

我国的体育仲裁制度来了！

作者：刘冬 | 朱奇敏 | 冯广研 | 周心怡 | 陈文韬

我国体育仲裁制度的规定此前仅见于《中华人民共和国体育法（2016修正）》第三十二条，但由于该条仅为原则性规定且条款设置过于单薄，所谓体育仲裁制度仅仅停留于纸面上，并未付诸于实践。随着我国不断承办奥运会、世锦赛等国际大型赛事，体育类纠纷日益增多，真正具有实践意义的体育仲裁制度呼之欲出。

顺应趋势，《体育法》中关于体育仲裁制度的修订也拉开了序幕。《体育法》修订历经2021年10月23日发布《中华人民共和国体育法（修订草案）》（“一审稿”）、2022年4月20日发布《中华人民共和国体育法（修订草案二次审议稿）》（“二审稿”）及最终于2022年6月24日发布《中华人民共和国体育法（2022修正）》（将于2023年1月1日生效，“生效版”），历时一年多，可谓火速出台。修订后的《体育法》专章对我国体育仲裁的基本制度框架、原则等进行了明确。简而言之，今后将由国家体育总局设立的体育仲裁委员会来负责体育纠纷仲裁，对于仲裁员具体条件、仲裁庭组成办法等制度，将由后续制定的体育仲裁规则来规定。这一新制度如何落地实施，值得关注和期待。

本文将以前世界第一大运动足球相关纠纷处理作为切入点，并结合国际上最为成熟的国际体育仲裁院（“CAS”）的体育仲裁制度，就《体育法》下我国体育仲裁制度构建和完善发表我们的一些观点，以供参考。

一、体育仲裁机构独立性

观点评述：《体育法》规定，体育仲裁委员会由国家体育总局组织设立。考虑到国家体育总局的行政机关系质，如何落地具体的仲裁运营机制和规则，使其不受行政干扰，确保体育仲裁的公正性和独立性，将是值得关注的问题。

纵观全球，包括国际体育仲裁院（“CAS”）在内的国际性和其他国家体育仲裁机构均强调体育仲裁去行政化，保证体育仲裁依法独立进行，不受当地政府或行政机关影响。以最为成熟的CAS体育仲裁体系为例，CAS成立之初系国际奥委会的下属机构并由国际奥委会负责其运营成本，CAS的中立性和独立性因此逐步受到案件当事人的挑战以及瑞士联邦最高法院的质疑。后续，CAS进行了重大改革，最终成立了国际体育仲裁理事会（International Council of Arbitration for Sport, “ICAS”），负责CAS的行政、运营和财务事宜，从而确保CAS完全独立于国际奥委会，以保证体育仲裁的公正性和独立性。

我国《体育法》虽然强调“体育仲裁依法独立进行，不受行政机关、社会组织 and 个人的干涉”。但我们注意到，一审稿中，我国的体育仲裁机构“体育仲裁委员会”规定由非营利性法人中华全国体育总会组织设立，而二审稿及生效版中则变更确定规定为由国务院体育行政部门（注：即国家体育总局）组织设立。考虑到国家体育总局系行政机关，如何保证其设立的体育仲裁委员会在行政、管理及财务等层面独立，进而确保其公正性和独立性，值得重点关注。

二、体育仲裁纠纷范围

观点评述：《体育法》有关可向体育仲裁委员会申请仲裁的纠纷范围规定模糊，可解释空间大，具体受案范围尚待进一步明确。

《体育法》规定，当事人可以根据仲裁协议、体育组织章程、体育赛事规则等，对三类纠纷申请体育仲裁：（1）对取消参赛资格、取消比赛成绩、禁赛等处理决定不服发生的纠纷；（2）因运动员注册、交流发生的纠纷；（3）在竞技体育活动中发生的其他纠纷。同时，《体育法》还规定，《仲裁法》规定的可仲裁纠纷和《劳动争议调解仲裁法》规定的劳动争议，不属于体育仲裁范围。

按照上述规定，首先，可申请体育仲裁的纠纷包括“在竞技体育活动中发生的其他纠纷”，这一兜底条款到底指哪些其他纠纷，语焉不详，过于宽泛。同时，该规定又将商事仲裁和劳动争议明确排除在体育仲裁范围之外。这种正向宽泛规定加上反向大面积排除的做法，对于准确辨别哪些纠纷应归体育仲裁机构管辖可能并非易事。

体育纠纷在性质上大多属于复合型纠纷，本身包含财产性质（如工资薪金）与人身性质（如肖像权）等多重法律关系，很难简单判断其为可商事仲裁的财产权益纠纷或通过劳动仲裁进行解决的劳动纠纷。以足球纠纷为例，实践中最为典型且多发的纠纷类型为足球俱乐部与球员之间的劳资纠纷，显然通常理解这是属于可进行体育仲裁的事项，但该劳资纠纷既可归类为财产权益纠纷，又可解释成劳动争议，那么，根据修订后的《体育法》，该类纠纷是否还属于体育仲裁受案范围呢？当然，我们理解，目前《体育法》就受案范围做如此宽泛和原则性规定，系出于立法技巧考虑，是为了将来细则落地腾出更多弹性空间。但无论如何，对于哪些纠纷属于可体育仲裁的范围，哪些纠纷不能够进行体育仲裁，尚需后续通过仲裁规则和实践进一步细化明确。

三、体育仲裁机构与体育组织内部纠纷解决机制的衔接

观点评述：体育组织内部纠纷解决机制是否为体育仲裁的前置程序，目前《体育法》似乎语焉不详。随着《体育法》仲裁制度的落地实施，应注意结合国际体育纠纷处理实践，对国内各专项体育组织（例如中国足协）的内部纠纷解决机制与体育制裁制度之间进行有序衔接。

《体育法》第九十五条规定，鼓励体育组织建立内部纠纷解决机制，公平、公正、高效地解决纠纷。体育组织内部没有内部纠纷解决机制或者内部纠纷解决机制未及时处理纠纷的，当事人可申请体育仲裁。《体育法》第九十六条进一步规定，当事人对体育组织内部纠纷处理决定或者结果不服的可以自收到决定或结果之日起二十一日内向体育仲裁机构申请体育仲裁。

由此引申出一个值得探讨的问题：争议方在存在内部纠纷解决机制但没有去寻求内部解决的情况下，可否直接申请体育仲裁？换言之，寻求体育组织内部纠纷解决机制是否为申请体育仲裁的前置程序？对此《体育法》并没有明确表态。我们认为，如果《体育法》允许当事人不经内部纠纷解决机制而直接提起仲裁，可能并不利于实现体育纠纷在行业内部的快速解决。当然，最终执行如何还有待在实践中进一步检验。

而参考国际体育纠纷解决方式，CAS《运动相关仲裁规则》R52 条规定，对于上诉至 CAS 的仲裁案件，上诉人应当穷尽内部救济。以足球纠纷为例，只有当事人已向国际足联（“FIFA”）寻求救济且对 FIFA 处理结果不服的情况下才能上诉于 CAS，而不能直接将争议提交 CAS 处理，FIFA 章程中对此亦作出了相同规定。

另一个与之相关的问题是，在《体育法》修订之前，中国足协内部早已设立仲裁委员会作为足球纠纷内部解决机制。该仲裁委员会目前的章程中仍规定“中国足协仲裁委员会一裁终局”，该规定显然已经不符合《体育法》之新规。参照 FIFA 与 CAS 的管辖衔接，建议中国足协也应顺应体育仲裁制度的修订，相应修改其章程或仲裁规则，包括删除“中国足协仲裁委员会一裁终局”并相应增加“当事人对中国足协仲裁委员会作出裁决不服的，可以在收到裁决之日起二十一天内上诉至体育仲裁委员会”等内容。

此外，在目前的制度下，还可能发生当事人已求助于体育组织内部纠纷解决机制且对处理结果满意，但因为内部机制缺乏法律强制执行效力而无法真正维权的尴尬境地。同样以足球为例，在目前最为高发的足球俱乐部与球员劳资纠纷中，中国足协内设仲裁委员会如果支持球员诉求，裁决足球俱乐部支付拖欠薪资，则对于这一裁决结果球员通常不会也不必再寻求其他法律救济。但是，由于内部纠纷解决机制下的裁决不具有强制执行效力，裁决做出后，如果即便中国足协对足球俱乐部采取内部处罚措施，俱乐部仍旧拒不支付薪资，则此时球员无法申请法院强制执行，合法权益无法得到保障。此种情况下，球员是否还可以就该同一争议事项再次直接向《体育法》规定的体育仲裁机构申请仲裁？此种情形，又是否符合《体育法》中规定的“当事人对体育组织内部纠纷处理决定或者结果不服的”进而可以向体育仲裁机构申请体育仲裁的法定情形？诸如此类的问题，亦待仲裁制度落地实施时明确。

四、体育仲裁裁决效力

观点评述：《体育法》虽然规定体育仲裁裁决一裁终局，但其同时规定如果裁决“适用法律、法规确有错误”，则有可能被人民法院依法撤销，此撤销之规定，有实质性架空体育仲裁裁决一裁终局效力并降低纠纷解决效率之虞。

《体育法》第九十条规定：“体育仲裁裁决书自作出之日起发生法律效力。裁决作出后，当事人就同一纠纷再申请体育仲裁或者向人民法院起诉的，体育仲裁委员会或者人民法院不予受理。”该规定赋予了体育仲裁委员会所作出裁决一裁终局的效力。

但令人意外的是，《体育法》第九十八条明确规定：“有下列情形之一的，当事人可以自收到仲裁裁决书之日起三十日内向体育仲裁委员会所在地的中级人民法院申请撤销裁决：（一）适用法律、法规确有错误的；……”将“适用法律、法规确有错误”作为撤销体育仲裁裁决事由之一，势必导致法院对体育仲裁委员会作出的仲裁裁决进行实体审查，而非仅限于对重大程序瑕疵、仲裁受贿等非实体事项的审查，这无疑对体育仲裁裁决一裁终局效力形成了严峻挑战。

横向比较 CAS 裁决撤销机制，根据《瑞士联邦国际私法》第 190 条之规定，CAS 作出的仲裁裁决具有终局性，可申请撤销裁决的事由仅包括：（1）独任仲裁员的选任或仲裁庭组建不当；（2）仲裁庭错误宣告其具有管辖权或无管辖权；（3）仲裁庭裁决超越仲裁请求范围或遗漏仲裁请求；（4）仲裁庭违反了平等对待当事人原则或者当事人的听证权未得到尊重；（5）裁决与公共政策相悖。由此观之，撤销事由基本上仅集中于程序方面，瑞士联邦最高法院不会参与或接受对案件的实体审理。事实上，瑞士联邦最高法院在 4A_18/2008 案中确定，即便是明显的法律适用错误，或者明显错误的事实认定，也不构成援引公共秩序进行撤销的理由。

我们认为,《体育法》将“适用法律、法规确有错误的”规定为申请撤裁事由,偏离了仲裁裁决的司法审查仅聚焦程序问题、尊重仲裁庭实体问题裁量权的通常原则。一方面,这有可能实质上影响仲裁裁决一裁终局的法律效力;另一方面,法院介入仲裁实体问题进行审查,也可能导致纠纷久拖不决,这也违背了体育仲裁制度是为了让熟悉体育运动领域的专业仲裁员快速就纠纷作出裁判的初衷。

五、体育仲裁规则

观点评述: 制订体育仲裁规则,应注意与国际体育仲裁制度相衔接,尽可能多的为我国体育仲裁委员会争取国际体育纠纷的仲裁权,扩大我国在体育纠纷仲裁领域的国际影响力。

体育国际化是不可避免的潮流。《体育法》开宗明义,在第十四条即规定:“国家鼓励开展对外体育交往,弘扬奥林匹克精神,支持参与国际体育运动。”一个好的体育纠纷解决机制,无疑会为体育发展国际化添砖加瓦。因此,在《体育法》为我国的体育仲裁制度设立大的框架原则下,如何去制订具体的体育仲裁规则,扩大我国在体育纠纷仲裁领域的管辖权和影响力,是非常重要的问题。

正如我们之前文章所介绍,以涉外足球纠纷为例,在国际上,FIFA 和 CAS 本身具有一定的倾向性立场,加之国内足球俱乐部等当事方不熟悉 FIFA 和 CAS 的审查程序及审理规则,吃了许多哑巴亏。现如今我国即将建立自己的全新的体育仲裁制度,而根据 FIFA《第 1010 号通告》(Circular 1010),如某一国国家级的仲裁机构满足特定的标准,FIFA 亦同意让渡管辖权由该仲裁机构行使,由此使得相关涉外纠纷留在我国体育仲裁委员会解决具有了合理预期,此前对国内当事方的不利因素也可能得到改观。

因此,体育仲裁委员会后续制定仲裁规则时,应注意向相应的国际标准靠拢,细化当事人权利保护程序规则,建立一套成熟的、完善的、国际化的仲裁规则。

以选任仲裁员为例,CAS 在其《运动相关仲裁规则》中对仲裁员的选任标准提出了明确要求,除了需要适当的法律背景(Appropriate Legal Training)和能熟练运用至少一门 CAS 官方语言外,还需要对于体育知识及体育法有很好的掌握¹。显然,法律+体育的双重背景作为仲裁员选任标准是十分合理的。但考虑到我国目前体育发展的现状,如果严格按照同时精通体育法以及体育专业知识的双重背景遴选仲裁员,真正符合条件的恐怕凤毛麟角;但如果过于放宽门槛,则其专业性又难以保障,因此如何设置仲裁员选任标准以实现二者的平衡,也是值得思考的问题。

再以裁决是否公开为例,根据 CAS《体育仲裁条例》之规定,对于上诉类案件、纪律处罚类案件及奥运会特设仲裁庭所受理的部分案件,其裁决都应当公开,公开内容包括当事人基本信息、仲裁庭人员构成情况、裁决认定的基本事实以及适用的法律、所作裁决的理由及分析逻辑等。与之类似,FIFA 作出的裁决也对外公开,即使有保密需要也会将信息脱敏后再行公开。正因如此,目前在国际足球纠纷领域,已经形成了判例法体系。在我们代理的涉外足球纠纷仲裁案件中,各方也均援引 CAS 及 FIFA 在先的类案裁决以支持自身观点,并且基于此,当事方也可对案件处理结果形成初步预期。

就我国体育仲裁制度而言,目前《体育法》并未规定仲裁裁决是否应向社会公众公开,有待于后续规则明确。我们建议体育仲裁裁决应当公开。这是由于,与传统民商事纠纷仲裁处理已经有成熟的体系制度不同,我国体育仲裁正在起步阶段。公开裁决内容一方面使得体育仲裁制度设立之初即实现高起点,与国际接轨,另一方面也能够起到行业监督、社会监督的作用,促使仲裁员审慎独立与公平公正处理案件,提高仲裁

¹ Code of Sport-related Arbitration in force as from 1 July 2020, S14: The ICAS shall appoint personalities to the list of CAS arbitrators with appropriate legal training, recognized competence with regard to sports law and/or international arbitration, a good knowledge of sport in general and a good command of at least one CAS working language ...

公信力，此亦将有助于推进我国体育事业的健康快速发展。

六、结语

《体育法》的修订，是我国体育纠纷解决领域的大事件，意味着我国已经迈出建立体育仲裁制度的重要一步。我们将持续关注后续制度落地的一系列配套举措。我们相信随着体育仲裁制度在实践中不断发展、完善，将为实现全民体育、体育强国的目标保驾护航。

系列文章推荐

[国内足球纠纷的管辖](#)

[涉外足球纠纷的管辖](#)

[中国足球俱乐部之殇](#)

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

刘冬

电话： +86 10 8525 5519

Email: eric.liu@hankunlaw.com

朱奇敏

电话： +86 10 8516 4149

Email: qimin.zhu@hankunlaw.com