



2018年雅加达亚运会体育仲裁实践述评

——兼论《亚奥理事会章程》中争议解决规则的缺陷与完善

李睿智

摘要: 国际体育仲裁院特别仲裁处(CAS AHD)在雅加达亚运会期间仲裁了3起案件。特别仲裁处仲裁庭通过合理运用解释方法填补了《亚奥理事会章程》中争议解决规则的漏洞,对仲裁庭自身管辖范围进行扩大,保障了未取得正式参赛资格的运动员和国家(地区)体育协会的诉权。但仲裁裁决无法从根本上改变有缺陷的争议解决规则。这种有缺陷的规则不符合奥林匹克运动追求善治的趋势,应参考其他区域性大型体育赛事的经验进行修改。第三方体育仲裁机构通过发挥准司法能动性,能够帮助完善体育自治。

关键词: 亚运会;体育仲裁;国际体育仲裁院;规则

中图分类号:G80-05 文献标志码:A 文章编号:1006-1207(2019)02-0013-08
DOI:10.12064/ssr.20190202

Review of Arbitration Awards at the 18th Asian Games: On Defects and Perfection of the Dispute Resolution Rules in the Constitution of the Olympic Council of Asia

LI Ruizhi

(Kenneth Wang School of Law, Soochow University, Suzhou 215000, China)

Abstract: The ad hoc Division of the Court of Arbitration for Sport (CAS AHD) decided three cases at the 18th Asian Games. The CAS AHD filled the loopholes in the dispute resolution rules in the Constitution and Rules of the Olympic Council of Asia, expanded its own jurisdiction, and protected the rights of athletes and national/regional sports associations without eligibility. However, the awards issued by CAS AHD could not fundamentally change the flawed dispute resolution rules. These flawed rules are not in line with the Olympic Movement's pursuit of good governance and should be revised with reference to the rules of other regional sports events. Third-party sports arbitration institutions can help improve sports autonomy by giving play to quasi-judicial initiative.

Key Words: Asian Games; sports arbitration; Court of Arbitration for Sport; rule

国际体育仲裁院(Court of Arbitration for Sport, 简称CAS)是致力于解决体育相关争议的最高仲裁机构。1996年,负责管理CAS的国际体育仲裁理事会(International Council of Arbitration for Sport, 简称ICAS)首次为亚特兰大奥运会设立特别仲裁处(Ad hoc Division, 简称AHD),旨在迅速解决奥运会期间的有关纠纷。2014年,ICAS为仁川亚运会设立CAS AHD;2018年,ICAS又为雅加达亚运会设立CAS AHD,由1名主席和6名仲裁员组成。依照雅加达

亚运会适用的CAS《亚运会仲裁规则》(Arbitration Rules for the Asian Games, 简称《仲裁规则》)第1条,CAS AHD受理《亚奥理事会章程》(简称OCA《章程》)第34条规定范围内的争议,同时要求争议发生在举办国,且争议时间在亚运会开幕式前4日至闭幕式开始这一期间。雅加达亚运会CAS AHD共接到9起仲裁申请,这些申请均与参赛资格的取得或规则有关,合并为3起审理,其中1起裁定缺乏管辖权,2起裁定驳回仲裁请求。

收稿日期:2018-12-12

基金项目:国家社会科学基金项目(17BTY007)。

作者简介:李睿智,女,在读博士研究生。主要研究方向:国际私法、体育法。E-mail:Liruizhi_suda@126.com。

作者单位:苏州大学 王健法学院,江苏 苏州 215000。



1 雅加达亚运会体育仲裁案件案情及裁决

1.1 六国家(地区)高尔夫协会诉亚奥理事会案(CAS AG18/01-06)

依照印度尼西亚亚运会组织委员会(Indonesia Asian Games Organizing Committee, 简称 INASGOC)于2018年2月印发的《高尔夫运动技术手册(第二版)》(简称《手册》)第8.1条和第8.3条,雅加达亚运会高尔夫项目仅接受业余运动员参赛,该《手册》已获国际高尔夫联合会(International Golf Federation, 简称 IGF)和亚洲奥林匹克理事会(Olympic Council of Asia, 简称 OCA)批准。2018年8月16日,OCA决定对亚运会高尔夫项目的参赛规则进行修改,将高尔夫项目的参赛范围由原先的业余运动员扩大为业余运动员和职业运动员。韩国高尔夫协会、印度尼西亚高尔夫协会、新加坡高尔夫协会、日本高尔夫协会、菲律宾国家高尔夫协会及印度高尔夫联盟不服上述决定,并认为有4个国家(地区)高尔夫协会选派了职业高尔夫选手参加比赛,遂以IGF、斯里兰卡高尔夫联盟、孟加拉国高尔夫联盟、中国澳门高尔夫联盟及乌兹别克斯坦高尔夫联合会为第三人,OCA为被申请人,先后向CAS AHD提出仲裁申请,仲裁庭予以并案处理^[1]。

该案申请人主张,被申请人2018年8月16日作出的决定违反了《手册》第8.3条只允许业余运动员参赛的规定,因此违反了《奥林匹克宪章》第26.1.6条关于国际单项体育联合会(International Federation, 简称 IF)职能的规定,请求仲裁庭宣布争议决定无效,并要求各国家奥林匹克委员会(National Olympic Committee, 简称 NOC)依照《手册》规定选派参加雅加达亚运会的运动员。被申请人则从管辖权、可受理性(admissibility)和实质依据3个方面提出主张:(1)OCA《章程》《仲裁规则》和《手册》均未赋予CAS仲裁国家(地区)体育协会与OCA间纠纷的管辖权;(2)申请人对该案缺乏法律利益和主体资格,且未追加与该案有直接关系的职业运动员作为当事人;(3)仲裁申请缺乏依据,因为该案主要适用的OCA《章程》规定不得歧视和差别对待业余运动员和职业运动员,且无证据表明争议运动员为职业运动员。

仲裁庭经审理后认为,该案最具决定性的一点是争议运动员是否具有专业身份,也是被申请人主张中唯一得到支持的一点。事实表明,仅斯里兰卡国家奥委会选派了职业运动员,且随后进行了替换,最终只选派了非职业选手参赛,仲裁庭因此驳回了申

请人的请求。但仲裁庭依然对管辖权和当事人适格问题进行了解释,并在这两点上支持了申请人:确认仲裁庭对该纠纷有管辖权,申请人是该案的适格当事人。

1.2 巴林奥委会和运动员诉国际柔道联合会案(CAS AG18/07-08)

2017年7月,巴林武术协会(Bahrain Martial Arts Federation, 简称 BMAF)告知国际柔道联合会(Ju-Jitsu International Federation, 简称 JJIF),巴林运动员阿里·西纳·穆法尔迪(Ali Seena Munfaredi)因伤病无法参加当月于波兰举行的世界运动会。由于穆法尔迪原为代表巴林参赛的唯一人选,所以巴林缺席该次赛事。2018年4月,JJIF认为BMAF未能参加此前由JJIF组织的赛事,违反了作为国家体育协会的会员义务,决定暂停BMAF会员资格,处罚期至2018年12月结束。对此,BMAF反驳称协会于2015至2018年期间参加了8场由JJIF组织的赛事,并重申穆法尔迪是因伤病缺席世界运动会,但JJIF并不认可穆法尔迪因病缺赛这一理由,因为有证据证明穆法尔迪于赛事举办的同一周周末参加了于迪拜举行的研讨会。2018年7月24日,JJIF以穆法尔迪存在上述不当行为为由禁止其作为巴林国家队成员参加雅加达亚运会,亚运会组织委员会随后也告知该名运动员不具备参赛资格。巴林奥委会(Bahrain Olympic Committee, 简称 BOC)与运动员因不服JJIF的决定,以JJIF为被申请人、OCA为第三人先后向CAS AHD提起仲裁,两案并案处理。经仲裁庭审理后,该案争议焦点落于争议产生的时间。依照《仲裁规则》第1条,仲裁庭仅对发生在亚运会开幕式前2日(夏季运动会为4日^[注1])至闭幕式开始期间的争议有权管辖。申请人主张,两封内容与争议有关的电子邮件的发送时间(2018年8月19日和20日)应为争议时间。CAS AHD仲裁庭经审理后认为争议时间应提前至2018年7月24日,即JJIF要求不得允许该案运动员参赛的决定作出之日。据此,仲裁庭认为争议时间不符合规定,对该案不具有管辖权^[2]。

1.3 乌兹别克斯坦自行车联合会和运动员诉OCA案(CAS AG18/09)

2018年8月,国际自行车联盟(Union Cycliste Internationale, 简称 UCI)应运动员奥尔加·扎贝林斯卡娅(Olga Zabelinskaya)请求,将其体育国籍由俄罗斯变更为乌兹别克斯坦。依照OCA《章程》相关规



定,OCA 认定该案运动员没有资格代表乌兹别克斯坦参加亚运会。乌兹别克斯坦自行车联合会(Uzbekistan Cycling Federation,简称 UCF)和运动员不服上述决定,以 OCA 为被申请人、乌兹别克斯坦国家奥委会(National Olympic Committee of Uzbekistan)为第三人向 CAS AHD 提起仲裁申请。该案焦点在于运动员是否有资格代表乌兹别克斯坦参加亚运会。仲裁庭审理后认为,依照 OCA《章程》第 52 条,变更国籍的运动员唯有在变更发生 3 年后方可代表变更后的国家参赛,而申请人改变国籍未满 3 年,因此驳回申请人的仲裁申请^[3]。

2 雅加达亚运会仲裁案件评论

就该届 CAS AHD 仲裁的案件而言,最容易注意到的一点是 3 起仲裁中 CAS AHD 均对管辖问题作出一定的解释,分争议范围与争议时间两个方面,其中与争议范围有关的部分最为突出。

其一,明确雅加达亚运会 CAS AHD 可受理范围。高尔夫参赛资格案中,仲裁庭认为管辖权源于 OCA《章程》第 34 条,被申请人 OCA 却主张第 34 条的标题“OCA/NOC/AF 间的争议/申诉解决”(Settlement of Disputes/Complaints between OCA/NOC/AF)表明仲裁庭的管辖范围仅限于 OCA、NOC 以及亚洲大陆联合会(Asian Continental Federation,简称 AF)间的争议。该案申请人为国家(地区)高尔夫协会,由于国家(地区)体育协会并非 OCA 成员(NOC),申请人提起仲裁的争议并不属于第 34 条规定的范围。此外,OCA《章程》第 34 条附则规定:“……参赛运动员在亚运会期间可将任何争议直接提交 CAS 仲裁解决。”该条附则也意味着只有参赛运动员能够向 CAS AHD 提出仲裁申请,仍不包含国家(地区)体育协会。但仲裁庭并不支持上述观点,而是援引 OCA《章程》第 34 条 2 款(“应由 OCA 主席提议并由 OCA 执行委员会批准设立一个‘仲裁组’,负责处理所有未决争议”)认为该款通过“所有未决争议”这一表述赋予了仲裁庭广泛的管辖权,同时由于 OCA《章程》前言明确指出标题不得影响章程的解释,附则也仅表明“未决争议”包含与参赛运动员有关的争议,所以第 34 条的标题及附则不能限制第 2 款规定的广泛管辖权。此外,OCA《章程》第 34 条附则还要求 CAS 在亚运会和奥运会期间采取一致的方式,且《奥林匹克宪章》第 61 条第 2 款规定:“在奥林匹克运动会举办时发生的或与奥林匹克运动会有关的任何争议,须依照《体育相关仲裁法典》,提交国际体育仲裁院独家仲裁。”据此,仲裁庭认为 CAS AHD 应

当排他性地管辖任何于亚运会期间发生或与之相关的争议。

其二,扩大可受理的争议主体范围。2014 年仁川亚运会 CAS AHD 在印度壁球运动员案中(CAS AG 14/001),将 OCA《章程》第 34 条附则中的“参赛运动员”(participating athletes)解释为“具有正式参赛资格的运动员”,从而认定仲裁庭对不具备参赛资格的运动员提起的仲裁申请不具有管辖权^[4]。雅加达亚运会适用的 OCA《章程》未对第 34 条进行实质修改,附则依然存在“参赛运动员”这一表述。然而,该届 CAS AHD 并未采取与仁川亚运会 CAS AHD 相同的做法,未以运动员未能取得正式参赛资格为由拒绝管辖:巴林运动员参赛资格案中的运动员穆法尔迪未取得参赛资格;乌兹别克斯坦运动员变更国籍案中的运动员扎贝林斯卡娅虽名列亚运会公路自行车赛参赛名单,但已被 OCA 告知不具备参赛资格。由于仲裁庭已在高尔夫参赛资格案中明确 CAS AHD 的管辖范围为“任何于亚运会期间发生或与之相关的争议”,所以并未在其后受理的巴林运动员参赛资格案和乌兹别克斯坦运动员变更国籍案中就第 34 条附则中的“参赛运动员”进行解释。但第 34 条附则中的“参赛运动员”参照该届 CAS AHD 仲裁的案件可解释为“具有参赛可能性的运动员”,与仁川亚运会 CAS AHD 的仲裁实践相比,雅加达亚运会 CAS AHD 扩大了可受理的争议主体范围,即由可受理“具有参赛资格的运动员”提起的申请扩大到可受理“具有参赛可能性的运动员”提起的申请。

3 雅加达亚运会仲裁案件启示:OCA《章程》有缺陷的规则应予修改

结合雅加达亚运会 CAS AHD 的仲裁实践,运用法律解释方法加以分析可以发现,OCA《章程》中部分争议解决规则存在缺陷,而雅加达亚运会 CAS AHD 最突出的贡献就在于,通过合理运用解释方法填补了有缺陷规则产生的漏洞。然而 CAS AHD 作为中立仲裁机构,其作出的裁决并不能从根本上改变规则的缺陷,OCA 应当对 OCA《章程》有缺陷的规则进行修正。

3.1 由雅加达亚运会仲裁案体现出的规则漏洞

3.1.1 仲裁申请主体限于“参赛运动员”过于狭窄

首先在不考虑第 34 条第 2 款的前提下,单看涉及“参赛运动员”的争议解决规则,对 OCA《章程》进行全文检索可以发现,“参赛运动员”这一表述出现两次。OCA《章程》第 34 条附则规定:“国际体育仲



裁院(CAS)将与OCA联合成立CAS小型工作组,该工作组将在亚运会期间与OCA协同工作,并采取与奥运会期间一致的方式。参赛运动员在亚运会期间可将任何争议直接提交CAS仲裁解决。”这一表述还出现在OCA《章程》第79条“上诉机构”第2款中:“国际体育仲裁院(CAS)将与OCA联合成立CAS小型特别工作组,该工作组将在亚运会期间与OCA协同工作,并采取与奥运会期间一致的方式。参赛运动员在亚运会期间可将任何争议直接提交CAS仲裁解决。”由于“参赛运动员”一词指明了条款的适用主体,如何解释该词成为一些运动员能否行使诉权的关键。依法理,优先对“参赛运动员”进行文义解释,应理解为“正式取得(亚运会)参赛资格的运动员”,所得结论与仁川亚运会CAS AHD一致,然而这将导致两个层面的问题。

其一,与奥林匹克规则体系不一致。一方面,亚运会是由OCA负责在亚洲地区开展的奥林匹克运动会,其本身的基本路径应与整个奥林匹克运动体系保持协调。正如OCA《章程》前言所指出:“隶属于亚洲奥林匹克运动之个人或组织,不论其身份,均受《奥林匹克宪章》/OCA《章程》条款约束,并应遵守OCA决定”。而《奥林匹克宪章》涉及争议解决的第61条第2款规定:“在奥林匹克运动会举办时发生的或与奥林匹克运动会有关的任何争议,须依照《体育相关仲裁法典》,提交国际体育仲裁院独家仲裁。”《奥林匹克宪章》态度鲜明,着力确保奥运相关纠纷的解决。另一方面,亚运会CAS AHD同奥运会CAS AHD一样,系CAS为奥林匹克赛事组建的特别仲裁机构。CAS《奥运会特别仲裁处仲裁规则》第1条第1款规定:“为保障运动员和体育的利益,本规则旨在通过仲裁解决《奥林匹克宪章》第61条所指的产生于奥林匹克运动会期间或者奥林匹克运动会开幕式前10天的任何争议。”由此可见,对于奥运会CAS AHD所能受理的争议仅存在时间限制,不存在主体限制,只有这种宽泛的可受理仲裁范围才能在最大程度上保障争议当事人的合法权利。如“参赛运动员”采“具有正式参赛资格的运动员”之义,亚运会CAS AHD将偏离OCA《章程》34条附则和79条所指的“与奥运会期间一致的方式”。

其二,与现实需求及特别仲裁机构的设立目的相违背。结合实践来看,CAS官方公布的数据显示,截至2016年CAS AHD共受理119起仲裁申请^[5],通过CAS官方网站案例数据库公开的仲裁裁决有106份,其中有51份涉及参赛资格,比例接近一半,且申请人多为运动员;仅就亚运会而言,2014年仁

川亚运会CAS AHD受理的4起仲裁中有2起为运动员参赛资格案,2018年雅加达亚运会CAS AHD受理的3起仲裁中有2起是由运动员提出申请的参赛资格案。由上述数据可知参赛资格纠纷(特别是运动员参赛资格纠纷)是大型赛事可能引起的主要纠纷类型,可以预见未来组建的亚运会CAS AHD还将继续面对“层出不穷”的参赛资格纠纷。运动员因参赛资格纠纷提起仲裁意味着,除非得到仲裁庭支持,否则无法取得相应比赛的参赛资格;同时,仅“正式取得(亚运会)参赛资格的运动员”可以提起仲裁意味着,希望参加亚运会却因争议无法取得参赛资格的运动员将无法求助于CAS,所能寻求的救济途径被限制在了体育组织内部,诉权无法得到充分保障,继而难以获得合理救济。如此一来,亚运会CAS AHD履行职能的空间也被大大压缩,与设立这一特别仲裁机构的目的是相背离的。

综上,OCA《章程》第34条附则和第79条因采用“参赛运动员”这一表述使得条款的适用主体范围过窄,导致了“具有参赛可能性的运动员”无法依据第34条附则和第79条提起仲裁的漏洞,且OCA在2014年仁川亚运会CAS AHD仲裁相关案件后仍未对有缺陷的规则予以修正。

3.1.2 缺乏以国家(地区)体育协会为适用主体的争议解决规则

整体而言,OCA《章程》采取了与《奥林匹克宪章》相类似的结构,按照章节划分条款,然而对于争议解决事项,两者采取了截然不同的规制方式。除关于运动员国籍确认的第41条第2款^[注2]外,《奥林匹克宪章》中的专门争议解决条款仅有第六章“处置措施与处罚、纪律程序及争议解决”中的第61条;OCA《章程》中的争议解决条款则依照争议所涉事项及主体的不同散置各章,包括第二章“亚洲奥林匹克理事会”下的第12条第4款、第5款^[注3],第34条^[注4],第35条^[注5]和第37条^[注6],第三章“亚运会”下的第52条第5款^[注7]以及第四章“运动会/赛事组织”下的第79条^[注8]和第80条^[注9]。

OCA《章程》为何采用这种规制方式?笔者认为,OCA《章程》意图针对不同事项及主体采取不同的争议解决机制。从OCA《章程》的结构来看,第一章“亚洲奥林匹克理事会运动及行动”为OCA章程,是对《奥林匹克宪章》基本原则的汇编,其余3章则为针对OCA事项的具体规则:第二章“亚洲奥林匹克理事会”,规制OCA内部管理事项;第三章“亚运会”包括亚运会的举行、筹备、行政管理、参赛规定、节目及礼仪等内容;第四章“运动会/赛事组织”规制的



事项最为具体,包括技术性人员、奖品、住宿等与参与亚运会的各类人员联系密切的事项。除第一章外,OCA《章程》每一章下的争议解决条款都与本章规制的内容相对应,如第三章“亚运会”下第52条“参赛条例”第5款规定了运动员国籍争议的解决,第四章“运动会/赛事组织”则在涉及技术人员的条款之后又设置了针对由团队或成员NOC提起的非技术性争议的第79条第1款、由“参赛运动员”向CAS上诉的第79条第2款,以及针对由裁判决定产生的争议的第80条。

雅加达亚运会高尔夫参赛资格案中,申请人与被申请人在OCA《章程》第34条能否适用于国家(地区)体育协会上存在分歧。根据上文,OCA《章程》结构较为明确,因此可以借助体系解释厘清第34条的适用主体,即按照该条在章节条款项之间的关联位置,或是关联条款的法益或内在联系查明其含义^[6]。由于该届CAS AHD仲裁案件中涉及的OCA《章程》第34条位于第二章“亚洲奥林匹克理事会”,其制定意图应当是用于解决与OCA联系密切的争议,换言之,该条所指的争议应理解为OCA框架内事项产生的争议,且争议主体为OCA及其承认的NOC和AF。这一逻辑可以从第34条标题“OCA/NOC/AF间的争议/申诉解决”、强制成员NOC放弃司法救济的第1款,以及第2款借由“包含(including)”一词列举的争议类型中推测得出,也与OCA在高尔夫参赛资格案中提出的国家(地区)体育协会不能依据该条向CAS申请仲裁的主张相吻合。需要注意的是,尽管OCA《章程》前言规定标题不得影响章程的解释,但标题作为规则正文的附属部分,是对内容的较高度度的抽象、概括,能够帮助阅读、理解和引用^[7]。然而,上述借助体系解释得出的结论虽与OCA《章程》制定意图相契合,但会产生规则漏洞,即国家(地区)体育协会等非OCA成员的体育组织即便对争议具有充分利益,也无法依照OCA《章程》中的任一条款主张救济。OCA《章程》前言指出,亚洲奥林匹克运动既包含OCA、AF和NOC三大成分,也包含亚运会组织委员会以及隶属于各AF和NOC的国家(地区)体育协会、俱乐部和个人——OCA《章程》中的争议解决规则顾此失彼,难以保障国家(地区)体育协会之权益的现状无疑与此相矛盾。

雅加达亚运会高尔夫参赛资格案中,仲裁庭通过对OCA《章程》第34条第2款采取严格的文义解释,对文本字面意义进行了客观界定^[8],将CAS AHD的管辖范围确定为“所有未决争议”,即CAS AHD有权管辖任何于亚运会期间发生或与之相关的争

议。参照上文分析,借由文义解释得出的结论或与制定者意图相冲突,使得其他争议解决规则形同虚设,有僭越既定规则之嫌,但却能有效地填补OCA《章程》现有规则产生的漏洞,保障国家(地区)体育协会和尚未取得参赛资格的运动员等未被现有争议解决规则覆盖的主体的诉权。CAS AHD仲裁庭实际上站在了客观目的解释的立场,以此为标准决定运用文义解释,重在实现具体的妥当性^[6]。值得一提的是,仁川亚运会CAS AHD在上文提到的印度壁球运动员案中曾认定,依照OCA《章程》第34条仲裁庭仅有权管辖由具有参赛资格的运动员或NOC提起的仲裁申请^{[9][10]}。结合来看,雅加达亚运会CAS AHD仲裁庭通过采取恰当的解释方法同时对现有规则和此前“判例”进行了突破,保护了弱势一方当事人的权益。

3.2 对完善缺陷规则的建议

由于OCA《章程》存在上述授权CAS仲裁争议的条款,一旦争议涉及对OCA《章程》中规则的解释,CAS就取得了相应解释权;同时鉴于CAS是中立的争议解决机构,依照分权理论,其权力类似于司法权,有学者称之为准司法权^[10]。换言之,仲裁庭在仲裁过程中行使的是准司法解释权。然而,正是由于CAS的中立属性,这种准司法解释只对仲裁个案生效,而不具备优先于OCA《章程》缺陷规则适用的普遍效力。此外,CAS仲裁裁决并非判例,尽管在前的仲裁裁决对于在后的仲裁裁决具有重要的参考意义,实践中当事人和仲裁庭也时常援引先前裁决进行说理论证,但严格意义上并不适用“遵循先例”(stare decisis)原则,正如雅加达亚运会CAS AHD推翻仁川亚运会CAS AHD对第34条的解释一样。因此,如有缺陷的规则未能得到修改,未来一旦有类似争议产生并被上诉至CAS,仲裁庭并非必须遵循本届CAS AHD所作裁决,这对于因争议未能取得参赛资格的运动员或是国家(地区)体育协会等非OCA成员的体育组织而言无疑是极为不利的。

不可否认的是,雅加达亚运会CAS AHD通过发挥其作为准司法机构的能动性作出的裁决已然暴露出OCA《章程》部分争议解决条款存在的不足。为确保和维护奥林匹克和体育运动的自治,国际奥林匹克委员会(International Olympic Committee,简称IOC)于2008年通过了一份名为《奥林匹克和体育运动善治基本通则》(Basic Universal Principles of Good Governance of the Olympic and Sports Movement,简称《善治通则》)的文件^[11],并将其纳入《奥林



匹克 2020 议程》，要求所有隶属于奥林匹克运动的机构和组织加以遵守。《善治通则》第 2.1 条指出，组织的利益相关者包括组成该组织的所有成员，以及与组织有联系或利害关系的所有外部实体；同时，《善治通则》第 2.2 条要求体育组织和管理机构制定清晰、透明、公开且易于获取的规则，包括但不限于章程和其他程序性规则，且规则应当能够被理解并具有可预测性。而 OCA《章程》存在缺陷的现有争议解决规则无疑与上述要求相冲突，也不利于运动员、国家（地区）体育协会等利益相关者的权益保障，有违公平正义。

因此，笔者认为 OCA《章程》争议解决规则应予完善，可向同样由 CAS AHD 承担特别仲裁工作的英联邦运动会（Commonwealth Games）和欧洲足球锦标赛（UEFA European Championship）借鉴经验。英联邦运动会适用的《英联邦运动会章程》（Constitutional Documents of the Commonwealth Games Federation）分为条款、附则、规则和行为规范 4 个部分，附则 20、21 以及 22（4）涉及争议解决^[注 11-13]，可以发现《英联邦运动会章程》与 OCA《章程》的相似点在于针对不同事项分别设置争议解决条款，结合 OCA《章程》附则 21 所指的各《运动会手册》（Games Manuals）来看，《英联邦运动会章程》的不同之处在于条款并未限定争议主体。欧洲足球锦标赛适用的《欧足联欧洲足球锦标赛规则》（Regulations of the UEFA European Football Championship）中，第 46 条第 4 款^[注 14]、第 53 条和第 71 条涉及争议解决。OCA《章程》第 53 条规定，针对欧足联控制、道德和纪律机构的决定提出的异议和上诉意向声明，须符合《欧足联纪律条例》（UEFA Disciplinary Regulations）中的有关规定；第 71 条规定，与规则有关的诉讼，适用《欧足联章程》（UEFA Statutes）中与 CAS 有关的条款。《欧足联纪律条例》中的相关条款位于程序法部分下的第五章“组织和权限”，第六章“纪律机构程序共同条款”，第七章“控制、道德和纪律机构程序”和第八章“上诉机构程序”；由于该条例特别针对欧洲足球协会联盟（Union of European Football Associations，简称 UEFA）纪律事项，第六章第 37 条对参与程序的主体作出了规定^[注 15]，但该条实际上仅要求主体具有直接利害关系，范围既包括隶属于 UEFA 的成员协会，也考虑到非 UEFA 成员的俱乐部。《欧足联章程》中，除关于控制、道德和纪律机构的第 33 条和关于上诉机构的第 34 条外，争议解决条款包括第十三章“对欧足联章程的承认及争议”下的第 59 到 63 条^[注 16]及第十四章“最终条款”下的第 64 条和

第 65 条^[注 17]。综合来看，UEFA 对内将纪律事项和参赛资格事项引起的争议单列，对外将争议分为国家内部和欧洲两个层面，规定欧洲层面的争议由 CAS 管辖，适用上诉仲裁程序的争议仅有事项限制，适用普通仲裁程序的争议虽有主体限制，但基本涵盖了所有潜在主体。此外，UEFA 还设置了兜底条款，由执行委员会决定《欧足联章程》未涉及事项。由上可见，与 IOC 不同，区域性大型赛事的组织方倾向于就不同事项规制不同的争议解决条款。在此前提下，为避免遗漏潜在主体，应避免在争议解决条款中加入主体限制，并可考虑设置兜底条款。

综上，笔者建议 OCA《章程》重新规划争议解决条款，仅依照争议事项进行划分而不限定条款的适用主体，或是作出如下修改：（1）将第 34 条附则和第 79 条第 2 款中的“参赛运动员”修改为“运动员”；（2）修改条文以明确第 34 条现有条款的适用主体，同时增设针对国家（地区）体育协会等不直接隶属于 OCA 的主体的争议解决条款并作为第 34 条的附则。

4 结语

体育因其特殊性，逐渐形成了相对独立的自治空间，在世界范围内都拥有巨大的影响力。然而这种高度自治依然存在诸多弊端，诸如国际足联大范围腐败丑闻、俄罗斯大规模使用兴奋剂事件等现实问题，将国际体育组织自治的局限性以及所处的道德困境暴露无疑^[12]。作为体育领域和奥林匹克运动的引领者，IOC 制定《善治通则》并通过《奥林匹克 2020 议程》的做法彰显了其欲以善治为体育自治正名的决心。善治之前提乃良法，亚运会是奥林匹克运动的重要一环，OCA 应当发挥表率作用对存在缺陷的规则加以修正。

此外，尽管 IOC 所作尝试仅对隶属于奥林匹克运动的体育机构和组织具有约束力，但这种自我革新的不懈追求理应为体育领域内的所有组织所共有。2018 年 12 月 12 日，欧洲委员会（Council of Europe）就通过了 CM/Rec（2018）12 号建议，主题为“促进体育领域的善治”，鼓励现有 47 个成员国境内的体育组织将善治原则纳入决策和运作之中^[13]。结合 IOC《善治通则》来看，善治将成为现代体育未来发展的主流道路，这是因为善治能够在帮助体育组织实现组织架构完善和保障利益相关方的权益的同时，更有效地维护体育的独立性与自治性。但正是由于体育高度自治这一现状的存在，体育组织特别是高层级的体育组织极具话语权。在建立起行之有效的独立审查机制之前，如完全依靠组织的内部改革，



体育善治或难以实现。由于体育领域排斥司法介入,体育有关争议多诉诸仲裁解决。规则的生命在于实施,CAS等中立的第三方体育仲裁机构作为世界范围内体育自治的组成部分,在适用体育组织规则解决争议的过程中,通过发挥准司法功能,能够帮助发现体育组织在规则适用或是制定方面的不足,在一定程度上起到协助体育实现善治的作用。换言之,独立于体育组织的第三方体育仲裁机构在保障当事人权益的同时,也能够敦促体育组织实施自我完善,因而它是体育领域实现善治不可小觑的一环。遗憾的是,我国目前尚未建立起自己的第三方体育仲裁机构。考虑到我国正由体育大国着力迈向体育强国,尽快建立第三方体育仲裁机构是应有之义,同时还应明确体育仲裁与司法途径的联通界限,在尊重体育自治的同时使体育领域更好地遵循法治路径。

注释:

【注1】亚运会(OCA Games)包含亚洲夏季运动会(Asian Games)、亚洲冬季运动会(Asian Winter Games)、亚洲青年运动会(Asian Youth Games)、亚洲室内暨武艺运动会(Asian Indoor and Martial Arts Games)和亚洲沙滩运动会(Asian Beach Games)。雅加达亚运会为亚洲夏季运动会,于2018年8月18日至2018年9月2日期间举行。

【注2】《奥林匹克宪章》第41条第2款:凡有关代表何国参加奥运会的认定,由IOC执行委员会裁决。

【注3】OCA《章程》第12条第4条和第5款:亚奥理事会代表大会是OCA在规则和规范问题上的最高权力机构。其作出的决定是最终决定。涉及这些决定的执行或解释的任何争议,可由执行委员会独立解决,执行委员会决定作出后的15日内可上诉至CAS。与其他(政府或非政府)组织之间和体育或OCA章程、规则无关的任何争议将提交瑞士法院,根据瑞士法律解决。

【注4】OCA《章程》第34条:1.每个NOC成员在自愿放弃任何法院针对OCA寻求救济之权利这一特定条件下,应被视为拥有OCA成员资格;2.应由OCA主席提议并由OCA执行委员会批准设立一个“仲裁组”,负责处理所有未决争议,包括关于NOC或OCA承认的其他体育组织以及亚运会主办城市和申办城市的有效性的争议;3.OCA主席应自行提议一名独立仲裁员或仲裁组,以解决或决定任何未决争议。仲裁组的决定将向OCA执行委员会报告,并可向位于洛桑的体育仲裁院(CAS)提出上诉;4.程序条款、条件及完成时限将由OCA主席规定;5.“仲裁组”将负责调查就违反OCA《章程》或《奥林匹克宪章》规定的道德原则提出的申诉,包括但不限于违反道德和行为守则的行为。如有必要,拟议的处罚将提交给执行委员会核准。

第34条附则:国际体育仲裁院(CAS)将与OCA联合成立

CAS小型工作组,该工作组将在亚运会期间与OCA协同工作,并采取与奥运会期间一致的方式。参赛运动员在亚运会期间可将任何争议直接提交CAS仲裁解决。

【注5】OCA《章程》第35条:由依照第34条组建的仲裁组作出的最终决定可上诉至位于洛桑的国际体育仲裁院(CAS)。上诉期限为收到决定之日起21日。CAS不得受理针对违反亚运会技术规则或法律的上诉。

【注6】OCA《章程》第37条:1.如指控和/或申诉违反OCA章程的行为或是损害OCA声誉或利益的不当行为,提出指控个人或(体育或非体育)组织应于提出后的60日内向OCA提供必要的证明文件/证据。OCA执行委员会应在收到申诉或指控后的30日内将案件及所有证明文件移交至OCA道德委员会。委员会应驳回任何缺乏有效证据或文件的申诉指控。2.OCA道德委员会将在收到指控方的完整文件后的60天内调查案件和证据文件,并在调查后作出决定。如超出60日期限,主席可以要求延长最长21日。3.被指控方可于道德委员会决定作出后的21日内对向CAS提出上诉。4.成员应被推定无罪,并且不得对被指控或申诉的成员采取任何行动,直至OCA道德委员会作出不利于该成员的决定。但是,道德委员会主席可暂时中止该成员资格最多90日,直至道德委员会作出最终决定。OCA道德委员会作出最终决定前,成员可以自由免除自己的责任和义务。5.如OCA道德委员会认定指控或申诉缺乏根据,OCA应采取一切必要措施,为被指控成员和OCA寻求声誉损害赔偿。6.如CAS或任何法院对OCA成员作出无罪判决或起诉不成立,则OCA应采取必要的行动以保护OCA的利益,并在亚洲内外的任何法院寻求损害赔偿。

【注7】OCA《章程》第52条第5款:与选手在亚运会上代表国家的确定有关的争议,应由执行委员会解决,OCA《章程》规定的资格规则已得到遵守且规则不存在争议的除外。

【注8】OCA《章程》第79条:1.OCA执行委员会是代表OCA的最终上诉机构,将决定与亚运会有关的所有非技术性争议。如有需要,各团队/成员NOC可提交争议至该上诉机构。此外,对于计划中为每项运动设立的上诉陪审团管辖范围以外的所有非技术性争议,上诉机构可予以干预。2.国际体育仲裁院(CAS)将与OCA联合成立CAS小型特别工作组,该工作组将在亚运会期间与OCA协同工作,并采取与奥运会期间一致的方式。参赛运动员在亚运会期间可将任何争议直接提交CAS仲裁解决。

【注9】OCA《章程》第80条:1.以事实为根据向裁判提出的申诉由裁判决定,不得上诉。2.就其他事项或裁判的其他决定提出的上诉,必须由一名团队代表向相关运动的技术上诉陪审团主席提出。3.除特殊情况外,申诉必须于所涉决定作出后2小时内提出。陪审团应在调查后作出决定,该决定不可撤销,除非团队或选手因违反OCA规则和规范而被取消资格。在这种情况下,应由上诉机构作出决



定。4.所有申诉和上诉必须以书面提出。

【注10】2014年仁川亚运会适用的OCA《章程》第34条标题为“争议/申诉的解决”(Settlement of Disputes / Complaints),其中第2款规定“应由OCA主席指定设立一个‘仲裁庭’,负责处理所有未决争议,包括关于NOC或OCA承认的其他体育组织以及亚运会主办城市和申办城市的有效性的争议”。雅加达亚运会适用的版本与之相比,仅仲裁庭的代称和设立要件发生变化,条款后半部分未发生变更。仁川亚运会CAS AHD在考量该款的适用主体时实际上遗漏了“OCA承认的其他体育组织”这一部分,这或许是促使OCA将该条标题细化为“OCA/NOC/AF间的争议/申诉解决”的原因。

【注11】《英联邦运动会章程》附则20:1.主席、副主席和法律顾问组成联合会法庭。2.主席应主持联合会法庭的所有会议。主席缺席的情况下,由一名副主席主持会议。法定人数为3人,如票数相等,主持联合会法庭的人除其投票外还应投出决定票。3.除附则21另有规定外,联合会法庭在其由各运动手册规定的管辖范围内,有权决定任何争议。

【注12】《英联邦运动会章程》附则21:1.任何因本CGF文件的解释而产生或与之相关的争议,应由国际体育仲裁院根据《体育相关仲裁法典》排他性地通过调解或仲裁解决;2.国际体育仲裁院的决定是终局性的;3.根据附则21(1)进行的所有调解和仲裁将按照英国法律进行。CGF文件系指《英联邦运动会章程》的条款、附则、规则和行为规范,以及英联邦运动会联合会制定的各运动会手册。运动会手册是指执行委员会就英联邦运动会的筹备、组织和管理编制和修订的手册,包括住宿手册、品牌保护手册、仪式手册、反兴奋剂手册、技术手册等。

【注13】《英联邦运动会章程》附则22(4):因联合会反兴奋剂政策或运动会反兴奋剂手册的解释或适用而产生或与之相关的任何争议,应根据最新修订的运动会反兴奋剂手册中规定的程序排他性地解决。

【注14】《欧足联欧洲足球锦标赛规则》第46条第4款:由欧足联管理部门决定球员资格问题。受到挑战的决定由欧足联控制、道德和纪律机构处理。

【注15】《欧足联纪律条例》第37条:1.当事人包括:受到直接影响的个人、成员协会、俱乐部,有权提出异议的个人和该异议中的对方当事人;2.可能受到直接影响的成员协会、俱乐部和其他个人/机构可在主管纪律机构的倡议下,或应有关成员协会、俱乐部或其他个人/机构的请求,经相关纪律机构邀请作为介入人参加程序。

【注16】《欧足联章程》第59条:1.成员协会应在其章程中列入项规定,即其职业联盟、俱乐部、球员和职员同意始终尊重欧足联的章程、规定和决定,并按照本章程规定承认(瑞士)洛桑国际体育仲裁院(CAS)的管辖权;2.成员协会应确保其职业联盟、俱乐部、球员和职员承认并接受这些义务;3.欧足联比赛的参与者在注册参赛时,应以书面形式向欧足联确认其球员和职员已经承认并接受了这些义务。

第60条:协会应在其章程中列入一项规定,根据这一规定,在不违反其国家法律的情况下,因适用其章程或规定而产生的或与之有关的国家内部的争议,终审应提交至一个独立公正的仲裁院审理,排除国内法院的管辖。

第61条:1.CAS应享有专属管辖权,作为普通仲裁机构处理以下争议,排除任何普通法院或其他仲裁院的管辖,(1)欧洲足联与协会、职业联盟、俱乐部、球员或职员之间的争议;(2)协会、职业联盟、俱乐部、球员或职员之间的欧洲层面的争议。2.只有在争议不属于欧足联任一机构职权范围的情况下,CAS才应以普通仲裁机构的身份进行干预。

第62条:1.欧足联机构所作的任何决定产生的争议均可由CAS作为上诉仲裁机构处理,排除任何普通法院或其他仲裁院的管辖;2.只有直接受决定影响的当事人才可向CAS提出上诉;3.向CAS提出上诉的时限为收到争议决定之日起10日;4.只有用尽欧足联的内部程序和救济之后,才能向CAS提出上诉;5.上诉不具有暂缓执行纪律处罚的效力,CAS要求仲裁期间暂缓执行纪律处罚的除外;6.对于上诉人通过履行情况所要求的勤勉义务能够提交但未能或选择不提交给欧足联内部机构的事实或证据,CAS不应考虑;7.就欧足联与反兴奋剂有关的决定向CAS提出的上诉,可能受执行委员会根据《世界反兴奋剂条例》通过的具体规则的约束。

第63条:1.CAS无权受理,(1)与适用纯粹的体育规则有关的事项,如比赛规则或比赛的技术形式;(2)自然人被禁赛至多两场比赛或至多一个月的决定;(3)由一个独立公正的仲裁院就因适用协会章程或规定而产生的国家内部争议作出的裁决。2.此外,CAS程序应根据《体育相关仲裁法典》进行。

【注17】《欧足联章程》第64条:1.本章程受瑞士法律约束;2.法院地应为欧足联总部。根据本章程属于CAS管辖范围内的所有案件,其法院地为(瑞士)洛桑。

第65条:执行委员会有权就本章程未涉及的所有事项作出决定,这些决定应根据国际足联的有关规定作出。如果没有此类规定,执行委员会应根据权利和正义作出决定。

参考文献:

- [1] CAS. CAS AG18/01-06, Korea Golf Association/Indonesia Golf Association/Singapore Golf Association/Japan Golf Association/National Golf Association of the Philippines/India Golf Association v. Olympic Council of Asia [EB/OL].[2018-09-01].http://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/Award_AG_01-06_internet_.pdf.
- [2] CAS. CAS AG18/07&CAS AG18/08, Bahrain Olympic Committee v. Ju-Jitsu International Federation& Mr Ali Seena Munfaredi v. Ju-Jitsu International Federation[EB/

(下转第32页)



度、数量或规模作为因变量,对其进行计量分析,深入揭示上海市公共体育设施建设的演化机理与动力机制。

注释:

【注1】本文中所述的市区,除特别解释之外,均指黄浦区、长宁区、静安区、普陀区、虹口区和杨浦区等中心城区。

参考文献:

- [1] C. A. Doxiadis. Ekistics, the science of human settlements[J]. Science, 1970, 170(3956): 393-404.
[2] 吴良镛.人居环境科学导论[M].北京:中国建筑工业出版社,2001.

- [3] 肖林鹏,李宗浩,杨晓晨.公共体育服务概念及其理论分析[J].天津体育学院学报,2007,22(2):97-101.
[4] 樊炳有.体育公共服务的理论框架及系统结构[J].体育学刊,2009,16(6):14-19.
[5] 葛新.我国体育公共服务城乡一体化的内涵、困境与实现路径[J].北京体育大学学报,2017,40(8):8-13.
[6] 汤国安,杨昕.ArcGIS 地理信息系统空间分析实验教材(第二版)[M].北京:科学出版社,2018.
[7] 李陈,戴磊,林书伟,等.上海市公共体育设施布局的时空差异研究[J].上海工程技术大学学报,2019,33(1):72-79.

(责任编辑:晏慧)

(上接第20页)

- OL].[2018-09-01].http://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/Final_Award_-_AG_18-07_08__internet_.pdf.
[3] CAS. CAS AG18/09, Uzbekistan Cycling Federation & Ms Olga Zabelinskaya v. Olympic Council of Asia (OCA) [EB/OL].[2018-09-01].http://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/Final_Award_CAS_AG_18-09__internet_.pdf.
[4] 熊璠子.国际体育仲裁院特别仲裁机构管辖范围探讨——以2014年仁川亚运会体育仲裁实践为例[J].中国体育科技,2015,51(4):97-103.
[5] CAS. Statistics[EB/OL].[2018-11-15].http://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/CAS_statistics_2016_.pdf.
[6] 孔祥俊.法律解释与适用方法[M].北京:中国法制出版社,2017:291.
[7] 刘风景.法条标题设置的理据与技术[J].政治与法律,2014(1):121-132.
[8] 魏治勋.文义解释在法律解释方法中的优位性及其限度[J].求是学刊,2014(4):95-102.
[9] CAS. CAS AG 14/001, Rahul Kumar & Saket Wali v. Asian Squash Federation, Olympic Council of Asia & World Squash Federation[EB/OL].[2018-12-10].<https://>

- www.tas-cas.org/Shared%20Documents/AG%202014-001.pdf.
[10] 于亮.《奥林匹克宪章》的解释权和修改权之辨——以里约奥运会难民代表队的参赛为例[J].体育学刊,2018(6):37-42.
[11] IOC. Basic Universal Principles of Good Governance of the Olympic and Sports Movement[EB/OL].[2018-11-26].https://stillmed.olympic.org/Documents/Conferences_Forum_and_Events/2008_seminar_autonomy/Basic_Universal_Principles_of_Good_Governance.pdf.
[12] 黄璐.国际体育组织自治问题审视——以奥林匹克善治改革为背景[J].天津体育学院学报,2016,31(1):6-11.
[13] Council of Europe. Recommendation CM/Rec(2018)12 of the Committee of Ministers to member States on the promotion of good governance in sport[EB/OL].[2018-12-16].https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809021ad.

(责任编辑:晏慧)