

兴奋剂违规行为的行政处罚中过罚相当原则的适用

李诗婷¹, 石纪辉²

(1. 中央民族大学 法学院, 北京 100081; 2. 中国人民公安大学 研究生院, 北京 100038)

摘要: 近年我国对兴奋剂违规行为的打击力度逐步加大, 作为行政处罚原则之一的过罚相当原则在兴奋剂违规行为的处罚中发挥着重要作用。本文通过对现行法律体系与处罚裁量标准的系统分析, 明确该原则在兴奋剂违规行为的行政处罚中的适用范围, 并结合国际反兴奋剂法律体系的实践经验探讨其在适用时面临的困境。为推动过罚相当原则在兴奋剂违规行为行政处罚中的有效适用, 提出进一步完善兴奋剂法律法规体系、优化裁量标准, 同时通过完善处罚信息公开机制、听证程序等措施提升程序公正性, 更好地保障运动员权益, 确保处罚与违规行为相匹配, 推动反兴奋剂治理体系向更加公正与科学的方向发展。

关键词: 过罚相当; 兴奋剂违规行为; 行政处罚; 运动员权利保障; 裁量基准

中图分类号: G803; D924.3 **文献标识码:** A **文章编号:** 1003-983X(2025)05-0083-06

DOI: 10.20185/j.cnki.1003-983X.2025.05.015

Application of the Principle of Proportionality to Administrative Penalties for Anti-Doping Rule Violations

LI Shiting¹, SHI Jihui²

(1. Minzu University of China, Law School, Beijing 100081, China; 2. People's Public Security University of China, Graduate School, Beijing 100038, China)

Abstract: In recent years, China has gradually intensified its efforts to combat doping violations. The principle of proportionality, one of the fundamental principles of administrative penalties, plays a significant role in the punishment of doping violations. This article conducts a systematic analysis of the current legal framework and penalty discretion standards to clarify the scope of application of this principle in administrative penalties for doping violations. It also draws on international anti-doping legal practices to explore the challenges faced in its application. To promote the effective application of the principle of proportionality in administrative penalties for doping violations, this paper proposes further improvements to the legal framework governing doping, optimisation of penalty discretion standards, and measures to enhance procedural fairness through mechanisms such as penalty information disclosure and hearing procedures. These measures aim to better protect athletes' rights, ensure that penalties are commensurate with violations, and advance the development of an anti-doping governance system that is more fair and scientifically sound.

Keywords: proportionality; anti-doping rule violations; administrative penalty; protection of athletes' rights; discretionary benchmarks

随着国民对体育赛事的关注度持续提升, 我国运动员的竞技压力也不断攀升, 有人不惜采取不正当手段追求优异成绩, 导致兴奋剂问题日益成为影响体育公平竞争和运动员健康的重大挑战。2022 年修订的《中华人民共和国体育法》(以下简称《体育法》) 新增了“反兴奋剂”一章, 彰显了我国在反兴奋剂工作上的坚定立场和坚决态度, 也为完善反兴奋剂法律制度体系提供了有力的法律保障。在兴奋剂违规行为的治理中,

行政处罚不仅具有直接的惩戒作用, 还能发挥强有力的威慑效应, 从而有效预防类似行为的发生。过罚相当原则作为《中华人民共和国行政处罚法》(以下简称《行政处罚法》) 的基本原则之一, 贯穿于行政处罚的设定与实施全过程, 是公平与正义在行政处罚中的具体体现, 对平衡公共利益与个人权益具有不可替代的重要作用。明确过罚相当原则在兴奋剂违规处罚中的适用, 并在此基础上逐步构建科学、合理的兴奋剂处罚体系, 是当前反兴奋剂治理工作的重要任务。

1 过罚相当原则在兴奋剂违规行为的行政处罚中具体体现

1.1 过罚相当原则的释义

在《行政处罚法》的条款表述上虽然没有直接适用过罚相

收稿日期: 2025-03-08

第一作者简介: 李诗婷(2000~), 女, 广西南宁人, 在读硕士, 研究方向: 宪法与行政法学, E-mail: 243046478@qq.com。

当原则的表述,但其仍属于法律原则,且作为设定和实施行政处罚的核心原则存在^[1]。2021年修订的《行政处罚法》在总则的第5条第2款^[2]中对过罚相当原则进行规定:“设定和实施行政处罚必须以事实为依据,与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相当。”

行政处罚中的“过罚相当”原则与刑法中的“罪罚相当原则”在精神实质上是是一致的^[3]。过罚相当原则是指行政主体对违法行为进行行政处罚时,需要考虑罚种和处罚幅度要与违法行为的过错严重程度相匹配,避免过轻过重的不合理、不公正的情况。该原则的目的在于确保惩戒的效果同时避免不必要的负担,最终实现公共利益和个人利益的平衡。过罚相当原则建立了违法行为处罚种类、幅度与其危害性间的比例关系,确保行政处罚的设定与实施既要实现规制违法行为、保护社会秩序的目的,又不能过度减损相对人的权益,是行政处罚具备实质合法性的基本要求^[4]。因此过罚相当原则的实质是一种控制滥用自由裁量权的标准,在行政裁量过程中对裁量权的指导和校正具有重要影响作用。

1.2 过罚相当原则在兴奋剂违规行为的行政处罚中的适用

兴奋剂违规行为的行政处罚是国家体育总局、反兴奋剂中心等行政机关依据相关《中华人民共和国体育法》《反兴奋剂条例》等法律法规,对兴奋剂违规行为主体实施的具有法律效力的惩戒措施。处罚形式包括但不限于禁赛、罚款、取消比赛成绩、没收违法所得等。在兴奋剂违规行为的行政处罚过程中,过罚相当原则要求行政机关在作出处罚决定时,综合考量违规行为的具体情节,确保处罚的公正性、合理性和适当性,维护程序的透明公正。

1.2.1 考虑违规行为的性质、情节和社会危害性进行“罚”

法律规定过罚相当原则涵盖多个要素,包括违法事实、性质、情节以及社会危害程度等。违法事实是违规行为是否真实存在及其具体表现。违法性质反映了行为的本质特征,是该行为区别于其他违法行为的根本属性,例如行为人的主观意图等因素。故意是明知或应知行为违法仍实施,如蓄意使用禁药;过失是未尽合理注意义务,如未查验营养品成分致误服;无过错是完全无法预见或控制,如被他人恶意投药。2021年修订的《行政处罚法》将第33条第2款将主观过错纳入规定,被视作是行政处罚法的一次重要迈进^[5]。社会危害程度,是违法行为对公共利益和社会秩序的危害程度违法行为要具有一定的社会危害性,达到应罚的程度,才应实施轻重合理的处罚^[6]。

《反兴奋剂条例》规定了兴奋剂违规行为的具体类型,包括检测结果阳性、使用或企图使用禁药、逃避样本采集等,这些违规行为的性质、情节和社会危害性决定了处罚的轻重。为确保处罚与违规行为的严重程度相匹配。《反兴奋剂规则》规定在裁量过程中要贯彻过罚相当原则,根据实际违法情况通过在基准禁赛期基础上的加重或减轻处罚等条款调整处罚力度,确保惩戒的公平性与合理性。例如,对于运动员拒绝或逃避样本采集的行为通常适用四年基准禁赛期,但若运动员能够证明该行为并非故意,禁赛期可酌情减至两年;对于交易、使用或企图使用禁用物质等行为,若情节严重,禁赛期可延长

至四年以上,甚至终身禁赛。

1.2.2 考量运动员的个体情况

过罚相当原则的考量因素包括行政处罚裁量时需要包含的因素^[7]。在兴奋剂违规行政处罚中,个体情况的差异是影响裁量的重要因素。《体育法》明确规定,国家对未成年运动员的权益给予特别保障,尤其是针对未成年人因缺乏判断力导致的误服禁药问题,一般是从轻处罚。《反兴奋剂规则》同样规定,未成年运动员若被发现存在兴奋剂违规行为,可根据具体情况适当减轻个人处罚,而对负有责任的辅助人员、教练员等相关人员则要加重处罚,以强化其监管责任。对于特殊群体,如智力或身体残疾运动员,规则要求在评估其违规行为时充分考虑其认知能力、对反兴奋剂规则的理解程度以及是否受到他人误导等因素,必须确保裁量公正。在经济处罚方面,对于缺乏经济来源的未成年人或特殊情况的运动员,规则允许其提交书面申请,并在查证属实后酌情减轻或免除经济处罚,以保障弱势群体的合法权益,同时维护处罚体系的公平性与合理性。

1.2.3 保障运动员的权利和处罚程序的公正

保障运动员的权利与确保处罚程序的公正性,既是对运动员合法权益的有效保护,也是过罚相当原则的内在要求。通过保障运动员享有申辩权、复议权以及可以进行公正透明听证程序的权利,为反兴奋剂机构作出合理的处罚决定创造条件,确保处罚与违规行为的危害性相匹配,进而实现真正的公平与公正。当某运动员因污染物品导致检测结果呈阳性,如果能够行使复议权并提供相关证据证明其主观上并无使用故意,且复审过程公正透明,处罚根据其主观过错程度和行为的实际危害性进行适当调整,这不仅确保了处罚的合理性,也保障了运动员的正当权益,充分体现了过罚相当原则。

2 过罚相当原则在兴奋剂违规行为行政处罚中的困境

尽管过罚相当原则在兴奋剂违规行为行政处罚中已形成基本的适用框架,其实践效果仍受到多重制度性因素的制约。当前反兴奋剂法律体系的结构性缺陷、裁量标准的模糊性以及程序保障的不足,共同构成了该原则在行政处罚领域深入贯彻的现实障碍,这些困境不仅影响了个案处理的公正性,也在一定程度上削弱了反兴奋剂工作的整体效能。要实现真正意义上的过罚相当,必须正视这些制度困境,推动在立法、执法和权利保障层面进行系统性改进。

2.1 法律体系存在结构性缺陷

系统审视我国现行反兴奋剂法律体系可发现,其仍存在着较为明显的结构性缺陷:核心规范位阶整体偏低,难以形成稳定的制度体系。我国现行反兴奋剂法律体系在法规层面仅有《体育法》与《反兴奋剂条例》。在处罚标准的规定上,《体育法》在2022年修订时增设了独立的反兴奋剂章节,但该章节仅规定了反兴奋剂工作的立法原则、机构设置及相关职责等方面,较为原则性和概括性,不具有实际的惩罚效果。《反兴奋剂条例》规定了兴奋剂违规的定义、相关责任部门与人员的反兴奋剂义务以及法律责任,也并未明确处罚的具体内容与标准。而我国对兴奋剂违规行为处罚标准详细规定的专门立法

为《反兴奋剂规则》，该规则借鉴了《世界反兴奋剂条例》(WADC)，更符合目前国际上对于兴奋剂处罚的标准。但其地位仅为部门规章，法律位阶远远低于《行政处罚法》《体育法》《反兴奋剂条例》等上位法，难以与这些法律充分协同。《反兴奋剂管理办法》和《反兴奋剂规则》等兴奋剂违规具体处罚实施细则依据大多属于规范性文件，也未能在法律层级上与上位法形成有效对接，呈现出明显的规范层级断裂现象。当基础性法律缺位时，下位规范被迫承担本应由法律规定的处罚标准设定功能，这种立法层级的断层直接影响了规范效力的传导，使裁量基准失去统一锚点支撑。当下位规范制定的裁量基准的法律依据不足，在具体实施过程中容易出现过罚不相当的情形。为此需要进一步整合我国反兴奋剂法律体系的建构，提供高位法的支撑，确保对违规行为的处罚具有有力的法律支撑。

过罚相当的本质内涵是保护相对人的权利，但在反兴奋剂法律依据《体育法》与《反兴奋剂条例》中，二者都只规定了反兴奋剂的义务与法律责任，在运动员的权利保护方面的规定是缺乏的^[8]。虽然在《反兴奋剂管理办法》《反兴奋剂规则》《兴奋剂违规听证实施细则》等文件中有部分对运动员权利保护的规定，但立法层次不高，主要规定在规范性文件和行业规则中，说明我国缺乏对运动员权利方面保护的法律法规。

2.2 行政处罚缺乏明确的裁量指导

2.2.1 对于事实、情节、性质的衡量标准不明确

在当前兴奋剂违规处罚裁量基准中，对兴奋剂违规行为的事实、情节和性质的衡量标准存在较大的不确定性。《反兴奋剂条例》在第46条规定了对违规行为应当处罚，但缺乏明确、具体的标准来界定违规行为的具体情节与性质。对于违规行为的“情节”和“性质”的界定，《反兴奋剂规则》中虽然有一定的标准，在细化程度、精确度和可操作性上都存在明显不足。事实认定标准模糊，现行处罚主要以运动员尿检或血检结果作为主要证据，但对检测程序、样本保存、分析方法的细节规定较为原则且存在缺陷。对于污染样本、误服或外源性因素造成的阳性检测，现行规则仅给予了模糊的空间，导致相似案件可能因不同裁判机构或不同专家组的判断标准不同而产生不同的处罚结果。情节方面，对于情节严重与轻微的判断标准同样缺乏统一性，以及对于“主动配合”与“认罪认罚”界限不清，实践中出现过对一人进行两项情节重复评价。没有统一、系统的标准体系，导致在实际操作中，可能依据主观判断进行处罚，导致同类案件之间处罚差异过大，甚至产生不公正的判决。

2.2.2 对运动员的注意义务要求过于严苛

为了严厉打击运动员使用兴奋剂，更高效地惩戒兴奋剂违规行为，我国与WADC在认定兴奋剂违规时采用“严格责任”，这意味着无论运动员是否存在主观故意或过失，只要其体内检测出违禁物质，即被视为违规，若运动员主张无过错或无疏忽，必须由自己提出相关的证明。该原则对于运动员的注意义务要求较高，要求每一位运动员对于接触的物质负有最谨慎的义务。虽然强化了运动员在反兴奋剂中的责任意识，提高了反兴奋剂监管效率，但这一认定方式忽略了运动员在行为过程中的主观过错，在缺乏过错区分的情况下将所有检测阳性的行为一律归为违规，不合理地加重了运动员的责任负担，违背了比例原则和正当程序原则，不符合过罚相当原则的

要求。主观过错不仅是应受行政处罚行为的必备要件，而且主观过错应由行政机关证明^[9]。但严格责任仅凭客观方面即可认定违规，允许惩罚道德上的无辜者，在适用时过于严格，有侵犯运动员正当权利之虞^[10]。并且这种绝对的严格责任与“无罪推定”以及“疑罪从无”的一般法律原则相违背，破坏了程序公正和法治原则等基本要求^[11]。

近年来国际体育仲裁院(CAS)灵活适用该原则，考虑影响因素，赋予运动员申诉和减轻处罚的空间。而我国现有法律体系还未能充分采纳这一灵活性，而是要求运动员需对所有摄入的食品、药品、补剂等承担绝对责任。由于禁用清单不断更新，市场产品上含有禁用清单的物质但部分未规范标识“运动员慎用”，即便运动员在合理范围内已尽审查义务，误服误用的风险也较大。虽然可以通过听证程序进行申诉，但我国目前兴奋剂听证对于运动员的注意义务同样严苛，大部分运动员无法提供充足证据进行证明。这一标准未能充分考量运动员的个体情况、现实可操作性及合理注意义务的范围，使其在无意中陷入极易违规的困境，导致了处罚的不合理性。

2.3 忽视程序公正与运动员的权利保障

在严格责任原则下，兴奋剂违规一经查实，运动员将面临禁赛、成绩取消等严厉制裁，其声誉及职业生涯亦将受到重大影响。在此情形下，受调查人员享有充分的陈述权与申辩权，保持程序透明公正，保障合法权益不被不当侵害是十分重要的^[12]。加强对运动员权利的保障是世界反兴奋剂工作的趋势。相比于国际上《反兴奋剂运动员权利规则》对运动员权利的保护，我国的相关立法则要落后得多^[13]。

2.3.1 处罚结果缺乏透明度

在中国反兴奋剂机构或单项体育协会的网站上，处罚决定的披露往往较为简略，在一些涉及“非故意违规”或“误服”的案件中，运动员往往很难获知裁判机关是如何判断其主观过错程度以及如何适用裁量基准的。这种信息的不透明容易导致运动员对处罚不服，同时也使外界对处罚的公正性产生质疑。根据《反兴奋剂规则》的规定，兴奋剂违规处罚信息应向社会公布，但现行做法中，公示范围较为有限。运动员及公众通常只能通过反兴奋剂中心或体育协会官方网站查询处罚信息，但这些渠道的信息更新并不及时，且部分处罚决定的查询较为困难。某些国际赛事的处罚信息需要在国际体育组织的网站上查询，而国内相关机构未能提供统一的信息整合平台，而且处罚决定的法律文书和相关证据材料通常不会公开，运动员及其代理人难以在申诉或复议过程中获得完整的信息支持。

2.3.2 听证程序的规定不完善

在反兴奋剂违规行为的行政处罚体系中，听证程序是保障运动员合法权利、确保处罚公正性的重要环节。我国在《反兴奋剂规则》中第8章规定了听证规则，但听证程序的内容不够具体，导致难以在实际中落实，存在单项体育协会在兴奋剂违规案件中既是运动员的管理者，又是反兴奋剂规则的执行者，甚至在部分案件中还参与听证或处罚决定的裁决，这种多重身份导致了体育协会可能在听证过程中倾向于维护自身利益，而非完全公正地裁定案件。尽管规则第78条规定了听证委员会应当独立运作，且反兴奋剂中心的管理人员不得担任听证委员，但听证专家组的成员由主任委员提名，而非通过更

具独立性的程序产生,可能影响裁决的公正性。第82条规定了听证专家组的裁决方式采用少数服从多数的合议制,但未明确是否需要全员一致同意或是否需要裁决过程进行记录和监督,可能影响最终结论的公正性。第81条规定赛事相关听证会允许采取快速程序,但未规定何种情形适用快速程序,这可能导致处罚程序的不透明性,并影响运动员的权利。

3 完善兴奋剂违规行为的行政处罚中过罚相当原则适用的对策

兴奋剂违规行为的行政处罚直接关系到体育竞赛的公平性、运动员权益保障以及法律的权威性。当前,我国的兴奋剂违规行为的行政处罚体系在法律位阶、裁量标准及程序公正方面仍存在诸多不足,影响了“过罚相当”原则的有效适用,为确保处罚的公平性与适当性,以下针对相关问题提出了具体的解决措施。

3.1 完善兴奋剂治理法律法规体系

3.1.1 提升兴奋剂处罚依据的法律位阶

WADC中第20.5规定了国家反兴奋剂组织的责任与义务,该项第3条要求成员国制定和实施与本条例一致的反兴奋剂政策和规则,而我国现行体系尚未完全满足此要求。国际经验表明,高位阶的立法是反兴奋剂工作有效实施的有力保障。当前,德国、法国、意大利、澳大利亚等国家均已制定专门的反兴奋剂法律,明确规定反兴奋剂工作的法律框架、权责划分、处罚原则及程序保障,为兴奋剂违规行为的行政处罚提供权威性的依据。因此我国应当推动反兴奋剂相关规定的法律进程,提升《反兴奋剂条例》的立法位阶,使其升级为《反兴奋剂法》,补足我国反兴奋剂在法律层面的断层,并在《体育法》的指导原则下进一步完善内容,细化兴奋剂违规行为的处罚标准、程序保障等空缺的核心内容。做到上与《体育法》相衔接,下与《反兴奋剂规则》《反兴奋剂管理办法》等法规文件相配合。并以《反兴奋剂法》为纲,整合部门规章,空缺部分制定覆盖生产、流通、使用全链条的《兴奋剂违规行为的行政处罚实施细则》进行补充配合,形成“法律—法规—规章”的完善规范层级,确保行政处罚的裁量依据更充实完善。还可在《反兴奋剂法》中进一步明确何种情形适用行政处罚,何种情形可能触犯刑法,补充行政机关与司法机关的衔接程序,确保处罚权配置合理,强化法规间的衔接,确保《反兴奋剂条例》与《行政处罚法》《刑法》等法律保持一致,避免因法律位阶差异导致处罚依据不明确。同时,在具体裁量标准上可借鉴《规范环境行政处罚自由裁量权若干意见》《交通运输部关于规范交通运输行政处罚自由裁量权的若干意见》等文件,制定《反兴奋剂裁量基准指导意见》,作为对《反兴奋剂规则》的补充,以确保处罚的稳定性和裁量的一致性。

3.1.2 补充对运动员权利保护的规定

为了补足我国反兴奋剂法律体系中对运动员权利保护的缺陷,可以从以下方面着手:一是应当在法律层面完善运动员权利保护的法律法规条文,在《体育法》或《反兴奋剂条例》中结合WADC中保护运动员权利的规定以及借鉴WADA在2018年起草形成的《反兴奋剂中的运动员权利宪章》,增加包括运动员健康权、人格尊严权等实体性权利以及知情权、申辩

权、获得法律援助、对处罚决定进行复议和仲裁等程序性权利的规定,确保运动员在整个处罚过程中享有充分的程序保障。二是优化未成年运动员的保护机制。2021年修订的WADC从概念厘定、适用范围、举证责任、披露豁免和处罚标准等5个方面强化了未成年运动员的保护^[14],将两类未成年人运动员规定为“受保护人员”,我国应当在《反兴奋剂条例》中增设对未成年运动员的特殊保护的条款,如放宽未成年运动员的处罚力度、调整未成年人的证明责任,对涉及未成年人的案件,采用“优势证据”标准,降低证明难度^[15]以及强化对未成年运动员个人信息及心理健康的保护,提供专门的法律援助和心理辅导。

3.2 合理构建兴奋剂违规行为的行政处罚的裁量指导标准

3.2.1 完善过罚相当原则在兴奋剂违规行为的行政处罚中的考量要素

构建科学合理的兴奋剂违规行为处罚裁量指导标准,可以借鉴WADC的经验,从分级处罚、明确情节认定标准、建立量化裁量体系等方面入手。

第一,以主观过错程度作为基本区分标准。在兴奋剂违规行为的认定上,可以参考WADC的“知情—意志”双重要件,结合行为人的客观表现和主观认知进行综合判断,按情节严重程度对规则第九十九条进行细化:因食品或药品污染导致的误服,且运动员已尽合理注意义务的无过错或轻微过失行为适用最轻处罚,将原来的给予警告或不超过2年的禁赛处罚降低为警告或一年以内的较短禁赛期。如运动员疏忽大意未能核实使用的药物成分,虽无恶意但未尽合理注意义务,属于一般过失,可给予6个月至2年禁赛的中等程度处罚。运动员明知故犯、故意规避检测,或存在系统性使用兴奋剂的行为,属于重大过失或恶意使用,应适用最严厉处罚,即4年以上禁赛甚至终身禁赛。

第二,结合情节严重性进行细化分类。在情节轻重的衡量上,现行法规虽然规定了“情节严重者可加重处罚”,但未对“情节严重”的具体衡量标准作出明确说明,可以借鉴我国其他行业行政处罚,构建“基础处罚±调节系数”的计算模型,基础处罚根据违规行为的性质确定,调节系数则考虑各种从重或从轻情节,结合以下因素完善情节轻重的判断标准:1)违禁物质的种类及剂量:如某些物质本身对竞技能力的提升作用较弱,或者检测出的剂量远低于典型滥用剂量,则应被视为情节较轻。2)使用方式:如注射、输液等方式往往比口服摄入更具蓄意性和伤害性,可作为判断情节严重性的参考依据。3)使用背景:是否在重大赛事前使用、是否影响比赛公平性等,CAS在判决中通常会考虑运动员是否在比赛期间或训练期间使用。4)历史违规记录:累犯者应当受到更严厉的处罚,而初犯者可酌情从轻处理。

3.2.2 在严格责任基础上适当调整举证责任

对运动员进行禁赛处罚应当考虑其主观因素,通过增加或减短禁赛的期限,达到处罚与运动员服用兴奋剂的主观态度和道德品质相适应^[16]。近年来,国际反兴奋剂领域已逐步认识到严格责任带来的举证困难,并开始在个别情况下调整运动员的举证责任标准。因此我国应当降低对因误服受污染产

品导致的兴奋剂违规行为的举证难度,当摄入违禁物的剂量极低,低于设定的检测阈值,且运动员能够提供合理解释,则处罚可减轻甚至豁免。同时设立举证责任转换机制,当运动员能够提供合理可能性证据证明无意使用时,反兴奋剂机构应承担进一步调查责任,而非单纯根据检测结果作出处罚。若运动员提出医疗误服抗辩,机构应协助调查药物来源及成分信息。在关键性举证缺失时,裁决机构应结合多方面的角度,尽量从“有利于运动员”原则考虑,而非“一刀切”地实施禁赛。

在认定“非故意违规”时,应从多方面充分考虑运动员是否已尽合理注意义务,并调整运动员注意义务的尺度,修订《反兴奋剂规则》第21条,将当前的“清晰而有说服力的证据”标准调整为“合理怀疑”标准,即运动员只需提供合理证据证明其无过错或无重大过失,而无需达到极高的证明标准。规定在特定情形下,提高运动员提交的第三方机构的食品污染检测报告、医疗机构药物成分分析等检测报告作为已尽合理注意义务抗辩证据的证明力。在认定“非故意违规”后,处罚的轻重仍取决于运动员履行注意义务的程度。

3.3 引入比例原则作为衡量“相当性”标准

比例原则可引入作为过罚相当性的分析工具和判断标准^[17]。在现行规则下,运动员因兴奋剂违规被禁赛超过一年后,仍可能面临额外的资格限制,比如禁止加入国家队,这种附加性处罚在法律依据上并不明晰,也可能超出其违规行为所应承担的法律责任。比例原则以其逻辑完备的分析框架,为符合相当性的手段的选择提供技术性方法^[18]。引入比例原则作为衡量标准,可以从适当性、必要性和均衡性3个方面对处罚进行系统审查。适当性要求所采取的处罚措施必须与兴奋剂违规行为的性质、情节及社会危害程度相符,确保处罚目标的实现;必要性强调在多种可行的处罚措施中,优先选择对运动员权益侵害最小但同样有效的手段,避免不必要的资格限制或附加性处罚;均衡性则要求处罚强度与行为后果相匹配,避免单纯追求严厉惩戒而忽视个体权益保护,使处罚在维护体育公平和保障运动员权利之间保持合理平衡。具体而言,比例原则的引入能够对这类措施进行审查,通过适当性标准判断是否有必要施加额外处罚,依据必要性原则衡量是否存在更温和的替代手段,并通过均衡性标准评估处罚结果是否超出合理限度。比例原则评判量罚决定的“参照坐标”有三:目的、对相对人影响、社会效果^[19]。对于运动员而言,从多角度考虑以及考虑到对其未来的影响不仅能减少不合理处罚带来的职业生涯损害,也有助于增强反兴奋剂制度的公信力。

3.4 强化程序的公正性,保障运动员权利

3.4.1 完善处罚信息公开机制,保障知情权与隐私权

提升兴奋剂处罚信息公开的透明度,充分保障运动员的知情权。由于主观过错情况的证明责任是运动员承担,运动员及时收到处罚通知,以便在时间和空间上及时搜集和整理相应证据,充分保障自身权利^[20]。我国应建立全国统一的反兴奋剂处罚信息管理平台,由国家反兴奋剂机构主导,对国内各级赛事和国际赛事的处罚信息进行集中整理和发布,确保运动员、公众及法律代理人能够便捷获取完整信息,同时《反兴奋剂规则》应明确处罚信息的公示具体范围、时限等,并要求相关机构定期维护数据库,确保数据的准确性和时效性。并赋予

运动员及其代理人在申诉、复议及仲裁过程中享有查阅完整案件材料的权利,包括检测报告、证据链分析、专家意见等核心文件,以确保法律救济过程中获得充分的信息支持,避免因信息受限影响申诉权利。

在保障信息透明度的同时,强化运动员隐私保护。遵循最小必要披露原则,避免处罚信息滥用与过度披露,尤其是在未成年人、受保护人员及敏感健康信息,区分不同类别的处罚信息,特殊情况适用匿名化处理。并借鉴欧盟“被遗忘权”,在运动员完成禁赛期或被证明无过错后,可申请删除或屏蔽其处罚记录,避免处罚信息长期影响其职业发展和社会声誉。通过上述法律和制度的完善,可有效提升反兴奋剂处罚的透明度,增强运动员对裁决的信任感,提高反兴奋剂工作的公正性和可监督性。

3.4.2 完善我国听证机制

确保听证机构的独立性。在WADC中规定可以向一个独立和公正的机构提出上诉,听证机构须具备更高的独立性。在法律层面设立独立的反兴奋剂听证委员会,不受反兴奋剂中心或体育管理机构的直接控制,同时接受外部监督以及司法机关或专门的体育仲裁机构指导,以避免行政机关在处罚过程中既是调查者又是裁决者的情况。

调整听证专家的选任方式。采用随机抽选+外部专家参与的模式,人员由法院或独立仲裁机构进行遴选,避免听证专家的选拔受反兴奋剂中心或体育组织影响。借鉴CAS的做法,允许运动员或涉案方对听证专家提出异议。

细化听证程序,确保程序正当性。借鉴WADC,要求听证裁决提供书面的和合理的决定,并将听证会全过程进行记录和归档,允许运动员及其律师在必要时申请调阅听证记录,以确保后续上诉程序的进行。赋予运动员及其代理人提出回避申请的权利,并规定听证委员会须在合理时间内审查回避申请,以确保裁决公正性。同时,快速听证程序的适用范围需加以规范,仅限于比赛期间的临时性违规处罚或证据确凿且无争议的案件。

4 结语

兴奋剂违规行为的行政处罚体系的完善不仅关系到体育竞赛的公平性,也直接体现了我国法治原则的落实。过罚相当原则作为行政处罚裁量的核心标准,是确保处罚合理、公正和权责匹配的重要基石,处罚的设定和实施必须严格遵循违法行为的事实、性质、情节及社会危害程度相适应的原则,以避免处罚过轻而削弱惩戒效果,也防止处罚过重而损害运动员的合法权益。随着反兴奋剂法律体系的不断发展,过罚相当原则将在细化裁量基准、完善程序保障和提高信息透明度等方面发挥越来越关键的作用。

未来,我国兴奋剂违规行为的行政处罚将在更加精细化和规范化的框架下运作,确保裁量标准的公正性和处罚体系的合理性。对违规情节的精准衡量、对个体情况的充分考虑以及对程序公正的严格保障,将共同促进过罚相当原则的有效适用,实现处罚与过错相符、权责对等,通过科学合理的裁量机制,兴奋剂治理体系将更具公信力和约束力,从而为体育竞争的纯洁性提供坚实的法治保障。

(下转第96页)

合扶持资金,重点帮扶偏远地区的青少年参与体育活动或支持具备职业体育发展前景的后备人才,确保各类体育专项人才能够得到支持或青少年体育活动能够得到充分保障。其次,要发挥数字化的平台作用,持续提高行政执行效率。在数字化平台管理的过程中,要积极减少不必要的审批流程或组织环节,使青少年能够充分利用信息化手段,加强青少年体育活动实施的各个方面。在资金审批、活动举办或赛事组织等各个阶段,要充分发挥数据要素的流通价值,使原本分散在体育或教育界的青少年体育活动资源充分联结起来,使各地方、各阶段的青少年能够充分享受数字化服务带来的体育服务便利。政府部门应充分利用信息化手段,加强对学校体育教育教学的管理和监督,通过引入先进的管理系统和技术,实现管理流程的自动化和智能化,从而提高青少年体育工作的管理效率。最后,定期宣传体教融合成果,凝聚政府、市场和社会等各界共识。应充分利用媒体宣传与公益广告等多元化渠道,广泛传播体育精神的正能量,深入阐释体教融合政策的深远意义与丰硕成果,以此提升社会各界对体教融合的认知度与支持度。由国家体育总局牵头,并与教育部协同合作,召集多所高等院校的专家学者,以及职业俱乐部和体育运动学校的负责人,共同商定并设计一套科学合理的体教融合政策评估指标体系,以进一步明确评估的内容和标准。

4 小结

当前体教融合政策执行存在脱嵌于社会实际需要,在政策执行的过程中存在明显重视不够、理解不透、执行不力等现象。通过引入史密斯政策执行过程模型,深入分析了体教融合

执行过程中政策体系有待完善、目标考核标准模糊、目标群体需求多元和政策环境有待优化等方面的现实困境。体教融合具有内生动力不足、政策执行乏力,等方面问题,建议从优化体教融合的顶层设计、构建上下贯通的运行机制和用数建联等方面来完善体教融合政策执行的推进策略。

参考文献:

- [1] 王登峰.新时代体教融合的目标与学校体育的改革方向[J].上海体育学院学报,2020,44(10):1-4+12.
- [2] 钟秉枢.问题与展望:体教融合促进青少年健康发展[J].上海体育学院学报,2020,44(10):5-12.
- [3] SMITH T B. The Policy Implementation Process[J]. Policy Sciences, 1973,4(2):197-209.
- [4] 于善旭.论体教融合与青少年全面发展权的法治保障:以青少年受教育权为中心[J].体育学研究,2022,36(1):50-62.
- [5] 杨国庆,刘宇佳.论新时代体教融合的内涵理念与实施路径[J].天津体育学院学报,2020,35(6):621-625.
- [6] 张龙.人的全面发展:体教融合的价值依归与实践向度[J].广州体育学院学报,2023,43(6):103-111.
- [7] 罗冲,龚波.新形势下我国校园足球青训体系的内涵、困境与出路[J].武汉体育学院学报,2019,53(4):80-85.
- [8] 周生辉,肖方威.我国体教融合政策的执行困囿与纾解路径:基于史密斯政策模型[J].湖北体育科技,2022(12):1087-1090+1108.
- [9] 丁省伟,储志东.是何·为何·如何:体教融合研究综述与展望[J].上海体育学院学报,2022,46(7):89-102.
- [10] 刘权.过罚相当原则的规范构造与适用[J].中国法学,2023(2):129-148.
- [11] 许安标.《中华人民共和国行政处罚法》释义[M].北京:中国民主法制出版社,2021:11.
- [12] 张春生.中华人民共和国行政处罚法释解[M].北京:中国社会科学出版社,1996:7.
- [13] 周海源.危害性评价应纳入行政处罚制度的基本范畴[J].法学,2020(6):63-75.
- [14] 程琥.论行政处罚过错推定的司法审查[J].行政法学研究,2022(3):3-16.
- [15] 刘权.过罚相当原则的规范构造与适用[J].中国法学,2023(2):129-148.
- [16] 李晴.论过罚相当的判断[J].行政法学研究,2021(6):28-38.
- [17] 韩勇.中国反兴奋剂模式探索:在控制模式与正当程序模式间平衡[J].北京体育大学学报,2023,46(5):37-49.
- [18] 张青波.论应受行政处罚行为的主观要素[J].法学,2020(10):82-92.
- [19] 李智,王俊晖.兴奋剂违规认定:“严格责任”还是“过错责任”:以《世界反兴奋剂条例》条款2.5为视角[J].福州大学学报(哲学社会科学版),2022,36(1):99-106.
- [20] 任慧涛.全球反兴奋剂治理中的运动员参与[J].成都体育学院学报,2020,46(4):30-35.
- [21] 肖晓雷,顾亚慧.我国兴奋剂调查机制的现实困境与完善进路[J].政法学刊,2023,40(2):32-38.
- [22] 张程龙,成瑜,谭小勇.行政法视角下的反兴奋剂法律规制[J].体育科研,2020,41(4):8-15.
- [23] 张鹏.反兴奋剂规则中未成年运动员的特殊保障[J].体育科学,2023,43(11):32-39.
- [24] 郭树理.2021年实施版《世界反兴奋剂条例》之修订[J].体育科研,2020,41(2):19-29.
- [25] 熊瑛子.兴奋剂违禁处罚中“过罚相当”原则的适用:从接吻引发的兴奋剂违禁处罚案件谈起[J].武汉体育学院学报,2013,47(4):36-40.
- [26] 杨登峰,李晴.行政处罚中比例原则与过罚相当原则的关系之辨[J].交大法学,2017(4):9-21.
- [27] 舒畅.过罚相当原则具体适用的发展:基于对苏州鼎盛食品公司案的分析[J].公法研究,2017,18(2):1-41.
- [28] 陈太清.过罚相当原则的司法适用[J].法学,2021(10):48-63.
- [29] 谢可欣,张利民.探讨未成年运动员在兴奋剂检查程序中的权利保障:基于瓦利耶娃案的考察[J].湖北体育科技,2023,42(9):770-776+833.

(上接第87页)

参考文献:

- [1] 刘权.过罚相当原则的规范构造与适用[J].中国法学,2023(2):129-148.
- [2] 许安标.《中华人民共和国行政处罚法》释义[M].北京:中国民主法制出版社,2021:11.
- [3] 张春生.中华人民共和国行政处罚法释解[M].北京:中国社会科学出版社,1996:7.
- [4] 周海源.危害性评价应纳入行政处罚制度的基本范畴[J].法学,2020(6):63-75.
- [5] 程琥.论行政处罚过错推定的司法审查[J].行政法学研究,2022(3):3-16.
- [6] 刘权.过罚相当原则的规范构造与适用[J].中国法学,2023(2):129-148.
- [7] 李晴.论过罚相当的判断[J].行政法学研究,2021(6):28-38.
- [8] 韩勇.中国反兴奋剂模式探索:在控制模式与正当程序模式间平衡[J].北京体育大学学报,2023,46(5):37-49.
- [9] 张青波.论应受行政处罚行为的主观要素[J].法学,2020(10):82-92.
- [10] 李智,王俊晖.兴奋剂违规认定:“严格责任”还是“过错责任”:以《世界反兴奋剂条例》条款2.5为视角[J].福州大学学报(哲学社