

论体育仲裁监督机制的构建

陈元欣, 王 健

(华中师范大学 体育学院, 湖北 武汉 430079)

摘 要: 在考察体育仲裁院司法监督机制的基础上, 认为在现行《仲裁法》框架下, 体育仲裁的监督机制应包括内部监督、行业监督和司法监督3种形式。在体育仲裁监督机制的设计过程中应注意仲裁实践中人民法院对于仲裁裁决的双重监督、双重审查和双重标准以及仲裁裁决被错误地撤销或不予执行后, 当事人缺乏必要的救济途径等问题, 提出在体育仲裁委员会内部设立监督机构, 加强内部监督; 在体育仲裁裁决的司法审查上仅规定撤销仲裁裁决制度; 人民法院对于体育仲裁裁决的司法审查应以程序审查为限, 除非涉及“公共利益”; 统一国内与涉外体育仲裁的司法审查范围和在《体育仲裁条例》立法中赋予体育仲裁机构异议权等构建体育仲裁监督机制的建议。

关 键 词: 体育仲裁; 监督机制; 司法监督

中图分类号: G80-05 文献标识码: A 文章编号: 1006-7116(2007)01-0122-04

On the construction of a sports arbitration supervision mechanism

CHEN Yuan-xin, WANG Jian

(College of Physical Education, Central China Normal University, Wuhan 430079, China)

Abstract: Based on their observation on the juridical supervision mechanism of the sports arbitration court, the authors considered that under the framework of the existing Arbitration Law, a sport arbitration supervision mechanism should include such three forms as internal supervision, industrial supervision and juridical supervision. During the design of a sports arbitration supervision mechanism, attention should be paid to such issues as the party concerned being lack of necessary relief channels after the double supervision, double examination, double standard or arbitration decision of the People's Court is wrongly discharged or not executed in arbitration practice. The author put forward the following suggestions for constructing a sports arbitration supervision mechanism: A supervision mechanism should be established within the Sports Arbitration Committee to strengthen internal supervision; only the arbitration decision discharging system should be specified for judicial review of sports arbitration decisions; the judicial review of sports arbitration decisions executed by the People's Court should be limited to procedure review except that "public interests" are involved with; the range of judicial review of domestic and foreign party involved sports arbitration should be unified; the sports arbitration institution should be given the right to object in the legislation of Sport Arbitration Rules.

Key words: sports arbitration; supervision mechanism; juridical supervision

体育仲裁作为解决体育纠纷最重要的手段之一, 在我国《体育法》及其他相关立法中已早有体现, 但囿于各方面条件, 体育仲裁的立法工作一直未能提上议事日程。2008 奥运会的临近及各种体育纠纷的日益增多, 加快了体育仲裁立法的进程。根据国务院 2006 年的立法工作计划, 国家体育总局已于今年启动《体育仲裁条例》的立法工作, 作为仲裁制度必要组成部分的仲裁监督机制, 也应是我国《体育仲裁条

例》立法不可或缺的重要内容。本文就构建体育仲裁监督机制的若干问题进行分析, 为我国体育仲裁监督机制的建立提供参考。

1 构建体育仲裁监督机制的必要性

对仲裁活动进行监督是世界各国仲裁立法的惯例, 体育仲裁立法也不例外, 在我国体育仲裁立法中建立体育仲裁监

督机制是有其必要性的。

1.1 体育仲裁本身需要监督

根据《仲裁法》的有关规定及国内有关专家、学者的研究设想,未来的体育仲裁委员会应是独立的民间机构,无上级行政主管部门,不受行政机关、社会团体和个人的干涉,依法独立从事体育仲裁活动^[1]。如果不对其予以适当监督的话,体育仲裁机构就有可能成为失控的“独立王国”,正如孟德斯鸠^[2]所说:“一切有权力的人都容易滥用权力,这是万古不易的一条经验”。因此,在我国体育仲裁立法中建立监督机制是非常必要的。

1.2 体育仲裁的非公开性需要监督

仲裁法的一项基本制度为不公开审理制度,因此,体育仲裁也必然具有非公开性。由于体育仲裁活动的不公开审理使其受社会监督的程度大大减弱,裁决的透明度也受到了影响,只能处于少数人的关注之下,新闻媒体、舆论监督均无法介入,从而使社会与广大民众对体育仲裁活动的监督成为不可能。因此,为了保证体育仲裁活动的合法、公正以及仲裁裁决的正确性,非常有必要建立一套完善的监督机制,从而使当事人的合法权益得到切实保护。

1.3 监督机制是体育仲裁一裁终局制度的有效救济手段

体育仲裁机构对享有仲裁权的纠纷所做出的一次性裁决具有终局的法律效力,任何一方当事人不得就同一争议事项再次向体育仲裁机构申请仲裁或向人民法院提起诉讼。由于人民法院在整个体育仲裁活动过程中不予以干涉,全部仲裁活动由体育仲裁机构和仲裁员根据《仲裁法》和《体育仲裁条例》进行,直至最后做出终局裁决,这就不可避免地会由于仲裁员的个人原因及其他体育仲裁过程中可能出现的不确定因素而导致不公正的裁决。因此,为了尽可能地减少和及时纠正正在体育仲裁活动中可能出现的失误,有必要建立体育仲裁监督机制作为其救济手段,从而保障仲裁公正的实现^[3]。

2 关于体育仲裁院司法监督机制

从国内有关学者对 CAS(体育仲裁院)的研究可以看出,CAS 已建立了比较完备的司法监督机制。根据《国际体育仲裁委员会与体育仲裁院章程与规则》第 R42 条规定,CAS 的“裁决应是终局的,并对当事人均有约束力。当事人在瑞士无住所、惯常居所或营业机构且仲裁协议或随后所签之协议,特别是在仲裁开始时签订的协议,已明示排除所有撤销程序时,不得通过撤销之诉对裁决提出异议”。言外之意,若当事人在仲裁协议里未明示排除所有撤销程序时,是通过撤销之诉对裁决提出异议。实践中,也有当事人因不服 CAS 的裁决而向法院提出异议的。根据国际上仲裁制度的普遍实践,当事人对仲裁裁决持有异议,要求撤销裁决的,应当由仲裁裁决的本国法院行使管辖权,在实践中,多由仲

裁地法院进行管辖。因此,对 CAS 的裁决不服的,当事人只能向瑞士法院起诉。根据《瑞士联邦国际私法典》第十二章“国际仲裁”第 100 条的规定,一项仲裁裁决仅在特别情况下可为瑞士联邦法院(瑞士的最高法院,并且一般只能由该法院受理撤销仲裁裁决案件)撤销,而且,法院对裁决的审查仅为程序上的审查,如仲裁庭的组成存在问题、仲裁庭缺乏管辖权、仲裁庭仲裁的事项超出了请求的范围、仲裁程序对当事人不公正、仲裁裁决违反了公共秩序等。同时,《瑞士联邦国际私法典》第 192 条也规定,如果仲裁当事人双方在瑞士均无住所或常设机构,那么他们可以在仲裁条款及仲裁协议中明确排除或限制法院基于上述理由对仲裁裁决进行司法审查^[4]。从上述有关 CAS 司法监督机制立法的考察来看,瑞士联邦法院对 CAS 的司法审查限于程序审查,而且当事人也可以通过仲裁协议来排除法院对 CAS 裁决的司法审查。这些做法对我国体育仲裁监督机制的构建具有较高的参考价值。

3 现行《仲裁法》框架下关于体育仲裁监督机制形式的设想

根据国务院的立法计划,《体育仲裁条例》的性质应为行政法规,从法律位阶和法律效力方面来看均低于《仲裁法》。而且,《体育仲裁条例》作为特殊法,在立法中应遵循作为一般法的《仲裁法》的基本原则和要求。因此,在现行《仲裁法》框架下《体育仲裁条例》的立法过程中,有关体育仲裁监督机制的立法应参照《仲裁法》中关于仲裁监督机制的有关立法。根据我国现行《仲裁法》中有关仲裁监督机制的立法,我国未来体育仲裁监督机制的形式应主要有 3 种:内部监督、行业监督和司法监督。

3.1 内部监督

所谓内部监督,指仲裁委员会对仲裁员和仲裁程序的监督^[5]。这种监督主要表现为程序方面,并发生在仲裁程序进行过程中。根据国内有关专家、学者的研究设想,将成立中国体育仲裁委员会^[6],届时,内部监督职能将由该委员会行使。据现行《仲裁法》的有关规定,在未来《体育仲裁条例》中,中国体育仲裁委员会的内部监督职能应主要表现在以下几个方面:(1)在体育仲裁过程中若仲裁员发现可能有损公正审理的任何情况,应及时向体育仲裁委员会说明,并主动申请回避;当事人也有权向体育仲裁委员会提出仲裁员回避的申请,仲裁员是否回避,由体育仲裁委员会主任决定;(2)仲裁员私自会见当事人、代理人或者接受当事人、代理人的请客送礼,情节严重的,或者在仲裁案件时有索贿受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的,体育仲裁委员会应当将其除名;(3)当事人就已经撤销的案件提出仲裁申请时,由体育仲裁委员会主任做出是否受理的决定;仲裁庭要求延长仲裁期限的,由体育仲裁委员会秘书长或由体育仲裁委员会主任决

定；(4) 仲裁员应当在签署裁决前将裁决书草案提交体育仲裁委员会，在不影响仲裁员独立裁决的情况下，体育仲裁委员会可就裁决书的形式问题提请仲裁庭注意。从上述体育仲裁委员会的内部监督职能可以看出，内部监督绝大多数发生在体育仲裁裁决做出前，直接制约和影响着仲裁活动的进程。

3.2 行业监督

所谓行业监督，指中国仲裁协会的监督^[5]。根据《仲裁法》第15条规定：“中国仲裁协会是社会团体法人。仲裁委员会是中国仲裁协会的会员。中国仲裁协会的章程由全国会员大会制定。中国仲裁协会是仲裁委员会的自律性组织，根据章程对仲裁委员会及其组成人员、仲裁员的违纪行为进行监督，中国仲裁协会依照本法和民事诉讼法的有关规定制定仲裁规则。”因此，今后依据《体育仲裁条例》成立的中国体育仲裁委员会应是中国仲裁协会的会员，接受中国仲裁协会的行业自律性监督，但这种监督并不直接干预具体的仲裁行为和仲裁案件，而是宏观上指导、协调体育仲裁委员会的工作，对体育仲裁委员会和仲裁员的违纪行为进行追究，从而达到规范体育仲裁活动的目的^[7]。但由于目前中国仲裁协会尚未成立，其章程亦未制定，因此，对体育仲裁的行业监督还很难落到实处。

3.3 司法监督

司法监督主要是指人民法院对体育仲裁的监督^[5]，是体育仲裁监督机制的必要组成部分，对于提高仲裁员的责任心，保证体育仲裁裁决的正确性及维护当事人的合法权益具有重要意义。而且，人民法院的司法监督除了具有对体育仲裁的监督功能之外，还具有对体育仲裁的支持功能，离开了人民法院的支持，体育仲裁制度是难以有效发挥作用的。因此，人民法院与体育仲裁机构之间是既监督又支持的关系。

(1) 司法对体育仲裁支持的主要内容。在现行《仲裁法》框架下设计的体育仲裁司法监督机制，法院对体育仲裁委员会的支持应主要包括3个方面：1) 法院在财产保全问题上给予体育仲裁委员会必要的协助；2) 法院协助体育仲裁委员会获取证据；3) 法院依当事人的申请，强制执行体育仲裁裁决。人民法院对体育仲裁委员会的支持主要原因在于体育仲裁委员会的民间性，其为民间社团法人，无权采取保全措施，也不具有强制执行力。

(2) 司法对体育仲裁监督的主要内容。法院对体育仲裁委员会的监督也应包括3个方面：1) 人民法院在开庭前对仲裁协议效力的审查与确认。根据《仲裁法》第5条、第20条的规定：当事人达成仲裁协议，一方向人民法院起诉的，人民法院不予受理。当事人对仲裁协议的效力有异议的，可以请求仲裁委员会做出决定或者请求人民法院做出裁定。一方请求仲裁委员会做出决定，另一方请求人民法院做出裁定的，由人民法院裁定。2) 法院对体育仲裁裁决的撤销制

度；根据《仲裁法》第58条的规定，当事人提出证据证明体育仲裁裁决有《仲裁法》第58条规定的情形之一的，可以向体育仲裁委员会所在地中级人民法院申请撤销仲裁裁决。另外，人民法院认为该裁决违背社会公共利益的，也应裁定撤销。3) 法院对体育仲裁裁决的不予执行制度。凡具有《仲裁法》第63条和《民事诉讼法》第217条第2款规定的情形的，法院可以对体育仲裁裁决裁定不予执行^[9]。

4 现行《仲裁法》框架下设计体育仲裁司法监督机制需要注意的问题

1994年颁布的《仲裁法》经过10多年的实践，在仲裁的司法监督机制方面存在的问题日益凸现。在《体育仲裁条例》的立法过程中若严格遵循现行《仲裁法》中有关司法监督的立法，设计体育仲裁的司法监督机制，则必然存在下述与仲裁司法监督机制同样的问题，致使体育仲裁立法“先天不足”。

第一，人民法院对仲裁裁决实行“双重”监督。人民法院对仲裁裁决的监督包括撤销仲裁裁决和不予执行仲裁裁决。仲裁裁决做出后，当事人可以向仲裁委员会所在地的中级人民法院申请撤销，在执行程序中还可以请求法院不予执行，法律同时规定了由不同法院行使两种不同形式的监督权。这种“双重”监督体制，不利于仲裁事业的发展和当事人合法权益的保护，使仲裁裁决长期不能得到强制执行，影响了仲裁解决纠纷的快捷性，削弱了仲裁裁决书的执行力，动摇了仲裁“一裁终局”的权威性和仲裁的独立性。

第二，人民法院对国内仲裁裁决的双重审查，既有程序审查又有实体审查。程序方面的审查主要为有无仲裁协议、裁决的事项是否超出仲裁协议的范围或仲裁机构有无仲裁、仲裁庭的组成或仲裁程序是否合法等，实体方面审查则主要涉及证据问题，即裁决所根据的证据是否是伪造的、对方当事人是否隐瞒了足以影响公正裁决的证据和违反公共利益的情形。还有民事诉讼法第217条第(四)、(五)项规定的认定事实的主要证据不足和适用法律确有错误等两种情形。人民法院对仲裁裁决实体方面的审查，使仲裁的一裁终局变为一裁两审，致使仲裁制度失去应有的效率价值。

第三，人民法院在监督仲裁裁决的过程中，对国内仲裁机构裁决与涉外仲裁机构仲裁裁决采取“双重标准”。即对于涉外仲裁机构仲裁裁决仅进行程序审查，而对于国内仲裁机构裁决则要进行程序和实体两方面的审查。

第四，仲裁裁决被错误地撤销或不予执行后，当事人缺乏必要的救济途径。在人民法院对仲裁裁决行使司法监督权的过程中，部分法院滥用司法审查权，仲裁裁决常常被轻易地撤销或被不予执行。而且，当仲裁裁决被撤销或不予执行后，现行法律对此并未明确地规定当事人和仲裁机构有什么法律救济途径，致使当事人的合法权益得不到保护，严重动

摇了仲裁“一裁终局”的制度,使仲裁制度的优势也荡然无存。

上述就目前仲裁司法监督中存在问题的分析,对于构建体育仲裁的司法监督机制具有重要的启示和借鉴意义,有助于科学、合理的体育仲裁司法监督机制的构建。

5 构建体育仲裁监督机制的建议

在《体育仲裁条例》的立法中,关于体育仲裁监督机制的构建,笔者根据体育仲裁监督机制的形式及现行《仲裁法》框架下设计体育仲裁司法监督机制需要注意的问题,提出如下建议:

(1) 在体育仲裁委员会内部设立监督机构,加强内部监督。在今后依法成立的体育仲裁委员会内部设立专司监督职能的纪律检查委员会或监督委员会,行使体育仲裁的内部监督职能,根据《仲裁法》和体育仲裁委员会的章程,加强对仲裁员和体育仲裁活动的内部监督,确保体育仲裁活动的正常进行。

(2) 在体育仲裁裁决的司法审查上仅规定撤销仲裁裁决制度。我国现行的不予执行仲裁裁决制度的最大弊端就是对于仲裁裁决的效力不能确定,而且造成败诉当事人的故意拖延,使胜诉方的利益得不到保障。而且,它与撤销仲裁裁决的实质是相同的,如果承认一个仲裁裁决有效,又允许法院适用监督权不予执行,这中间既产生了逻辑上的矛盾,又不利于维护仲裁裁决的严肃性。此外,由于体育仲裁多为确认裁决和变更裁决,给付裁决较少,而确认裁决和变更裁决不发生执行问题,因此,不予执行仲裁裁决制度对体育仲裁司法监督的意义不大。另外,不予执行和撤销裁决的法律后果是相同的。因此,在《体育仲裁条例》的起草中,关于人民法院对于体育仲裁裁决的司法审查仅就撤销体育仲裁裁决制度进行规定即可。

(3) 人民法院对于体育仲裁裁决的司法审查应以程序审查为限,除非涉及“公共利益”。从国际上法院对仲裁司法审查的发展趋势看,各国法院尽量减少对仲裁裁决的实体审查,仅就仲裁裁决进行程序审查。根据CAS的立法,当事人还可以通过仲裁协议来排除法院对CAS裁决的司法审查。而且,由于体育仲裁裁决的专业性,人民法院很难就体育仲裁的实体问题做出准确判断。此外,在最高人民法院出台的《关于适用〈中华人民共和国仲裁法〉若干问题的解释(征求意见稿)》中就强调仅进行程序性审查。因此,在我国有关体育仲裁裁决司法审查的立法中,应明确人民法院对于体育仲裁裁决的司法审查应以程序审查为限,除非涉及“公共利益”。

(4) 统一国内体育仲裁与涉外体育仲裁的司法审查范围。对国内仲裁和涉外仲裁的司法审查范围实行一视同仁是世界各国仲裁立法的趋势,而且,在我国《仲裁法》中已明确规定仲裁当事人法律地位一律平等。再者,体育仲裁中涉外仲裁数量较多。因此,在《体育仲裁条例》的起草中,应统一国内体育仲裁与涉外体育仲裁的司法审查范围,均以程序审查为限。

(5) 在《体育仲裁条例》立法中赋予体育仲裁机构异议权。当人民法院错误地撤销体育仲裁机构的仲裁裁决后,体育仲裁机构即使有充分的事实理由证明法院的裁决有错误,但根据现行立法,当事人和仲裁机构缺乏合理的救济机制。而且,由于体育仲裁的时效性强,容不得重新仲裁或通过司法程序解决纠纷。因此,在《体育仲裁条例》立法中,建议赋予体育仲裁机构对于法院撤销仲裁裁决的异议权,通过提出异议,使法院对撤销体育仲裁机构的裁定进行再次审查,避免错误地撤销体育仲裁机构的仲裁裁决,维护体育仲裁裁决的严肃性和稳定性。

参考文献:

- [1] 于善旭,张剑,陈岩,等.建立我国体育仲裁制度的研究[J].体育科学,2005,25(2):4-11.
- [2] 孟德斯鸠[法].论法的精神[M].北京:商务印书馆,1961:154.
- [3] 宋朝武.论完善仲裁监督机制[J].政法论坛,1996(3):40-44.
- [4] 郭树理.CAS体育仲裁若干问题探讨[J].比较法研究,2005(5):28-30.
- [5] 谭兵.中国仲裁制度的改革与完善[M].北京:人民出版社,2005:380-396.
- [6] 郭树理.建立中国体育仲裁制度的设想[J].法治论丛,2004(1):61-66.
- [7] 宋连斌.论中国仲裁监督机制及其完善[J].法制与社会发展.2003(2):107-112.
- [8] 徐前权.论我国仲裁监督体制[J].法学评论,1997(6):36-42.

[编辑:李寿荣]