

反兴奋剂听证制度的发展

听证属于兴奋剂纠纷的内部解决方式。国内比较正规的反兴奋剂统一听证制度始于2011年。次年,中国反兴奋剂中心成立听证委员会,后经过两次改革发展为一个相对独立的机构。目前的第三届委员会由18位具有法律、医学和体育专业背景的专家组成,反兴奋剂中心对仲裁委员会的履职提供必要的支持和保障,但听证员的选任、听证过程以及形成结论都不受反兴奋剂中心的干预。据统计,听证委员会成立以来举行过200多次听证,大约一半听证会做出了有利于运动员的结论,体现了维护运动员权益的价值。

曾经有位运动员在护理家人接受雾化治疗过程中不慎吸入了含有禁用物质β-2激动剂的雾化液,导致兴奋剂检测阳性。这位运动员得到通知后,依法行使自己的权利,要求举行听证会。在听证会上,专家组在审核证据材料和听取运动员陈述申辩后认为运动员过错程度轻微,应免于禁赛处罚。这位运动员所在的全国性单项体育协会根据听证会结论,最终没有对其禁赛,运动员“维权”成功。

中国反兴奋剂中心法律处副处长程遥认为,听证委员会成立和发展是反兴奋剂法治建设的重要成果,也是反兴奋剂斗争为保护运动员权益做出的努力。

他介绍说,1995年颁布的《中华人民共和国体育法》曾规定“在竞技体育活动中发生纠纷,由体育仲裁机构负责调解、仲裁”,但在相当长的一段时间内没有建立体育仲裁机构。在这种情况下,召开听证会实际上发挥了解决兴奋剂争议的功能。不过,那时的听证会比较松散,一般由各个全国性单项体育协会自行组织,往往也只限于规模较大的协会。2007年,反兴奋剂中心成立,在完成北京奥运会任务后开始着手研究建立统一的听证制度,并于2011年制定听证规则,2012年成立第一届听证委员会。

程遥表示,要达到解决纠纷的目的,裁决机构首先要得到争议双方的认可和信任,因此听证委员会成立后,中心不断提升听证委员会的独立性、公正性和透明度等,进行了两次比较大的变动。

他说,2018年开始,体育主管部门和反兴奋剂中心的代表不再担任听证委员会委员,减少运动员一方对主管部门“既是运动员又是裁判员”的疑虑;听证会结论也不再由反兴奋剂中心签发,而是由听证专家组直接得出。2021年,新版《世界反兴奋剂条例》实施,我国也随之颁布新的《兴奋剂违规听证实施细则》,主任委员、中国政法大学前校长黄进不再参与具体听证事务,转而负责选任听证专家组。一个案子从提出听证申请到最终得出结论都是由听证专家组的三人负责,并按照少数服从多数原则形成听证会结论。

“我们认为这满足了《世界反兴奋剂条例》和《结果管理国际标准》关于听证委员会运行独立性的要求。”他说。

《体育仲裁规则》将推动完善中国兴奋剂纠纷解决机制

运动员到哪里「说理」

因兴奋剂问题受处罚

运动员在生活中常常会遭遇涉及兴奋剂问题的潜在风险。如果因为兴奋剂问题受到处罚但自身并不认可时,运动员能到哪里为自己“说理”?答案是独立权威的仲裁机构。在国际上,国际体育仲裁法庭(CAS)每年都会处理相当数量的涉兴奋剂纠纷,为全世界运动员提供了涉兴奋剂的国际性争议解决平台;中国颁布《体育仲裁规则》后,即将成立的中国体育仲裁委员会将在国内为运动员提供重要的救济渠道。专业人士认为,反兴奋剂仲裁制度从无到有、从简单松散到规范严谨,一步步走来反映了中国体育法治建设的进步;体育仲裁委员会的成立,对于中国反兴奋剂仲裁机制的完善具有里程碑意义。

填补制度空白的拼图

听证会的目的是公平公正地解决涉兴奋剂纠纷,但结果依然可能无法满足其中一方的诉求,最常见的情况是运动员对听证会判定其违规的结论或禁赛处罚的期限不服,这时一个更高层级、有终局权威的裁决机构的存在显得尤为重要。

程遥说,《世界反兴奋剂条例》规定,如果运动员对听证结果不服,还应该有的仲裁的途径。对于绝大多数运动员而言,如果国内有仲裁机构,就可以优先在国内仲裁;如果没有,就要寻求国际仲裁渠道。

“通过由处罚委员会专家提出合理‘量刑’建议、与当事人签署结果管理协议、听证会裁决等多重制度设计,可以将绝大多数兴奋剂争议解决在前端,但仍有少数案件可能需要外部纠纷解决机制,也就是仲裁。以前国内没有体育仲裁,如果运动员不服,到CAS去打官司的话成本太高,也不太现实,所以即使听证会一方不满意也很少有继续主张权利的机会。”他说。

从内部纠纷解决到外部纠纷解决

据介绍,国内的反兴奋剂仲裁将有“一裁终局”的效力,除了某些特殊情况,参加仲裁的各方都不能再继续上诉。因此,仲裁必须保证专业性、权威性和公正性,其得出的结论才能获得各方的认可和尊重。

专家普遍认为,已经运行多年的听证制度可以为今后的仲裁提供借鉴和支持,其专业性和权威性能得到保障。

CAS反兴奋剂庭仲裁员、福州大学教授李智说,考虑到案件的特殊性,体育仲裁委员会可在《仲裁员名册》中设立《反兴奋剂仲裁员名册》等专门名

因此国家2022年新修订的体育法增加“体育仲裁”一章,明确国家建立体育仲裁制度。去年年底,《体育仲裁规则》和《中国体育仲裁委员会组织规则》正式出台,受到了业界的普遍支持和欢迎。

国家体育总局政法司司长褚波表示,这次体育仲裁能够纳入体育法修订是国家体育法治建设的重大进步。此前没有体育仲裁是制度的短板和缺陷,而无论从保护运动员权益,解决国内体育纠纷还是适应国际体育发展潮流,体育仲裁都是非常重要的制度设计,体育法新设体育仲裁专章,为我国建立体育仲裁制度奠定了法律基础。

中国反兴奋剂中心副主任林海岩认同褚波的看法,表示体育仲裁是体育法治建设重要环节,它完善了针对中国运动员涉兴奋剂纠纷的救济渠道,“填补了重要的制度空白”。

“我们非常欢迎和支持,因为体育仲裁能发挥听证起不到的终局性作用,同时会推动听证制度更公开透明。”林海岩说。

册。与此同时,实行多年的听证制度已经积累很多经验,无论是听证流程还是仲裁人员在专业性上都有保障,因此反兴奋剂仲裁的流程和人员的过渡与磨合会比较顺利。

程遥进一步解释道,目前国内每年查处的兴奋剂违规案件在20-30件,需要召开听证会的案件不超过三分之一,涉兴奋剂纠纷需要后期仲裁的更少。同时听证会要进行调查、组织证据、举证、质证、证据交换和审核,这些都在听证专家组的支持下完成,材料均可用于后面的仲裁。

据了解,目前有关方面正在整理反兴奋剂仲裁员名册,邀请相关专业人士加入,多年来反兴奋剂实践中培养出的有体育或者法律背景的专家也在筛选范围之内。

程遥说,专家的培养需要漫长的过程,有些听证委员会的专家加入委员会已经超过十年,即使新进委员会的专家也超过两年。“兴奋剂案件往往十分复杂。反兴奋剂仲裁员一定要非常了解国际、国内反兴奋剂规则,熟悉反兴奋剂工作,接受专业的培训,这样才能做出公平合理的裁决。”

他认为,为了保证公平,专家还要严格遵守回避制度。参加过听证的专家不能参加同一案件的仲裁,而在案件处理过程中提供“量刑”建议的处罚委员会专家,也不能参加同一案件的听证或者仲裁。

林海岩展望反兴奋剂纠纷解决的未来实践时认为,应该尊重运动员维护自我权益所做出的努力,如果对协会处罚或者听证专家组结论不服,申请仲裁是法定渠道。他相信今后无论听证还是仲裁会越来越公开透明,“只有在阳光下进行才会提升公众的信任度”。

