作出决定等具体仲裁活动,提升临时措施决定的合理性。

体育仲裁制度作为我国新生的仲裁制度,得到我国理论界与实务界的普遍关注,其对内要起到公正解决体育纠纷,保障运动员合法权益的作用,对外肩负

避免国内纠纷国际化,维护国家利益与形象的重任。因此,在体育仲裁机构运行伊始,还需进一步准确把握体育仲裁机构的制度定位,明确运动员工作合同纠纷的管辖权,完善体育仲裁机构案件受理、临时措施等仲裁程序,做好体育仲裁机构与国内、国际体育解纷机制的衔接,才能真正实现推进体育纠纷公平、高效解决,维护运动员权益和国家利益的目标。

注释:

① 实际上,根据《身份与转会规则评注》的要求,此种概括性规定依然无法满足“明确约定”,只有具体约定由某地劳动仲裁委员会处理该纠纷,才能排除国际足联的管辖权。然而,我国国内的体育组织若在自治规则中规定其管辖范围内的工作合同纠纷均由某地劳动仲裁委员会仲裁,将会违反《劳动争议调解仲裁法》关于劳动仲裁地域管辖的规定。

参考文献:

- [1] 朱涛. 论新修订的《中华人民共和国体育法》规定的体育仲裁范围[J]. 体育科学, 2022, 42(9): 3-8.
- [2] 王进, 朱恒顺, 唐宁. 《中华人民共和国体育法》修改中的若干问题研究[J]. 体育科学, 2021, 41(10): 10-16.
- [3] 朱文英. 职业足球运动员转会的法律适用[J]. 体育科学, 2014, 34(1): 41-47.
- [4] 周湖勇. 劳动人事争议仲裁衔接机制构建的新思考[J]. 政法论丛, 2017(5): 101-110.
- [5] 于善旭. 建立我国体育仲裁背景下完善体育行业协会内部解纷制度的探讨[J]. 体育学刊, 2022, 29(2): 1-10.
- [6] 李智. 国际体育自治法治化路径研究[M]. 北京: 高等教育出版社, 2019.
- [7] CAS. Arbitration CAS 2016/A/4700 World Anti-Doping Agency (WADA) v. LyudmilaVladimirovna Fedoriva, award of 15 May 2017[EB/OL]. <https://jurisprudence.tas-cas.org/Shared Documents/4700.pdf>
- [8] 朱麒瑞. 澳大利亚体育仲裁院法律问题研究[D]. 武汉: 武汉大学, 2022.
- [9] 童卫东. 新《立法法》的时代背景与内容解读[J]. 中国法律评论, 2023(2): 192-203.
- [10] 沈志韬. 从国际经验看我国紧急仲裁员制度的完善[J]. 仲裁研究, 2015, 38(1): 78-85.