



国际体育组织对国家体育组织作出中止成员资格处罚的合法性探讨

邵沁雨

摘要: 国际体育组织与国家体育组织之间是平等的民事主体关系,国际体育组织对国家体育组织的处罚权源自国家体育组织对权利的让渡,虽然国际体育组织对国家体育组织作出的中止成员资格的处罚会波及到运动员,易使他们受到不利影响。但是该处罚属于一项民事救济措施,依据的是国际体育组织与国家体育组织签订的“事实契约”,即国际体育组织的章程,它符合相关法律的规定,具备合法性。另一方面,运动员并非只能忍受处罚带来的不利影响,还可以同时寻求私力救济和公力救济,虽然目前这两方面的救济有所不足,但已是现今平衡、保护干净运动员的参赛权和维护公平公正的体育竞技环境的最佳方式。

关键词: 中止成员资格处罚;牵连;合法性;体育组织

中图分类号:G80-05 文献标志码:A 文章编号:1006-1207(2019)04-0058-09

DOI:10.12064/ssr.20190409

Discussion on the Legitimacy of International Sports Organizations Suspending National Sports Organizations

SHAO Qinyu

(Kenneth Wang School of Law, Soochow University, Suzhou 215006, China)

Abstract: International sports organizations and national sports organizations are equal civil subjects. The penalty rights of international sports organizations are derived from the transfer of rights by national sports organizations. Although the penalty of suspension imposed by international sports organizations on national sports organizations may affect athletes unfavorably, the penalty, as a civil remedy based on the "factual contract", i.e. the constitution of international sports organizations, signed by international sports organizations and national sports organizations, conforms to the provisions of relevant laws and has legitimacy. On the other hand, athletes do not have to endure the adverse effects of the penalty. They can seek both private and public relief. Although the relief in these two aspects is insufficient currently, it is the best way to balance and protect the participation rights of clean athletes as well as to maintain a fair and equitable sports environments.

Key Words: penalty of suspension; involvement; legitimacy; sports organization

2014年12月德国的公共广播公司播放了一则纪录片,揭露了俄罗斯在田径领域系统性使用兴奋剂的相关情况,自此该事件持续发酵,使得调查不断地深入。通过世界反兴奋剂机构(WADA)所启动的庞德(Pound)调查、麦克拉伦(McLaren)调查等一系列的调查,俄罗斯国家政府所主导的系统性使用兴奋剂并且保护本国的运动员免受反兴奋剂检测的不良影响的计划在很大程度上得到了确认。对于这一

事件的揭露,导致陆续有国际体育组织对俄罗斯的国家体育组织作出中止其成员资格的处罚:2015年11月14日,国际田径联合会(IAAF)中止了俄罗斯田径联合会(RUSAF)的成员资格;2015年11月18日,WADA中止了俄罗斯反兴奋剂机构(RUSADA)的成员资格;2016年7月29日,国际举重联合会(IWF)中止了俄罗斯举重联合会(RWF)的成员资格;2016年8月7日,国际残奥会(IPC)中止了俄罗

收稿日期:2019-3-17

项目基金:国家社科基金项目(17BTY007)。

作者简介:邵沁雨,女,在读硕士研究生。主要研究方向:国际法学。E-mail:2833008499@qq.com。

作者单位:苏州大学 王健法学院,江苏 苏州 215006。



斯残奥会(RPC)的成员资格;2017年12月5日,国际奥委会(IOC)中止了俄罗斯奥委会(ROC)的成员资格。在2017年12月21日,WADA还出台了《签约方合规国际标准》^[1],旨在加强WADA就签约方遵守《世界反兴奋剂条例》(WADC)的情况进行更为有利的监督和制裁,将国际体育组织对俄罗斯国家体育组织作出的中止其成员资格的处罚进一步制度化。由于国际体育组织对国家体育组织作出中止成员资格的处罚不可避免地会牵涉到国家体育组织中的运动员,对他们造成一定的不利影响,因此对该处罚合法性的看法一直争议颇多。

这些中止成员资格处罚的情况在2018年有一些新变化:2018年2月28日,IOC发表声明,恢复ROC的成员资格并且立即生效^[2];2018年9月12日,IPC宣布延长对RPC中止成员资格的处罚期限,理由是RPC未达成IPC提出的3个原则性条件^[3];2018年9月20日,WADA正式宣布解除对RUSADA的禁令,恢复其成员资格^[4];2018年12月4日,IAAF对外表示,由于其至今未收到俄罗斯方面提交的运动员兴奋剂测试样本,因此对RUSAF的处罚将被延长至2019年^[5];IWF在2017年9月30日再一次对RWF作出中止成员资格一年的处罚,不过在2018年未作出新的决定。需要注意的是,IWF在2017年9月30日对其他8个国家举重联合会作出了同RWF一样的处罚决定,其中包括中国举重联合会,这导致中国举重联合会未能参加2017年举重世锦赛、2018年雅加达亚运会等重大体育赛事。无论是对俄罗斯国家体育组织中中止成员资格处罚的一系列变化还是新增的对中国举重联合会中止成员资格处罚,都再一次引发了中止成员资格处罚的合法性与否则的激烈讨论。笔者将从国际体育组织与国家体育组织的关系、国际体育组织对国家体育组织作出中止成员资格处罚的实际效果以及该处罚的性质3个方面来对该处罚的合法性问题提出本文观点。

1 国际体育组织与国家体育组织的关系

首先,需要明确国际体育组织的性质。国际体育组织并非是由若干国家或者其政府主导并通过签订国际条约的方式设立的机构,因此不属于政府间国际组织。相反,国际体育组织是一种民间组织,它是由若干国家的国内体育团体或组织依据一定的协议而设立的机构,这些国内体育团体或组织在性质上具有民间性,虽然依据不同国家国内法的规定,它们有可能在一定程度上受到国家政府的约束,但是它们不属于国家的任何机构,它们的行为也不属于国

家或政府的行为,因此,国际体育组织的性质可以明确为非政府间国际组织。正是因为国际体育组织的这一性质,它作出的决定或处罚对各国无约束力,这间接地说明了为何对于俄罗斯国家主导的系统性使用兴奋剂事件,国际体育组织不能对俄罗斯国家实施一定的处罚或制裁措施,而只能对仅可能是受俄罗斯国家威胁或要求使用兴奋剂的俄罗斯国家体育组织作出一定的处罚决定,这实际上是无奈之举^[6]。

笔者认为国际体育组织与国家体育组织是一种金字塔型的关系。一国的运动员所在的协会通过加入国内的单项体育联合会来参与国内特定项目的体育竞技活动,国内的单项体育联合会同时接受国家奥委会(NOC)和国内体育监管机构的管理,国内的单项体育联合会再通过成为国际单项体育联合会会员的方式来参与国际性的体育竞技活动,国际单项体育联合会在奥林匹克运动范围内,也需要接受IOC的管理,并且通过IOC来参加世界性、综合性的体育竞技活动——奥运会^[7]。虽然在这样一种层层递进的金字塔型关系中存在着管理与被管理的关系,但是国际体育组织与国家体育组织之间是否是一种类似于行政法意义上的管理关系?国际体育组织具有组织管理权,包括制定由该国际体育组织管理的体育竞技活动的章程和具体规则的权力、对组织体育赛事的管理与审批的权力、在属于国际体育组织成员的国家体育组织或其组织内的运动员违反内部规定时对其实施纪律处罚的权力等。这些权力与行政法上的行政立法权、行政许可权以及行政处罚权具有类似性,也正是因为如此,有学者认为国际体育组织具有一定程度上的国际体育“行政权”^[8],但是笔者并不认同这一观点。笔者认为,国际体育组织与国家体育组织之间虽然具有一定的管理与被管理的关系,但是该关系不是在行政权力的基础上形成的,在行政权力基础上形成的管理与被管理的关系具有强制性,以国家强制力为后盾。国际体育组织属于非政府间国际组织,具有民间性,在进行管理活动时无法以国家强制力为后盾。那么,国际体育组织是如何实现对国家体育组织的管理?笔者认为,是通过类似于民法中的订立契约的方式,国家体育组织将部分权利让渡给国际体育组织,从而使国际体育组织获得对国家体育组织的管理权,这也是国际体育组织自治权的来源。当然,国际体育组织与国家体育组织不会像民法中的私主体一样通过邀约承诺的方式来明确双方的权利义务,而是由国际体育组织制定本组织的规章制度,如果国家体育组织认可该规章制度并且承诺受其约束,那么国家体育组织即



可加入该国际体育组织并受其管理。即国际体育组织的规章制度类似于民法中的合同,只不过该合同并非由平等主体之间共同约定,而是由一方制定、另一方选择性自愿加入。以 WADC 为例,WADC 就是具有“合同”属性的规则。WADC 的适用完全是签约方自愿同意的结果,签约方通过签署接受 WADC 的声明来承诺遵守并实施 WADC 的规定,这与国际贸易和商事领域中自愿签署的国际文件相同,例如海牙—维斯比规则、汉堡规则等。2017 年 12 月 21 日 WADA 出台的《签约方合规国际标准》也是完全对签约方遵守 WADC 进行了更为详细的规定,这体现了合同的一大特征,即合同的相对性。在一般情况下,WADC 仅对签约方有效,在签约方违反 WADC 的规定即构成“违约”的情况下,签约方需要承担相应的违约责任,WADC 具体条文所规定的各项处罚措施是签约方需要承担的违约责任。当然,WADC 规定的处罚措施一般具体到运动员及其辅助人员,而非直接针对签约方,那么 WADC 规定的处罚措施为何能施加于非合同缔约方的运动员及其辅助人员?那是因为依据 WADC 第 20.1.6 条^[注 1]、第 20.2.6 条^[注 2]以及第 20.3.3 条^[注 3]的规定,参加奥运会、残奥会、国际单项体育联合会或其成员机构授权或组织的比赛或活动的条件之一是运动员及其辅助人员必须同意接受与 WADC 一致的反兴奋剂规则的约束。此外,部分国家体育组织不是 WADC 的签约方,但是仍可能会受到 WADC 的约束,这并非打破了合同的相对性原则,这部分国家体育组织接受 WADC 的约束不是基于合同,而是该国家体育组织所在的国家或地区已经通过立法要求该体育组织将 WADC 作为其规则的一部分^[9]。

综上,国际体育组织与国家体育组织之间不是行政法意义上的上下级关系,而是民法意义上的平等主体之间的关系,但由于国家体育组织基于“契约”将部分权利让渡给了国际体育组织,因此,国际体育组织具有了带有“行政权”特征的对国家体育组织的管理权,其中就包括了对国家体育组织的处罚权。

2 国际体育组织对国家体育组织作出中止成员资格处罚的实际效果

国际体育组织对国家体育组织具有处罚权,一般国际体育组织的章程中都有对国家体育组织作出中止成员资格的处罚规定。例如 IWF 章程的第 3.8.1 条规定:“如果一个联合会会员未能履行第 3.4 条中规定的义务,那么可以暂时中止它的会员资格。”《奥林匹克宪章》第 27 条第 9 款规定:“除了在违反《奥

林匹克宪章》情况下采取的措施和处罚外,IOC 执行委员会可以作出任何适当的决定来保护 NOC 所属国家的奥林匹克运动,包括如果相关国家现行的宪法、法律或其他法规,或者任何政府或其他机构的行为,导致 NOC 的活动或者其意愿的做出或表达会受到阻碍的情况下,可以中止或撤销对 NOC 的承认。”由此可以看出,国际体育组织对国家体育组织作出中止成员资格处罚的依据主要是各国际体育组织内部的章程。那么,国际体育组织作出的中止成员资格处罚的实际效果如何?笔者认为,可以从对国家体育组织本身产生的直接效果和对运动员产生的间接效果两个方面进行分析。

首先,国际体育组织对国家体育组织作出中止成员资格的处罚直接影响到了国家体育组织参与各国际体育赛事的权利。一旦国家体育组织被国际体育组织中止了成员资格,意味着国家体育组织将不能继续参加由国际体育组织所举办的各项体育赛事,例如由于 IOC 执行委员会在 2017 年 12 月 5 日对 ROC 作出了中止成员资格的处罚决定,造成 ROC 无法参加 2018 年平昌冬奥会。

其次,虽然国际体育组织作出的中止成员资格的处罚针对的是国家体育组织,但是毫无疑问会对隶属于国家体育组织的运动员产生间接的不利影响。近几年来针对俄罗斯国家体育组织的中止成员资格的处罚就充分体现了这一点。IAAF 于 2015 年 11 月迅速对 RUSAF 作出禁赛处罚的决定,中止了其成员资格,同时宣布 RUSAF 的运动员不符合参加由 IAAF 举办的国际比赛的资格。当然,存在例外情况,根据 IAAF 竞赛规则的第 22.1A 条,如果单个的运动员能够清楚可信地证明他们一直在国外生活与训练,没有受到俄罗斯系统性使用兴奋剂事件的污染,并且遵守了其他有效的反兴奋剂体系的有关规定,包括有效的药物检测等,那么他们就能够申请作为中立运动员参加 IAAF 举办的国际比赛。在 IAAF 对 RUSAF 作出中止成员资格的处罚后不久,IPC 决定对 RPC 开启制裁程序。IPC 理事会于 2016 年 8 月 7 日作出了对 RPC 中止成员资格的处罚决定,理由是 RPC 无法履行其作为 IPC 成员的责任和义务,这导致 RPC 失去了所有作为 IPC 成员的权利,包括无权派遣运动员参加 IPC 批准和举办的比赛。此外,2017 年 12 月 5 日 IOC 执行委员会对 ROC 作出的处罚决定包括了 3 个部分:第一,中止 ROC 的成员资格并立即生效,从而禁止 ROC 参加国际体育赛事;第二,俄罗斯的个别运动员符合从未违反任何的反兴奋剂规则、通过所有的赛前针对性检测等严苛



条件的情况下可以受邀参加2018年平昌冬奥会;第三,拒绝俄罗斯体育部的任何官员参加2018年平昌冬奥会^[10]。

从上述IAAF、IPC以及IOC分别对RUSAF、RPC以及ROC作出的处罚决定中可以发现,在一般情况下,一旦国际体育组织对国家体育组织作出中止成员资格的处罚决定,意味着隶属于国家体育组织的运动员无论是否具有过错,都将无法继续参加国际体育组织所举办的活动。当然,存在两项例外情况,即以中立运动员的身份参加比赛或者能够受到国际体育组织的邀请参加特定的国际赛事。但是,这两项例外情况的规定是否就能够充分保护干净运动员的合法权益?笔者认为不然。从目前的体育实践来看,能够以中立运动员的身份参加国际比赛的运动员屈指可数,原因在于各国际体育组织对于中立运动员的规定都较为严苛,实际上要求运动员能够完全与其所属的国家相脱离,不受到该国国家体育组织的任何不良干涉,这对于运动员而言是相当困难的。一方面,运动员由于身份的局限性往往无法提供充分的证据证明自身的中立性,另一方面,运动员还需要考虑以中立运动员身份参加国际比赛后,可能会对自己在国内产生不良后果。因此,运动员以中立运动员的身份参加国际比赛只可能是非常少见的情况,无法保障绝大多数运动员的参赛权。那么,受国际体育组织邀请参赛是否就能弥补以中立运动员身份参赛的局限性?在平昌冬奥会举办前的两起俄罗斯运动员诉IOC案中就说明了这一问题。在Victor Ahn、Vladimir Grigorev等人诉IOC案^[11]以及Alexander Legkov、Maxim Vylegzhanin等人诉IOC案^[12]这两起案件中,涉案的俄罗斯运动员认为他们未有任何兴奋剂违纪的记录,符合参加奥运会的要求,IOC未将他们列入2018年平昌冬奥会的邀请名单是不恰当且带有歧视性的,而IOC则认为对于邀请名单的确定,其拥有绝对的自由裁量权。最终,国际体育仲裁院平昌冬奥会特设仲裁庭(CAS AHD)未支持俄罗斯运动员的起诉,理由包括两个方面:第一,CAS AHD认为IOC建立一份对俄罗斯运动员作为“来自俄罗斯的奥林匹克运动员”(OAR)参赛的邀请名单的程序不是一项处罚,而是对参赛资格的规定。在IOC已经中止了ROC成员资格的情况下,IOC通过确立邀请名单来提供给单独的俄罗斯运动员参加平昌冬奥会的机会,这平衡了IOC在世界反兴奋剂斗争上的利益与单独的俄罗斯运动员的权益。此外,依据《奥林匹克宪章》第44条第3款的规定^[13],只有IOC承认的NOC可以选派运动员报名参加奥运会,报名的接受

权属于IOC,IOC可在任何时间自行决定拒绝接受报名并且无须表明理由。因此,《奥林匹克宪章》赋予了IOC决定是否接受运动员参加奥运会的完全的自由裁量权。第二,CAS AHD认为IOC建立邀请名单的程序是公平的且不带有歧视性。虽然IOC下的邀请审查小组(IRP)和“来自俄罗斯的奥林匹克运动员”履行小组(OARIG)被要求在很短的时间内评估大量的俄罗斯运动员以确定邀请名单,由于时间的限制,评估可能并不完美,但是在这样的情况下作出的评估仍然是恰当且公正的,也没有证据表明该评估的不公正性或不合理性。此外,虽然CAS AHD对于提出起诉的俄罗斯运动员是否实施了兴奋剂违规行为没有得出结论,仅仅有一些证据显示他们是不干净的或怀疑他们在俄罗斯系统性使用兴奋剂事件中有所牵涉,这意味着他们可能是无辜的,只是因为自己是俄罗斯人而不能参加平昌冬奥会,但是CAS AHD认为这样的不公平是IOC中止ROC成员资格的间接后果,该程序本身是没有歧视性或不公平性的。从这两起案件中可以发现,在IOC中止了ROC成员资格的情况下,俄罗斯的运动员想要通过被列入IOC的邀请名单参加奥运会也是存在诸多障碍的。首先,邀请名单的确立对于俄罗斯的运动员而言具有非常大的不确定性,因为邀请名单完全是由IOC的自由裁量决定的,并且IOC可以不提供任何的理由或依据。其次,俄罗斯运动员被列入邀请名单的条件比其通过一般途径参加奥运会的条件严苛得多。IOC规定的俄罗斯运动员能够受邀参加2018年平昌冬奥会的条件之一就是运动员从未有过任何兴奋剂违规行为,这使得大量禁赛期已经届满甚至虽有过违规行为但未被处罚的运动员都无法参赛。最后,即使俄罗斯运动员被列入邀请名单,也只能作为OAR参赛,他们丧失了部分权利,包括不能代表俄罗斯参赛,不能在公共场合提及俄罗斯,即使获得金牌也不能升俄罗斯国旗、奏俄罗斯国歌,而只能以奥运五环旗、奥运会会歌代替。

综上所述,在国际体育组织对国家体育组织作出中止成员资格的处罚决定后,虽然存在运动员以中立运动员的身份参赛和受国际体育组织邀请参赛这两种例外情况来帮助干净运动员继续参加国际体育赛事,但是这两项例外规定都存在诸多限制且或多或少都存在问题,不能够保障干净运动员的参赛权,因此在国际体育组织对国家体育组织作出中止成员资格处罚的实际效果上,除直接否定了国家体育组织参与国际赛事的权利外,还间接对隶属于该国家体育组织的很大一部分运动员的参赛权造成了不利影响。



3 中止成员资格处罚的牵连性问题

国际体育组织作出的中止成员资格的处罚会对国家体育组织及其运动员都产生一定的不利影响,现在的问题在于,中止成员资格的处罚是国际体育组织针对国家体育组织作出的,但该处罚的实际效果牵连到了国家体育组织中的运动员,甚至是完全无辜的运动员,那么应该如何认定这种“牵连”?这种“牵连”是否具有合法性?笔者在下文中对这一问题作出具体的阐述。

3.1 区分处罚对象和处罚效果

首先,需要明确的一点是,国际体育组织作出的中止成员资格处罚的处罚对象仅为国家体育组织,而非运动员。这与 WADC 第 11.2 条规定^[25]的集体项目发生违规后的“连坐”处罚不同。运动员的参赛权受到不利影响不是因为运动员受到了“连坐”处罚,而是因为运动员隶属于国家体育组织,在对国家体育组织作出中止成员资格的处罚时,在处罚效果上波及了运动员。那么,中止成员资格处罚造成的这一处罚效果是否公正合理?

关于这一问题,瑞士联邦最高法院的有关裁决中有所提及^[3]。2016年8月15日,RPC 针对 IPC 对其作出的中止成员资格的处罚向 CAS 提出了上诉。CAS 于 2016年8月23日作出了裁决,驳回了 RPC 的上诉,认可了 IPC 对 RPC 作出的中止成员资格的处罚。之后,RPC 立即向瑞士联邦最高法院提出了撤销 CAS 裁决的申请,瑞士联邦最高法院于 2017年1月20日正式拒绝了该申请。在裁决书中,瑞士联邦最高法院对于 CAS 认可的 IPC 中止 RPC 的成员资格的决定,是否导致运动员的个人权利受到不合理损害的问题,提出了自己的观点,包括了两方面的内容:一方面,瑞士联邦最高法院认为 CAS 在该案的仲裁程序中没有赋予运动员听证权的做法是适当的,并不像 RPC 所阐述的那样 CAS 无视了运动员的听证权的实施。虽然运动员由于 IPC 对 RPC 作出的中止成员资格的处罚而受到不利影响,但是他们不是被处罚的对象,因此运动员不是仲裁的当事方,在仲裁程序中本就不享有听证权,CAS 可以直接作出裁决,RPC 也不能以运动员的听证权被剥夺为由来要求撤销 CAS 的裁决。另一方面,瑞士联邦最高法院认为 CAS 的仲裁裁决没有违反公共政策,如果运动员认为自己合法的参赛权由于 IPC 作出的中止成员资格的处罚而受到损害,那么运动员仍然可以以自己的名义向法院或 CAS 提出相关的民事诉讼或仲裁申请。虽然 RPC 一再强调 CAS 的仲裁裁决侵犯了运动员的个人权利,进而违

反了公共政策,但是法院认为,只有在仲裁裁决无视或者不符合构成法律制度基础的基本法律原则的情况下,仲裁裁决才会违反公共政策,而在该案中,RPC 未能充分证实 CAS 作出的仲裁裁决与公共政策不符。另外,虽然运动员不是仲裁的当事方,在仲裁程序中不享有听证权,但并不意味着运动员只能接受丧失参赛权的这一处罚效果,运动员仍然可以以 IPC 作出的中止成员资格处罚对自己造成不应有的不利影响为由单独向法院或 CAS 提起诉讼或仲裁申请,获得救济。由此可以看出,瑞士联邦最高法院在中止成员资格的处罚造成运动员丧失参赛权的这一处罚效果是否公正合理的问题上是持肯定的态度。此外,之前 CAS 就 IWF 处罚保加利亚举重联合会的裁决中,CAS 对于这一问题的看法也与瑞士联邦最高法院的观点相似。笔者认为,毋庸置疑的一点是,在中止成员资格的处罚问题上,运动员不是国际体育组织所处罚的对象,而是受到处罚效果所影响的第三方。探究一项处罚对无辜的第三方造成不利影响,该项处罚是否仍然具备合法性的问题时,首先应该对该项处罚的性质有一个准确的认识。

3.2 明确中止成员资格处罚的性质

国际体育组织对国家体育组织作出的中止成员资格的处罚是属于刑事处罚、行政处罚还是民事救济措施?对于该处罚的性质需要予以明确。在前文论述国际体育组织与国家体育组织的关系时,已经明确国际体育组织与国家体育组织之间是民法意义上的平等主体之间的关系,而非行政法意义上的上下级之间的关系。在两个平等的民事主体之间,一方是无权对另一方作出带有强制性的刑事处罚或行政处罚措施的。那么,该种处罚是否是一项民事救济措施?在一般的观念中,处罚是一项具有惩戒性的措施,例如在存在上下级关系的情况下才会产生处罚权,在平等的民事主体之间是不存在这种上对下的处罚的。国际体育组织对国家体育组织作出中止成员资格处罚还有可能是一项民事救济措施吗?没有争议的一点是,国际体育组织对国家体育组织作出的中止成员资格的处罚属于社团对其成员的处罚,即是一项社团处罚。想要了解中止成员资格处罚是否是一项民事救济措施,关键在于明确社团处罚的法律属性。社团得以建构的根本因由在于成员对于集体性利益或共通性利益的追求,正是对于共同利益的关切,成员才进行自愿的结合。成员的相互结合需要一定的形式、外观来明确他们的合作并界定他们之间的权利义务关系,该种形式外观即为契约。成员通过契约条款将部分权利让渡给社团,社团则通



过契约获得成员让渡的权利并将其集合成为社团自治权的重要内核^[14]。其中,社团章程是产生自治权的最重要的契约形式,社团章程正是社团处罚权的权力来源。因此,社团处罚不是与刑事处罚、行政处罚一样的法律处罚,而是一种非法律处罚或者说是准法律处罚,其处罚的依据不是刑法、行政法等法律,而是社团内部的章程,该章程是社团自己的“法律”。社团处罚虽然不以国家强制力为后盾,但是它仍然具有较强的约束力。正如在普通的民事合同关系中,除非在万不得已的情况下,合同的任意一方都会尽量履行合同义务,从而实现自己的合同利益并维护自身声誉。在社团与其成员的关系中也是如此。社团是一种关系网络,在关系网络中,社团处罚甚至比法律处罚更加有效,并且也更具专业性与针对性。因此,虽然社团章程不具有法定强制力,但是其自身拥有实然状态下的强制力与说服力^[15],从而使社团处罚带有像法律处罚一样的“惩罚”外观,不过即便如此,社团章程仍然只是民法上较为特殊的一种契约,社团章程规定的处罚权也仅是一项民事救济措施。

回到国际体育组织与国家体育组织的关系中,国际体育组织之所以能够对国家体育组织拥有处罚权是权利让渡的结果。国家体育组织同意国际体育组织的章程并且自愿加入该国际体育组织,这意味着国家体育组织与国际体育组织之间签订了一份“事实契约”,关于反兴奋剂规则以及参赛资格要求等的规定可以认定为是该份“契约”的格式条款部分,国家体育组织基于该“契约”将部分管理的权利让渡给了国际体育组织,使其获得了在国家体育组织违反“契约”规定时,要求国家体育组织承担相应的“违约责任”的权利,也即对国家体育组织作出一定处罚的权利。由此可以看出,虽然国际体育组织对国家体育组织拥有处罚权,但是通过上述对社团处罚的分析可知,该种处罚虽然具有“惩罚”的外观,但是其实质上不带有惩罚性,仅仅是一种民事方面的救济措施。在德国联邦最高法院对威廉港足球俱乐部诉伊希库斯尼斯塔史竞技俱乐部和河床竞技俱乐部一案的判决中^[16],德国联邦最高法院支持了不莱梅高等法院的裁决,间接地认可了上述观点。法院认为,国际体育组织只有在与国家体育组织存在合同关系的情况下,国际体育组织对该国家体育组织才拥有处罚权。威廉港足球俱乐部是德国北部足球协会的成员,双方具有合同关系,一旦威廉港足球俱乐部违反德国北部足球协会的章程规定,那么德国北部足球协会可以对其作出相应的处罚。但是,威廉港足球俱乐部与国际足联(FIFA)之间没有合同关系,德国北部足球协会的章程中并没有遵守FIFA章程

与规则的条款,FIFA无权对威廉港足球俱乐部直接作出处罚决定。因此,国际体育组织对国家体育组织拥有处罚权的基础是双方之间订立的“事实契约”。在国际体育组织对国家体育组织作出中止成员资格的处罚问题上,虽然国家体育组织因该处罚造成不能继续参与国际体育组织举办的赛事,但是该处罚并非是对国家体育组织的惩罚,而是因为国家体育组织未符合国际体育组织章程规定的参赛条件,这与单个的运动员未符合年龄要求或技术要求而无法参赛是一样的^[17]。因此,国际体育组织对国家体育组织作出的中止成员资格的处罚在性质上属于民事救济措施,由于国家体育组织存在违反或不符国际体育组织章程的“违约行为”,例如俄罗斯国家体育组织中的系统性使用兴奋剂事件即体现了对各国际体育组织章程规定的完全漠视,所以需要国际体育组织采取一定的民事救济措施,由国家体育组织承担一定的民事责任,从而保障国际体育组织以及“契约”的其他当事方的合法权益。

3.3 中止成员资格处罚造成“牵连”的合法性分析

国际体育组织对国家体育组织作出的中止成员资格的处罚实际上是一种民事救济措施,处罚的主要依据是国际体育组织的内部章程,该章程可以视为国际体育组织与国家体育组织签订的“事实契约”。毫无疑问,虽然中止成员资格处罚的对象是国家体育组织,但是隶属于国家体育组织的运动员,不论该运动员是否具有过错,都在很大程度上受到了“牵连”。那么,这种极有可能造成无辜的运动员受到不利影响的处罚措施是否具有合法性?

笔者认为,关于这一问题,首先需要分析处罚所依据的章程具体条文的合法性。各国际体育组织在章程中都有对于中止国家体育组织成员资格的处罚规定,例如前文提到的IWF章程的第3.8.1条^[注6]和《奥林匹克宪章》的第27条第9款^[注7]。探讨章程相关规定的合法性最为重要的是要确定各国际体育组织的章程应当合乎哪国的法律。由于国际体育组织属于社团法人,那么解决这一问题就需要考虑国际私法中关于法人属人法的规范。法人属人法是规范法人法律关系的基本法律,对法人的法律性质、权利能力、行为能力以及内部关系进行了界定,如法人与法人成员的关系等都应当适用法人属人法。对于法人属人法的确定在理论与实践都存在不同的标准,其中,使用最多、影响最大的是设立地法主义、住所地法主义和复合标准。设立地法主义一般为英美法系所采用,该主张认为法人属人法应当是法人成立地的法律;大陆法系一般采用住所地法主义,该主



张认为法人属人法应当是法人实际营业所在地或主要办事机构所在地的法律；复合标准是现今多数国家所采用的主张，即在采用设立地法主义的同时采用住所地法主义^[18]。对于国际体育组织而言，其设立地和住所地一般是同一的，因此不会存在法人属人法上的分歧，即使在少数设立地和住所地不同的情况下，由于设立地对于国际体育组织的意义不大，适用设立地法主义易使法人属人法流于空壳化，所以适用国际体育组织总部所在地即住所地的法律是较为恰当的选择。瑞士洛桑是公认的奥林匹克之都，一个多世纪以来，洛桑都是国际奥林匹克委员会的所在地，这也带动了越来越多的国际体育组织选择将总部落根于此。因此，对于 60 多个将总部设于瑞士的国际体育组织而言，其章程应当合乎瑞士法的规定。例如，IWF 章程第 1.1.1 条规定：“国际举重联合会，以下简称 IWF，是一个成立于 1905 年的无限期存在、非营利性的协会，IWF 适用《瑞士民法典》第 60 条等以及本章程的规定。”虽然该条没有直接规定 IWF 的章程需符合《瑞士民法典》，但是既然要求 IWF 需同时适用《瑞士民法典》和 IWF 章程的规定，就意味着《瑞士民法典》和 IWF 章程应当不存在冲突，并且《瑞士民法典》属于国家法律，IWF 章程仅是社会团体的自治规章，从法律渊源位阶的角度看，《瑞士民法典》的位阶明显高于 IWF 章程，因此，IWF 章程应当合乎《瑞士民法典》的规定。当然，也存在少数的例外，例如世界跆拳道联合会(WTF)的总部位于韩国首尔，这类例外存在的主要原因还是该国际体育组织所举办的赛事的普及性不高以及该国际体育组织自身的影响力缺失。通过观察总部设于瑞士的国际体育组织名录可以发现，所有具有较高国际影响力且属于奥运会重点项目的国际体育组织都涵盖在内。因此，为方便探讨，笔者仅从瑞士法的角度来考察国际体育组织章程的合法性。依据《瑞士民法典》第 72 条的规定，社团的章程可以规定开除成员的事由，但章程也可以允许开除成员而无须说明理由^[19]。国际体育组织是社团的一种，特殊之处在于国际体育组织的成员不是个人，而是各国家体育组织。为何社团具有开除成员的权力？根本原因是社团自治权的存在，社团自治权主要包括 3 个方面的内容，分别是规则制定权、组织管理权和纠纷解决权。其中，社团开除成员的权利就属于社团自治权中的组织管理权。社团自治权是一项社会权力，相较于国家权力，它的强度较弱，但是在社团内部，它拥有较强的约束力，尤其是国际体育组织所拥有的自治权，自治强度往往高于一般的其他社团，其拥有更强的支配力与约束力。虽然一般社团中的成员是指个人成

员，而国际体育组织中的成员是指国家体育组织，两者在性质上并不完全相同，但是针对社团自治权的内容而言，两者并无本质区别。《瑞士民法典》的规定表明社团可以依据章程开除成员，甚至无须说明理由，开除是一项具有永久性的措施，反观国际体育组织中中止成员资格的处罚措施，该项处罚措施仅具有暂时性，在国家体育组织经过整改、重新符合国际体育组织要求的情况下，国际体育组织可以恢复国家体育组织的成员资格，因此相比于开除，中止成员资格是一项较轻的处罚措施，根据举重以明轻的原则，《瑞士民法典》允许社团无理由开除成员，那么中止成员资格这一较轻的处罚当然是《瑞士民法典》所允许的措施。况且，从目前的实践来看，国际体育组织作出中止成员资格的处罚，往往都是因为国家体育组织作出了系统性使用兴奋剂或国家政府进行了过度干预等严重的违规行为，所以国际体育组织作出中止成员资格的处罚都是具有较为充分的理由。

在本文得出国际体育组织对国家体育组织作出的中止成员资格处罚依据的内部章程具有合法性的结论之后，接下来的问题在于，虽然处罚的依据合法，但是中止成员资格的处罚会使无辜的运动员受到“牵连”是不争的事实，那么在国际体育组织作出中止成员资格的处罚后，运动员能否得到有效的保护？各国际体育组织的章程中对此没有相关的规定，且由于《瑞士民法典》中规定的成员一般是指个人，而非国家体育组织这样的团体成员，所以在社团开除成员，导致成员受到不利影响应该如何救济的问题上，《瑞士民法典》没有相关规定。因此，本文只能从目前的实践来观察运动员救济权利的行使情况。运动员的救济包括两个方面：私力救济和公力救济。私力救济主要是指运动员在达到国际体育组织一定要求的前提下，不依托国家体育组织，以个人的身份继续参加国际赛事。这一救济方式在前文已经详细论述，包括运动员以中立运动员的身份参赛和受国际体育组织邀请参赛两种方式，但是国际体育组织对以这两种方式参赛的情况都规定了较为严苛的要求，导致无法充分保障干净运动员的参赛权。公力救济主要是指运动员通过向 CAS 上诉或向瑞士联邦法院提起诉讼的方式来维护自身合法的参赛权利，不过这两种公力救济方式也存在一定的问题。运动员相对于国际体育组织和国家体育组织而言，往往处于弱势地位，在国际体育组织作出中止成员资格的处罚后，一般情况下对该处罚存在异议的国家体育组织会在第一时间向 CAS 上诉。如果 CAS 认可国家体育组织的申请，撤销国际体育组织作出的中止成员资格的处罚，那么运动员的参赛权也随之恢



复,只有在CAS不认可国家体育组织的申请的情况下,运动员才有以个人身份上诉至CAS的必要。CAS认可运动员的申请,恢复其参赛权,这需要运动员“自证清白”,但是运动员往往会存在举证上的困难,一方面运动员个人的举证能力有限,另一方面运动员与其所属的国家体育组织之间存在着千丝万缕的联系,运动员想要证明自己与所属国家体育组织的违规行为没有任何关系是非常困难的。另外,虽然运动员通过诉讼的方式来寻求救济未尝不可,但是法院对于这类体育领域内的争议往往不甚了解,并且仍然需要运动员“自证清白”。除此之外,还有时效方面的原因,CAS或法院必须驳回国家体育组织的上诉后,运动员才能上诉,在等待的过程中,很有可能运动员欲参加的赛事早已结束,运动员难以获得真正有效的救济。也正是因为上述原因,在国际体育组织对国家体育组织作出中止成员资格的处罚后,运动员以个人身份上诉至CAS或向瑞士联邦法院起诉来要求恢复参赛权的案件并不多见。虽然在对于运动员的救济措施上,无论是私力救济还是公力救济都存在的问题,但是这些问题并不能在短时间内可以有效解决,问题的根本实质上是干净运动员的参赛权与保护公平公正的体育竞技环境之间的冲突,这一冲突在相当长的一段时间内会持续存在,需要不断地去寻找更为恰当的平衡点。因此,在国际体育组织作出中止成员资格的处罚后,运动员能够获得私力与公力两方面的救济,虽然这两方面的救济措施都对运动员有很高的要求,但是这是为了平衡干净运动员、国际体育组织以及其他国家体育组织权益的无奈之举。

综上所述,一方面,国际体育组织对国家体育组织作出的中止成员资格处罚所依据的内部章程具有合法性;另一方面,在运动员因为中止成员资格的处罚受到“牵连”的情况下,运动员只要符合了相关条件,就可以获得有效的救济。因此,中止成员资格的处罚虽然在很大程度上会“牵连”到无辜的运动员,但是其仍然具备合法性。

4 结语

虽然国际体育组织对国家体育组织作出中止成员资格的处罚会在一定程度上对无辜运动员造成不利影响,但是该处罚仍然具有合法性。理由包括3个方面:首先,国际体育组织与国家体育组织之间是平等的民事主体关系,国家体育组织自愿成为国际体育组织的一员,遵守国际体育组织的各项规章制度,意味着国家体育组织与国际体育组织签订了一份

“事实契约”,国家体育组织基于该“契约”将部分权利让渡给了国际体育组织,使国际体育组织获得了对国家体育组织的管理权,其中就包括对国家体育组织的处罚权;其次,国际体育组织作出的中止成员资格处罚的对象仅为国家体育组织,虽然在处罚的实际效果上波及到了运动员,使很大一部分运动员丧失了参赛权,但是同时也规定了运动员以中立运动员的身份参赛和受国际体育组织邀请参赛这两种例外情况来帮助干净运动员恢复参赛权,虽然这两种例外规定存在诸多限制,不能完全确保干净运动员的参赛权,但是对于现阶段而言,是平衡、保护干净运动员的参赛权和维护公平公正的体育竞技环境的无奈之举;最后,虽然国际体育组织作出的中止成员资格的处罚不可避免地会使国家体育组织中的运动员受到“牵连”,但是该项处罚所依据的国际体育组织内部章程符合《瑞士民法典》的规定,具备合法性,同时,运动员在受到“牵连”的情况下可以获得私力和公力两方面的救济,虽然这两方面的救济也存在一定的问题,但是已经是目前环境下的最好选择。综上,国际体育组织对国家体育组织作出的中止成员资格的处罚具备合法性,接下来需要考虑的只是如何完善对运动员的救济问题了。

注释:

【注1】第20.1.6条款规定:作为参加奥运会的条件,要求所有运动员和每一名以教练、体能教练、领队、运动队工作人员、官员、医疗或医护人员身份参加奥运会的运动员辅助人员同意接受与本条例一致的反兴奋剂规则的约束。

【注2】第20.2.6条款规定:作为参加残奥会的条件,要求所有运动员和每一名以教练、体能教练、领队、运动队工作人员、官员、医疗或医护人员身份参加残奥会的运动员辅助人员同意接受与本条例一致的反兴奋剂规则的约束。

【注3】第20.3.3条款规定:作为参加国际单项体育联合会或其成员机构授权或组织的比赛或活动的条件,要求所有运动员和每一名以教练、体能教练、领队、运动队工作人员、官员、医疗或医护人员身份参加比赛或活动的运动员辅助人员同意接受与本条例一致的反兴奋剂规则的约束。

【注4】第44.3条规定:运动员参加奥运会须经IOC同意,IOC可以在没有任何理由的情况下,在任何时间自行决定拒绝运动员参赛。并非任何人都享有参加奥运会的权利。

【注5】第11.2条规定:集体项目发生违规的后果,即在集体项目中,如果某队有两名以上的队员被发现某赛事期间兴奋剂违规,该赛事管理机构除对违规运动员进行处罚外,还应给予该队适当的处罚(如扣除积分,取消参加某场比赛或该赛事的资格,或其他形式的处罚)。

【注6】第3.8.1条规定:如果一个联合会会员未能履行第



3.4 条中规定的义务,那么可以暂时中止它的会员资格。
【注 7】第 27 条第 9 款规定:除了在违反《奥林匹克宪章》情况下采取的措施和处罚外,IOC 执行委员会可以作出任何适当的决定来保护 NOC 所属国家的奥林匹克运动,包括如果相关国家现行的宪法、法律或其他法规,或者任何政府或其他机构的行为,导致 NOC 的活动或者其意愿的做出或表达会受到阻碍的情况下,可以中止或撤销对 NOC 的承认。

参考文献:

- [1] WADA. International Standard for Code Compliance by Signatories (ISCCS) [EB/OL].(2017-12-21)[2019-03-17]. <https://www.wada-ama.org/en/resources/code-compliance/international-standard-for-code-compliance-by-signatories-isccs>.
- [2] IOC. IOC STATEMENT[EB/OL].(2018-2-28)[2019-03-17].<https://www.olympic.org/news/ioc-statement>.
- [3] IPC. IPC encourages parties to resolve RUSADA stalemate[EB/OL].(2018-09-12)[2019-03-17].<https://www.paralympic.org/news/ipc-encourages-parties-resolve-rusada-stalemate>.
- [4] WADA. WADA Executive Committee decides to reinstate RUSADA subject to strict conditions[EB/OL].(2018-09-20)[2019-03-17]. <https://www.wada-ama.org/en/media/news/2018-09/wada-executive-committee-decides-to-reinstate-rusada-subject-to-strict-conditions>.
- [5] IAAF. IAAF Council makes key decisions in Monaco[EB/OL].(2018-12-4)[2019-03-17] <https://www.iaaf.org/news/press-release/budapest-awarded-2023-iaaf-world-championship>.
- [6] 郭树理,宋雅馨.论国际奥委会对国家奥委会的处罚——从印度奥委会资格被停事件谈起[J].体育学刊,2014,21(5):63-69.
- [7] 沈虹.国际体育组织处罚决定及裁决的法律效力探究[J].体育学刊,2011,18(3):59-63.
- [8] 张文闻,吴义华.国际体育组织自治权的法理分析[J].武汉体育学院学报,2016,50(8):44-48.
- [9] Alan Sullivan. The World Anti-Doping Code and Contract Law(Recorded in ‘Doping in Sport and the Law’ edited by Ulrich Haas and Deborah Healey) [M]. Oxford and Portland, Oregon Publishing, 2016: 62-66.
- [10] IOC. Decision of the IOC Executive Board [EB/OL].(2017-12-05)[2019-03-17].<https://stillmed.olympic.org/media/Document%20Library/OlympicOrg/IOC/Who-We-Are/Commissions/Disciplinary-Commission/IOC-DC-Schmid/Decision-of-the-IOC-Executive-Board-05-12-2017pdf>
- [11] CAS. CAS OG 18/02, Victor Ahn,Vladimir Grigorev, Anton Shipulin,Evgeniy Garanichev,Ruslan Murashov, Ekaterina Shikhova,Sergei Ustyugov,Ksenia Stolbova, Ekaterina Urlova-Percht,Maksim Tcvetkov,Irina Uslugina, Yulia Shokshueva,Daria Virolainen,Dmitri Popov,Roman Koshelev,Mikhail Naumenkov,Alexei Bereglasov,Valeri Nichushkin,Anton Belov,Sergei Plotnikov,Evgeniya Zakharova,Ruslan Zakharov,Anna Iurakova,Alexey Esin, Yulia Skokova,Elizaveta Kazelina,Sergey Gryaztsov,Ivan Bukin,Denis Arapetyan,Artem Kozlov,Gleb Retivikh, Alexey Volkov v. International Olympic Committee [EB/OL]. (2018-02-09)[2019-03-17].http://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/Award_OG-02.pdf.
- [12] CAS. CAS OG 18/03, Alexander Legkov,Maxim Vylegzhanin,Evgeniy Belov,Alexander Bessmertnykh,Evgenia Shapovalova,Natalia Matveeva,Aleksandr Tretiakov,Elena Nikitina,Maria Orlova,Olga Fatkulina,Alexander Rumyantsev,Artem Kuznetsov,Tatyana Ivanova,Albert Demchenko,Sergei Chudinov v. International Olympic Committee [EB/OL].(2018-02-09)[2019-03-17]. http://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/Award_OG_18-03.pdf.
- [13] Swiss-Supre. Swiss Supreme Court upholds CAS award confirming suspension of Russian Paralympic Committee following Sochi doping scandal by Prof. Dr. Nathalie Voser (Partner) and Katherine Bell (Associate), Schellenberg Wittmer Ltd [EB/OL].(2017-04-24)[2019-03-17]. [https://www.swlegal.ch/getdoc/bbea7f28-c922-41c4-a638-40656b038153/2017_Nathalie-Voser_Katherine-Bell_Swiss-Supre-\(1\)](https://www.swlegal.ch/getdoc/bbea7f28-c922-41c4-a638-40656b038153/2017_Nathalie-Voser_Katherine-Bell_Swiss-Supre-(1)).
- [14] 鲁篱.行业协会经济自治权研究[M].北京:法律出版社,2003:142-143.
- [15] 方洁.社团处罚研究[M].北京:法律出版社,2009:106-107.
- [16] Der Bundesgerichtshof. Klage des SV Wilhelmshaven e. V. gegen den vom Norddeutschen Fußball-Verband e. V. verhängten Zwangsabstieg aus der Regionalliga Nord[EB/OL].(2016-09-30)[2019-03-17].<http://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Termine/DE/Termine/IIZR25.html>.
- [17] 杨春然,董兴佩.从政府、协会到个人:集体责任影响运动员比赛权的根据——兼论俄罗斯兴奋剂丑闻的处理[J].武汉体育学院学报,2018,52(4):59-67.
- [18] 李晶.公司法律适用规则初探[J].武大国际法评论,2006,4(1):189-204.
- [19] 于海涌.瑞士民法典[M].赵希璇,译.北京:法律出版社,2016:31-32.

(责任编辑:晏慧)