amministrativamente
Rivista di diritto amministrativo

Il sistema antidoping. Elementi di comparazione

di P. Colitti

Sommario

1. Introduzione; 2. La lotta al doping in Italia: la legge n. 376 del 14 dicembre 2000 e le origini del "sistema Italia"; 3. Le origini del "sistema Spagna"; 4. Seul 1988 - Le Olimpiadi; 5. Il diritto dello sport in Spagna nel sistema attuale; 6. Profili sanzionatori: amministrativi e penali.

1. Introduzione

Lo scopo del presente contributo è quello di presentare un modello di disciplina antidoping nell'ambito comunitario. A tal fine risulta, dunque, necessario esaminare gli specifici ambiti di disciplina da un punto visuale nazionale, così da poter offrire degli spunti di riflessione sulle diversità disciplinari che caratterizzano il rapporto di diritto tra i singoli Stati membri.

Se, infatti, l'orientamento politico proprio di una realtà comune è quello di unificare, partendo da una sana politica del diritto, la disciplina giuridica relativa a simili fattispecie, in tale lavoro si proporranno momenti di totale difformità disciplinari che sino ad oggi hanno allontanato gli Stati membri da quella che è, ovvero dovrebbe essere, un sistema di diritto comune.

Partendo dalle difformità accennate, sarà interessante cogliere gli sforzi degli stati membri in seno al Consiglio d'Europa, mirati proprio a dare omogeneità alle diverse politiche di diritto dello sport e, primariamente, alla disciplina antidoping. Tali lavori, come si vedrà, sono ad oggi attuati mediante convegni che interessano tutti i Paesi dell'area comunitaria.

Il presente lavoro analizzerà, dunque, le singole realtà degli ordinamenti giuridici Spagnolo ed Italiano, così da proporre un valido esempio di come singoli Stati membri, partendo da diversità radicali di disciplina antidoping, convergono i rispettivi sforzi verso l'armonizzazione del sistema di previsione-repressione.

Un dato storico che sembra testimoniato dalle più disparate esperienze umane consiste nel fatto che gli uomini hanno sempre utilizzato le sostanze più disparate che rendessero loro possibile varcare la soglia della loro limitatezza naturale e, nelle esperienze più risalenti nel tempo, ma con incursioni anche nella più "profonda" modernità, soprattutto per scopi rituali-religiosi. Tale fenomeno riguarda anche e soprattutto tutte le azioni umane che, con scopi più o meno rituali o anche competitivi, sono relative alla attività fisica intesa in senso di "prestazione agonistica" con riferimento sia alla prestazione agonistica in quanto tale e sia alla prestazione agonistica resa in occasione della "guerra" (numerosi sociologi hanno confermato il legame strutturale tra la prestazione agonistica resa "per gioco" e quella resa "per guerra"[1]): fin dagli stessi Greci (primi "atleti" nel senso specifico del termine)

[1] A solo titolo di esempio, vd. P.DEL NEGRO e G.ORTALLI, a cura di, *Il gioco e la guerra nel secondo millennio*, Fondazione Benetton Studi Ricerche/Viella, 2009; F.CARDINI, *Quell'antica festa crudele*, Mondadori Ed., 2000.

www.amministrativamente.com ISSN 2036-7821

che erano soliti utilizzare delle pozioni fortificanti che permettessero loro delle prestazioni "sportive" che superassero i limiti naturali di resistenza e di capacità del corpo[2].
A livello etimologico, il termine *doping* sembrerebbe derivare dal termine *dop* che, nelle colonie olandesi in Africa, indicava una bevanda alcoolica fortificante che assumevano i guerrieri della etnia Zulu ai fini di affrontare, con il miglior rendimento personale, la battaglia[3].
L'utilizzo di sostanze che permettessero dei rendimenti falsati in quanto superanti i limiti naturali del corpo umano furono, però, oggetto dei primi divieti solo intorno al 1920. Da tale epoca, e progressivamente, il problema è divenuto di sempre più bruciante realtà, in corrispondenza dell'enorme rilievo che, nel mondo contemporaneo, ha assunto la "prestazione sportiva", singola e collettiva, sia per la spettacolarizzazione fine a sé stessa del rendimento e sia per la gran massa di interessi economici (leciti ed illeciti) che oggi gravitano intorno all'evento sportivo in quanto tale. In realtà, però, e nonostante una serie impressionante di morti sportive avvenute tra gli anni '40 e gli anni '70 e riconducibili all'uso di sostanze fortificanti (o presupposte tali), un organismo appositamente deputato alla ricerca scientifica e ai controlli finalizzati alla lotta al doping nel mondo sportivo, nasce solo all'interno della "prima conferenza mondiale sul doping nello sport" convocata dal C.I.O. nel 1999: la data di nascita della WADA (World Anti-Doping Agency) è, appunto, il 10 novembre 1999. Le ulteriori qualificazioni di sostegno e organizzazione per la WADA sono successive alla Tavola Rotonda dell'UNESCO tenuta a Parigi nel gennaio del 2003 e sono contenute a partire dalla Dichiarazione di impegno di Copenhagen[4] sottoscritta a marzo del 2003.
Il compito specifico del presente lavoro è quello di porre in essere una analisi comparativa tra la regolamentazione italiana concernente il *doping* nello sport, tenendo presenti sia le norme legislative che quelle di altra natura, elaborate dal CONI nei suoi documenti messa appunto a confronto con la normativa spagnola.

2. La lotta al doping in Italia: la legge n.376 del 14 dicembre 2000 e le origini del "sistema Italia

La legge 376 del 14 dicembre 2000 è la prima normativa italiana che affronta in maniera organica il problema dell'utilizzo del *doping* nello sport, affrontando e correlando i vari aspetti connessi. Prima di tale norma, vi erano stati dei precedenti strumenti legislativi di contrasto all'utilizzo del *doping*, i quali, però, non hanno sostanzialmente affrontato in maniera efficace il problema. Così, ed esempio, la legge 1055 del 1950 (in assoluto, la prima normativa, in Italia, a *tutela sanitaria delle attività sportive*), che però limitava i controlli alle sole attività sportive *agonistiche* e assegnava tale compito alla F.M.S.I. (federazione Medico-Sportiva Italiana); così la legge 1099/71; così le varie normative che hanno comportato il passaggio delle funzioni di tutela sanitaria delle attività sportive dallo Stato alle Regioni e poi, successivamente, al Servizio Sanitario Nazionale, con norma transitoria che nelle more della istituzione di questo, richiamava sia i principi contenuti nella L. 1099/71 e sia le normative delle varie Federazioni Sportive Nazionali che erano munite di riconoscimento da parte del C.O.N.I.; anzi, possiamo dire che, prima

[2] www.wada-ama.org.
[3] www.wada-ama.org.

[4] In questa fase e per la finalità del presente lavoro, non sono particolarmente rilevanti alcuni dati che riguardano la lotta al doping a livello mondiale. In ogni caso tutti i riferimenti ed i testi sono rintracciabili sul sito della WADA indicato nelle note precedenti.

della L.376/2000, la lotta al doping subisce anche una battuta di arresto quando, con la Legge 689/81, alcuni comportamenti, previsti prima come reati dalla Legge 1099/71 e legati all'utilizzo di sostanze vietate nelle competizioni sportive, venivano sostanzialmente depenalizzati, rimanendo solo attiva una sanzione amministrativa.

Con la legge 376 del 2000, abbiamo detto, si stabilisce una disciplina organica che sostanzialmente mette in correlazione vari aspetti: a) quello identificativo dell'oggetto della medesima legge (artt.1 e 2); b) quello amministrativo, con l'introduzione di specifici organi di controllo e le disposizioni sulla loro formazione (artt.3, 4 e 5) nonché le disposizioni amministrative di integrazione della regolamentazione degli statuti delle singole Federazioni sportive (art.6); c) quello penale, sia principale che accessorio (art.9).

a) **Divieto di *doping*.** L'art. 1 della L.376/2000 definisce l'attività sportiva come quella attività "*diretta alla promozione della salute individuale e collettiva*", conformemente al contenuto dell'art. 32 della Costituzione italiana e richiamando l'applicazione dei valori contenuti nella Convenzione contro il *doping* di Strasburgo del 1989, la quale, nel preambolo, sottolineava soprattutto la necessità di salvaguardia dei "*principi etici*" e dei "*valori educativi promossi dalla Carta olimpica, la Carta internazionale dello sport e dell'educazione fisica dell'UNESCO e dalla Risoluzione[…] nota come Carta europea dello sport per tutti*". All'art.1, la Convenzione di Strasburgo adotta come obiettivo quello di "*eliminare la pratica del* doping *nello sport*" e all'art. 2, *lett.a)* definisce l'espressione "*doping nello sport*" come equivalente di "*somministrazione agli sportivi o l'uso da parte di questi ultimi delle classi farmacologiche di agenti dopanti o di metodi di doping*". Seguendo tale spirito, ma con maggior rigore classificatorio, la L.376/2000, allarga lo spettro di applicazione del concetto di "*doping nello sport*", imponendo il riferimento sia alla *tutela della salute*, cioè a tutela dell'aspetto soggettivo riguardante la salute del singolo atleta e sia alla *regolarità delle gare*, cioè a tutela dell'aspetto oggettivo, con riferimento al possibile effetto falsante che la sostanza vietata possa determinare nei confronti del risultato di gara, con indubbia apertura degli effetti tutelari anche nei confronti del mondo dei diritti dei soggetti che si pongono nei confronti dello sport sia come meri *spettatori*, con prefigurazione del diritto ad avere come controprestazione, a fronte della prestazione rappresentata dal pagamento del biglietto o della sottoscrizione ad un abbonamento alle varie *pay*-TV di natura sportiva, un prodotto (cioè una gara) vero e non falsato e sia come *operatori economici*, interessati, soprattutto, alla regolarità formale e sostanziale delle prestazioni sportive. Aspetto, questo secondo, ancora più importante se confrontato con il mondo economico che gravita intorno al fenomeno sportivo e nel quale una prestazione falsata, spesso, ha ripercussioni gravissime a livello, ad esempio, di contratti di *sponsorizzazione*, di pubblicità, di andamento di borsa delle società, costituite anche come Società per Azioni e, di conseguenza, soggette a subire tentazioni speculative, quando non apertamente malaffaristiche (fenomeno delle scommesse sportive illecite). Tale maggior rigore definitorio e classificatorio della L.376/2000 si evince anche dalla definizione di doping che fornisce il mede-

www.amministrativamente.com ISSN 2036-7821

simo art.1, comma 2°, che comprende sia la "somministrazione" e la "assunzione" di sostanze e sia la "adozione" e la "sottoposizione" a pratiche mediche che abbiano come effetto la modifica delle condizioni psico-fisiche o biologiche degli atleti finalizzate alla alterazione della prestazione agonistica. Il successivo comma 3° equipara le azioni di cui al comma secondo, a quelle, uguali, finalizzate, però, non alla alterazione della prestazione, ma alla modificazione dei risultati dei controlli sull'uso dei farmaci. Riassumendo, la L.376/2000, art. 1, comma 1° definisce "*doping*": 1)la *somministrazione* di farmaci, azione nella quale l'atleta è chiaramente il soggetto *passivo* e, a volte, anche inconsapevole di trattamenti farmaceutici ricevuti dallo *staff* medico che lo segue; 2)la *assunzione* di farmaci, azione nella quale l'atleta è, invece, soggetto *attivo* e consapevole del trattamento farmaceutico praticato; 3) la *adozione* di pratiche mediche, azione nella quale l'atleta è, ancora, soggetto passivo; 4) la *sottoposizione* a pratiche mediche, azione nella quale l'atleta è soggetto attivo. L'oggetto giuridico di tali aspetti, dunque, non è rappresentato solo dalla "*somministrazione agli sportivi o l'uso da parte di questi ultimi delle classi farmacologiche di agenti dopanti o di metodi di doping*", come si limita a recitare, con tenue rigore descrittivo, la Convenzione di Strasburgo, ma è rappresentato, con più precisione: 1) da *sostanze farmaceutiche* (assunte o somministrate); 2) da *pratiche mediche* (adottate o alle quali ci si sottopone). In questo caso, il *bene giuridico tutelato* è rappresentato dalla regolarità o naturalità della prestazione atletica, letta, alla luce del contenuto prefigurato dall'art. 1, comma 1°, come esplicato sopra e cioè nell'ottica sia dell'aspetto della *salute del singolo atleta* (aspetto più strettamente riguardante la tutela sanitaria dell'atleta) e sia dell'aspetto della *regolarità della gara* (con i risvolti di carattere sia giuridico-soggettivo del potenziale spettatore e sia di carattere giuridico-economico del potenziale operatore economico, come sopra delineati). Da tener presente che *farmaci* (somministrati o assunti) e *trattamenti* (adottati o ai quali ci si sottopone), per essere qualificati come *doping* devono essere *ingiustificati*. La possibile *giustificazione* e quindi la loro esclusione dalla definizione di *doping*, può essere determinata solo da particolari patologie dell'atleta; in questo caso, l'art. 1, comma 4°, prevede che, quando, appunto, il farmaco o il trattamento è giustificato dalla esistenza di una patologia dell'atleta, quest'ultimo deve tenere a disposizione delle autorità competenti la relativa documentazione. In questo caso è previsto che l'atleta possa partecipare ugualmente alla competizione sportiva, nel rispetto dei regolamenti sportivi, sempre che la prestazione in tali condizioni, e cioè sotto effetto di farmaci e trattamenti dopanti, non metta in pericolo la sua *integrità psicofisica*. Certo, va rilevato che in questo ultimo caso, previsto dall'art.1, comma 4°, il bene giuridico tutelato non sembra più anche quello descritto al comma 1° e cioè quello della *regolarità della gara*, ma solo quello della salute psicofisica dell'atleta. In effetti, con tale chiusura dell'art.1, il legislatore sembra sacrificare la prefigurazione di quella tutela più ampia che veniva proposta sopra e che era sostanziata da una lettura aperta dei primi tre commi

dell'art. 1 della L.376/2000, con le rispettive connessioni soggettive ed economiche, tenendo in rilevanza giuridica solo la tutela sanitaria del singolo atleta, come se, quando siano giustificati i trattamenti medici o i farmaci utilizzati, pur rientranti nella categoria "doping", ma necessari per preesistenti patologie del medesimo atleta, questi potesse partecipare ugualmente alla competizione sportiva, essendo sufficiente l'assenza di pericoli per la sua *integrità psicofisica*, ma (paradossalmente) rimane senza tutela la *regolarità della gara*. In effetti, si spera che il legislatore, attraverso l'inciso, "*nel rispetto dei regolamenti esistenti*", abbia voluto, in ogni caso, impedire una partecipazione ad una gara dell'atleta che sia sotto effetto di farmaci o trattamenti dopanti *ma* giustificati dalle sue condizioni patologiche, anche se questo rinvio ad una norma regolamentare diminuisce grandemente quella tutela di aspetti del mondo dello sport che sono, ad oggi, non secondari, sia dal punto di vista dei diritti soggettivi che da quello degli effetti economici.

b) **Controlli ed altri profili di carattere amministrativo**. L'art. 3 della L.376/2000 istituisce anche opportuni organi di controllo, nello specifico attraverso la previsione di una "commissione per la vigilanza ed il controllo sul doping e per la tutela della salute nelle attività sportive", istituita presso il Ministero della sanità nonché indica le modalità della sua composizione, tenendo conto sia degli aspetti scientifici (area medica, farmaceutica e biologica; area giuridico-legislativa), sia degli aspetti tecnici (allenatori, preparatori e atleti) e sia degli aspetti amministrativi (rappresentanti del Ministero della sanità, di quello dei beni e attività culturali, rappresentanti del CONI, degli enti di promozione sportiva). Anche in questo caso va subito notato che la legge, sebbene nel prospetto introduttivo dichiari di voler tutelare anche aspetti ulteriori rispetto a quello meramente "sanitario" e nello specifico anche la "regolarità della gara", anche nella istituzione della Commissione, il bene giuridico tutelato è solo la "integrità della salute" nelle attività sportive. Le attività della Commissione sono elencate nelle lettere da *a)* a *f)* del medesimo articolo 3 e, tra le più rilevanti, vi sono la predisposizione delle classi di *sostanze* o *pratiche mediche* dopanti, tenuto conto sia delle indicazioni della Convenzione di Strasburgo sopra richiamata e sia delle indicazioni del Comitato Internazionale Olimpico (C.I.O.). Tali classi sono indicate in elenchi approvati con decreto del Ministero della Sanità e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale. Tali elenchi devono essere revisionati almeno ogni sei mesi e le eventuali variazioni sono sottoposte alla medesima procedura di emanazione dell'elenco principale. Le *sostanze* sono individuate sulla base delle loro caratteristiche chimico-farmacologiche, mentre le *pratiche mediche* sulla base dei loro effetti fisiologici. Inoltre la Commissione individua "criteri e metodologia" dei controlli in conformità alle indicazioni del C.I.O. ed individua anche le competizioni e le attività sportive su cui effettuare i controlli. In tale fase, la Commissione opera attraverso "laboratori per il controllo sanitario sull'attività sportiva", istituiti ai sensi dell'art. 4, e che devono essere accreditati dal C.I.O. o, sulla basa di apposite convenzioni, da altro organi-

smo internazionale competente. Tali laboratori svolgono sia funzioni, appunto, di controllo che funzioni di ricerca e quindi sono anche il "braccio scientifico" della Commissione nella redazione degli elenchi di *sostanze* e *pratiche mediche* vietate. Inoltre hanno una certa autonomia funzionale in quanto possono esercitare i controlli anche su competizioni diverse rispetto a quelle individuate dalla Commissione. Sempre in materia di provvedimenti amministrativi, l'art. 6 prevede che il CONI, le federazioni sportive e tutti gli altri soggetti di organizzazione e rappresentanza sportiva (associazioni sportive, enti di promozione sportiva, ecc.) devono integrare i loro regolamenti alle disposizioni dettate nella L.376/2000, prevedendo procedure disciplinari e sanzioni per l'uso di *doping* o per rifiuto di sottoporsi ai controlli. Inoltre, le previsioni nella Legge 376/2000 hanno carattere "minimo", in quanto questi Enti hanno possono emettere norme regolamentari anche più restrittive di quelle derivanti dalla 376/2000, allargando l'elenco pubblicato dal Ministero anche ad altre sostanze o trattamenti medici, sempreché tali previsioni più restrittive siano fondate su previsioni superiori, contenute, cioè, in disposizioni dell'ordinamento internazionale vigente. Questo, naturalmente, può portare a situazioni in cui una sostanza o un trattamento medico siano considerati dopanti da un singolo regolamento sportivo, anche se non siano ricompresi negli elenchi predisposti dalla Commissione. Il CONI si è adeguato a tali disposizioni con le "Norme sportive antidoping" approvato in sede di Giunta Nazionale del 20 novembre 2011 e con il "Codice di Comportamento Sportivo" approvato in sede di Consiglio Nazionale del 2 febbraio 2012. Le "Norme sportive antidoping" sono un elaborassimo documento diviso in due parti: il Titolo Primo che contiene i "principi generali" e il Titolo Secondo che contiene il "Procedimento disciplinare"; questo copre ogni aspetto rilevante sia a titolo definitorio che a titolo procedurale e che trovano "immediata applicazione" nella esecuzione di attività sportiva, prevedendo uno specifico obbligo di conoscenza e di rispetto per la normativa ivi contenuta gravante sia sugli atleti che sul personale di supporto. Di particolare rilievo è la procedura T.U.E., prevista all'art. 13, con la quale si ottiene l'Esenzione nei casi in cui un atleta debba fare utilizzo di *sostanze* o *trattamenti* considerati dopanti ma necessari per una specifica patologia. Il "Codice di comportamento sportivo", invece, si pone come un ordinario "codice etico", da qualche anno piuttosto diffusi, con il quale si prescrivono alcuni principi irrinunciabili in sede di pratica di attività sportive. Tale codice prescrive i "doveri fondamentali ed *inderogabili* di lealtà, correttezza e probità, previsti e sanzionati dagli statuti e dai regolamenti CONI" con valore vincolante nei confronti dei tesserati a qualunque titolo (atleti, tecnici, dirigenti, ufficiali di gara, ecc.) alle Federazioni Sportive nazionali, alle Discipline Associate, agli Enti di Promozione Sportiva e alle Associazioni benemerite. Si specifica che tutti costoro sono tenuti all'osservanza del codice e che l'inadempimento giustifica le relative sanzioni. Per il presenti discorso rilevanti sono le norme contenute negli articoli 3 e 4 che prescrivono sia il divieto di al-

terazione dei risultati sportivi e sia il divieto di utilizzo di *doping*, anche qui con riferimento prevalente alla *salute dell'atleta*. Ulteriori disposizioni di carattere amministrativo sono contenute nella L.376/2000 con riferimento ai farmaci che contengano sostanze dopanti, prescrivendo che i produttori, gli importatori ed i distributori di tali farmaci debbano trasmettere annualmente al Ministero della sanità i dati quantitativi relativi alla loro produzione, importazione e distribuzione sul territorio nazionale; inoltre, è previsto che sia nella confezione che nel foglio illustrativo rechino le opportune indicazioni circa le precauzioni per chi pratichi attività sportiva. In ogni caso per tali farmaci vi è l'obbligo di prescrizione tramite ricetta medica e l'obbligo di conservazione di questa, a carico del farmacista, per sei mesi.

c) **Disposizioni penali**[5]. La L.376/2000, all'art.9, sia al comma 1° che 2°, prevede poi le sanzioni penali per chi "procura ad altri, somministra, assume, chi adotta o a chi si sottopone o favorisce comunque" l'utilizzo di *sostanze* o *pratiche mediche* dichiarate dopanti e finalizzate alla modificazione psicofisica o biologica dell'organismo, finalizzata alla alterazione sportiva dell'atleta o alla modificazione dei risultati dei controlli. Le previsioni penalistiche prevedono sia la reclusione che la multa. Oltre a tali pene principali, vi sono delle disposizioni accessorie, sia per chi svolga professione sanitaria (interdizione temporanea dell'esercizio di questa) e, nel caso in cui il condannato sia un componente o un dipendente CONI o di una federazione sportiva nazionale, di una società, associazione o ente riconosciuto dal CONI, le pene vengono aumentate con la determinazione della interdizione permanente dai rispettivi uffici prima occupati.

3. Le origini del "sistema Spagna"

Sino al 1960 la spagna non conosce una vera e propria disciplina dello spert, intesa come una raccolta di leggi o norme aventi carattere pienamente giuridico, mirate a reprimere fenomeni di illegalità negli ambienti sportivi. Il diritto penale non ha alcuna incidenza o rilevanza nelle questioni di diritto dello sport, né le condotte che si consumano all'interno degli ambiti sportivi interessano i tribunali penali iberici. Nel 1960 è proprio il Consiglio d'Europa[6] che invita formalmente gli Stati verso una "stretta cooperazione" con i Governi e le organizzazioni sportive al fine di garantire una lotta comune contro il fenomeno del doping. In questo quadro, dunque, deve rilevarsi che la Spagna non è ancora uno Stato membro della Comunità Europea[7] **:** tale emergenza può fornire una logica spiegazione alle lacune legislative del sistema Spagnolo in materia di diritto dello sport. Ma sebbene la Spagna non fosse ancora pienamente coinvol-

[5] R. GUARINIELLO, *Reati di doping: nuovi insegnamenti della Corte di Cassazione*, in Foro It., 2003, fasc. 5; G. ARIOLI – V. BELLINI, *Disposizioni penali in materia di doping*, Giuffré ed., 2005;

[6] Il Consiglio d'Europa ha elaborato diversi convegni per la lotta al doping, tra questi il Convegno n. 135 elaborato a Strasburgo il 16 Novembre del 1989 (ratificato per la Spagna il 20 Maggio 1992);
Convegno n. 188 del 18 Settembre 2002 elaborato a Varsavia, per il quale si promuoveva il Protocollo addizionale al Convegno antidoping n. 135 (non ancora ratificato per la Spagna), http://conventions.coe.int.

[7] Atto Unico Europeo del 17 Febbraio 1986 elaborato a Lussemburgo, http://europa.eu. Sull'attività della UE, dinanzi al problema del doping: Pallomar Olmeda, Perez Gonzalez, " El Dopaje deportivo en la NCRUCIJADA de la Agencia Mundial Antidopaje", 2001.

ta nelle dinamiche comunitarie, con la L. n. 77 del 1961, recante disposizioni in materia di "Educazione Fisica", non si parla affatto del fenomeno doping[8]. Altresì è da rilevare che tale legge era il frutto del governo Franchista e che, dunque, manifesta tutti i limiti legati ad una dittatura che legava la necessità di una disciplina sportiva più vicina alla trascendenza divina che riassumeva nella condotta sportiva le Virtù Cristiane più che l'aspetto umano: il testo della citata Legge recita "*… en el deporte, pueden, en efecto, encontrar desarrollo las verdaderas y solidas virutdes cristianas, que la gracia de Dios hace mas tarde, estables y fructuosas…*"[9]

Dopo l'avvento dei venti democratici, caduto il regime Franchista, con la L. 13 del 1980, nasce una nuova e più incisiva idea di disciplina sportiva. Il testo predetto, infatti, attribuisce una serie di competenze in materia di sport, limitatamente al controllo delle pratiche illegali nel rendimento degli sportivi. Il limite vero di tale normativa emerge nel rinvio, che la legge stessa opera, al potere politico ed alle federazioni sportive sulla regolamentazione e disciplina delle pratiche illegali: spetterà, dunque, a questi ultimi, definire ed individuare le condotte illegali ed il relativo regime sanzionatorio[10]. Da quanto contenuto nella Legge 13/80, quindi, si può comprendere come esso testo sia un pavido tentativo di proporre una disciplina sportiva che si comincia ad avvicinare ai canoni legislativi comunitari, seppure ne resta ancora lontana[11]. Nonostante le lacune evidenziate, la Legge n. 13 del 1980 rappresenta un momento embrionale del sistema di diritto dello sport spagnolo, proprio da questi timidi segnali si coglie la volontà della spagna di munirsi di un valido e compiuto sistema normativo, quale chiave di accesso al mondo sportivo esterno, maturando l'ambizione di potersi relazionare alla pari con gli altri stati nel mondo dello sport che, viepiù va assumendo carattere di internazionalità e veicolo di comunicazione tra le diverse culture mondiali.

4. Seul 1988 - Le Olimpiadi

Nella cornice appena delineata si inseriscono i Giochi Olimpici di Seul del 1988. Tale tappa è di fondamentale importanza per lo sport INTERNAZIONALE spagnolo e per la sua disciplina normativa. Infatti, sulla scorta emotiva e sociale delle Olimpiadi, nel 1989 il Consiglio d'Europa approva il I° Convegno Internazionale che proponeva l'armonizzazione delle politiche pubbliche e dei procedimenti antidoping. Al Convegno partecipano ben 45 Stati tra i quali anche la Spagna che, per la prima volta, ratifica un programma di unificazione e convergenza nelle politiche del diritto dello sport. I lavori del Convegno trovarono parziale recepimento nella penisola iberica con la Legge n. 10 del 15 Ottobre 1990 con la quale si prevede l'istituzione della Commissione Nazionale Antidoping (Comisión Nacional Antidopaje), anche se solo nel 1997, con il Regio Decreto n. 1313/97, si stabiliscono la composizione e le funzioni della Commissione[12]**.** Sempre nel testo della L.10/90 si prevede la rea-

[8] Nei Giochi Olimpici di Monaco del 1972, il ciclista Jaime Huelamo risultò positivo alla Coramilla al test antidoping; dopo la competizione nella quale vinse una medaglia di bronzo. L'unica conseguenza fu la squalifica dalla gara, www.rfec.com/wistas/noticias/cronica.aspy?id=3336.

[9] *"…Nello sport possono, in effetti, svilupparsi vere e solide Virtù Crisitane, che la Grazia di Dio rende più durature e stabili e fruttuose.."*

[10] "Vuelta Espana" del 1982 il ciclista Angel Arroyo fu squalificato e penalizzato con 10 minuti nella classifica generale, rimanendo per il futuro in 13° posizione, pur avendo ottenuto, di fatto, una posizione da podio. Nel Mondiale di Calcio del Messico 1986, Ramon Caldere, assunse farmaci tramite raccomandazione del suo medico per curare degli spasmi intestinali, fu così sanzionato con la sospensione per una partita.

[11] Ramon Gordillo, 2000; Millan Garrido, 2005.

[12] Composizione e funzioni CSSD, http://www.csd.gob.es.

lizzazione di sistemi di controllo antidoping, assistiti da una serie di garanzie finalizzate a conferire certezza e trasparenza alle operazioni di controllo. Ancora, viene istituito un regime di infrazioni con previsione delle relative sanzioni disciplinari, nonché si compila una lista di sostanze e gruppi farmacologici proibiti, e si individuano le fattispecie non regolamentari di assunzione di sostanze dopanti (nella specie vengono dichiarate non regolamentari le assunzioni di farmaci non assistite da un fine terapeutico). La predetta "lista nera" è tuttora in vigore, anche perché soggetta ad aggiornamenti annuali che la rendono attuale[13]. Le innovazioni portate dalla L. 10/90 però, seppur rilevanti da un punto di vista evolutivo[14], non sono tali da allineare il diritto dello sport iberico ai criteri uniformanti gli ordinamenti degli Stati Membri, e la lacunosità della normativa spagnola viene messa in pubblica evidenza nel 2006 con la "Operacìon Puerto". Al termine di doviziose indagini condotte dalla Guardia Civil spagnola contro il doping negli ambienti di sport elitario, veniva scoperta una rete di persone, tra i quali medici, allenatori ed operatori sportivi a vari livelli, che offrivano diverse pratiche illecite al fine di migliorare il rendimento dei clienti sportivi, somministrando loro ormoni (incluso IPO, testosterone ed altri anabolizzanti), medicamenti e trasfusioni sanguinee. In tal maniera gli adepti alla organizzazione favorivano il mercato del doping all'interno degli ambiti sportivi di maggiore spessore, operando un sistema di scambio dei campioni ematici da sottoporre ad analisi. Il caso veniva affidato al Giudice Serrano il quale, a fronte delle illecite condotte evidenziate dall'attività di indagine, poteva solamente formulare l'imputazione per una ipotesi di reato contro la salute pubblica. All'interno dello schema della norma penale indicata, quindi, unici soggetti attivi del reato sarebbero stati i soli somministratori delle sostanze dopanti, nonché l'intera accolita, con dogmatica esclusione dei clienti che, in tale ottica, apparivano quali soggetti lesi dal reato commesso. A questo punto l'intera indagine era sfociata in una imputazione che chiaramente salvava gli sportivi che avevano assunto le dette sostanze, poiché portati al di fuori dell'alveo della norma incriminatrice. Così si concludeva l'intera costruzione investigativa e giudiziaria su un eclatante caso di doping in Spagna[15]**.** La rilevanza pubblica e l'eco internazionale che essa aveva avuto, non poterono non attirare l'attenzione delle autorità investigative di Italia e Germania, atteso il coinvolgimento di sportivi e medici appartenenti alle rispettive nazioni nelle quali, si ricorda, il fenomeno doping vede quali soggetti attivi del reato anche gli assuntori. Le indagini condotte dalle autorità italiane, nella specie dal Procuratore antidoping, dott. Ettore Torri, portarono alla condanna tra gli altri, anche del ciclista spagnolo Valverde, atteso che questi aveva commesso le condotte incriminate anche durante il Tour de France

[13] Il CSD è incaricato alla stesura della "lista nera" di sostanze e terapie dopanti, la lista è consultabile al sito www.csd.gob.es/csd/salud/lucha-contra-l-dopaje/sustancias-y-metodos-prohibidos-en-el-deporte/view

[14] Dopo essere stati stabiliti i controlli antidoping nel calcio nel 1990, il primo caso di sanzione si è avuto nei confronti di Monsalvete, calciatore del Uniò Esportiva Figueres della serie B del campionato spagnolo. La sanzione è stata di due mesi di sospensione dalle partite del torneo , atteso che il 01 Novembre 1992 erano state riscontrate tracce di cocaina nelle urine, s.wikipedia.org.

[15] Il Giudice Serrano non riscontrò alcun delitto contro la salute pubblica e, di conseguenza, archiviò il caso. La Audiencia Provincial de Madrid (Corte di Appello di Madrid), in due occasioni ordinò la riapertura del caso: il prossimo 28 Gennaio 2013 sarà celebrata la prima udienza presso il Tribuanle Superiore di Giustizia di Madrid, Sez. Penale, organo giurisdizionale ove saranno giudicati sette imputati tra medici e ex dirigenti sportivi di squadre ciclistiche.

2008, con finale di tappa in Italia. La Sentenza statuiva la condanna del ciclista a due anni di sospensione dalle attività sportive sul territorio italiano, pena riconosciuta dalla U.C.I. e, dunque, con efficacia in tutti i Paesi del mondo. Tale caso pratico è stato riportato al sol fine di far emergere gli effetti dannosi di una mancanza di omogeneità nella disciplina di diritto dello sport tra diversi Stati. Se, infatti, alla stregua del diritto spagnolo il ciclista Valverde non veniva ritenuto responsabile di alcun reato, diversamente, e nel resto del mondo, il medesimo atleta sarebbe stato riconosciuto colpevole di una condotta illegale. Solo attraverso lo strumento di una organizzazione sovranazionale, infatti, la condanna riportata in Italia, ha avuto poi piena efficacia su tutto il territorio mondiale. Il chiaro esempio testè riportato, quindi, indica l'importanza e la necessità di una regolamentazione di livello sovranazionale, che sia in grado di dare certezza uniforme alla pratica sportiva. Solo tramite questo lavoro di cooperazione ed unificazione, infatti, può pensarsi ad uno sport pulito, scevro da contaminazioni di malaffare e di tipo associazionistico delinquenziale, nel quale non possono trovare spazio sodalizi criminali.

5. Il diritto dello sport in Spagna nel sistema attuale

A seguito della eclatante vicenda del Caso Puerto, la Spagna si è vista costretta a colmare le gravi lacune che caratterizzavano la disciplina del diritto dello sport nella penisola, così il 21 Novembre del 2006, viene promulgata la Legge n. 7/2006 con la quale si innesca un processo rivoluzionario della legislazione antidoping in Spagna. Essa si caratterizza e si articola secondo criteri e previsioni specifiche come di seguito riportate. Innanzitutto viene istituita l'Agencia Estatal Antidopaje (AEA) quale organismo pubblico incaricato della realizzazione delle attività di prevenzione, protezione della salute e lotta contro il doping nello sport [16], così come l'esecuzione e l'impulso di una politica di investigazione in materia di controllo del doping e della protezione della salute degli sportivi. I suoi scopi ed il suo funzionamento sono stabiliti nel regio decreto n. 185/2008. In secondo luogo scompare la Commisione Nazionale Antidoping istituita con la L. n. 10/1990 e la Commissione per la Salute degli Sportivi, dando vita alla Comision de Control y Seguimento de la Salud y el Dopaje (CCSSD), organo collegiale in seno al C.S.D (Consiglio superiore dello Sport), deputato alla promozione della protezione della salute degli sportivi, sviluppando una politica integrale di prevenzione, di controllo e di sanzioni per l'uso di prodotti, sostanze e metodi non regolamentari ovvero vietati nell'universo sportivo, secondo gli accordi internazionali sottoscritti dalla Spagna. La potestà disciplinare in materia di doping nell'ambito dello sport, di competenza statale, viene attribuita alle *Federaciones Deportivas* (federazioni sportive)[17] spagnole alle quali compete una potestà di iniziativa sui casi di doping a seguito di segnalazione da parte dell'organismo disciplinare. Tale potestà viene subordinata al rispetto del termine legale previsto per lo smaltimento delle pratiche in materia di doping alle stesse attribuite: trascorsi due mesi a decorrere dalla comunicazione delle analisi di laboratorio all'organismo disciplinare federazione sportiva di riferimento, la competenza disciplinare passa alla CCSSD: in tal modo si viene a creare un meccanismo di distribuzione

[16] Tra i corsi che si tengono nell'anno 2012 è stato previsto un programma di formazione teorica e pratica per il conseguimento dell'abilitazione come Agente di Controllo del Doping.

[17] Secondo Cazorla Prieto le federazioni sportive nascono come conseguenza dello sviluppo delle discipline sportive esistenti, che si sviluppano in funzione di circostanze di volta in volta differenti, "Derecho del Deporte", ed. Tecnos. Madrid. 1992

di competenze ed anche di interpretazione delle fattispecie sottoposte a controllo disciplinare, che vede quali attori principali della lotta al doping le federazioni sportive di riferimento. Se, da un lato, l'attribuzione di tali competenze alle singole federazioni sportive assicura un alto livello di preparazione conoscenza disciplinare, dall'altro comprometto quell'idea di certezza giuridica, attese le molteplici applicazioni interpretative in materia di doping per tante quante sono le federazioni sportive coinvolte nel sistema di controllo[18].

La l. 7/2006 regola anche, ed in maniera più dettagliata, la disciplina relativa all'utizzo in forma terapeutica di sostanze o metodi inclusi nella già citata "lista nera"[19]. La Risoluzione del 22 Dicembre 20120 stabilisce le norme per la concessione di autorizzazioni per uso terapeutico delle dette sostanze "dopanti". Gli organi competenti alla autorizzazione sono, a livello nazionale, il Comitato per l'Autorizzazione all'Uso Terapeutico che lavora alle dipendenze della CCSSD. Tale disciplina riflette quella di tipo internazionale che affida gli stessi compiti ed incarichi al TUE che dipende direttamente dalla FIBA.

6. Profili sanzionatori: amministrativi e penali

Nell'ambito sanzionatorio, sempre la L. 7/2006, introduce importanti novità specialmente in relazione ai soggetti destinatari delle pene. Se, infatti, come evidenziato con l'esemplificativo "Caso Puerto" gli sportivi erano sottratti a qualunque sanzione, con l'avvento della L. 7/2006 si cambia prospettiva: lo sportivo, a qualunque livello eserciti l'attività, è sempre destinatario di sanzioni legate alla assunzione non regolamentare di sostanze o farmaci compresi nella "lista nera". Tale innovazione nel profilo sanzionatorio è certamente frutto di una più importante sensibilizzazione verso il problema dell'uso delle sostanze dopanti quale mezzo di alterazione della prestazione sportiva. Anche lo sportivo stesso, paradossalmente, diviene oggetto di maggior tutela: la minaccia di una sanzione quale deterrente alla condotta illecita, ma anche quale stimolo esterno alla tutela della propria salute ed incolumità[20]. Inoltre, il riformulato schema sanzionatorio avvicina la disciplina antidoping spagnola a quella universalmente adottata. Nello specifico, il diritto dello sport iberico, riconosce due tipi di infrazioni sanzionate, legate alla gravità del comportamento: *grave* e *muy grave*. La classificazione delle condotte ascrivibili al primo o secondo tipo di gravità è contenuta nella stessa legge n.7/2006, mentre le relative sanzioni si modulano alla stregua del soggetto agente che ha commesso l'infrazione: nel caso di uno sportivo che commette una infrazione muy grave, questi si vedrà sospesa o revocata la licenza federale per un periodo che va da due a quattro anni, oltre la multa da 3.001,00 fino a 12.000,00 Euro; se la stessa infrazione viene commessa da un club sportivo, la sanzione sarà da 6.001,00 a 24.000,00 Euro e, la perdita di punti ovvero il recesso in classifica o

[18] in Spagna esistono cinquantacinque Federazioni sportive oltre una Confederazione di Federazioni Sportive spagnole (COFEDE).

[19] La spagna ha ratificato la Convenzione dell'UNESCO e nello specifico l'allegato 1 che include, in un testo normativo, la lista che viene periodicamente perfezionata dall' AMA. Il problema di detta lista può rinvenirsi nel massiccio numero di c.d. "clausole aperte", come ad esempio, le clausole S1 ed S6 che recitano "*considerandosi come tale quelli che contengono una struttura chimica…*". Come segnala la dottrina dominante spagnola, questa precisazione può inficiare il principio di certezza della fattispecie astratta, principio centrale nella attuazione dello stesso principio di legalità.

[20] Lo sportivo potrà essere punito solamente se egli stesso interviene, sia come autore o come partecipe, nella commissione delle condotte descritte nel tipo legale, nei confronti degli altri sportivi. Se lo sportivo si limita a doparsi, la sua condotta non risulta, invece, punibile.

divisione. Ancora, se a commettere l'infrazione è un tecnico, giudice, arbitro ovvero altre persona con licenza sportiva, dirigenti etc., la sanzione comporterà la inabilitazione temporale dalla carica sportiva rivestita, ovvero sospensione o revoca dalla carica, oltre la multa da 3.001,00 a 12.000,00 Euro. La sanzione emessa è sempre soggetta ad impugnazione (revisione) tramite giudizio arbitrale, sostituendosi al ricorso amministrativo classico. In tal caso viene creata una Sezione specifica in seno al Comitato Spagnolo di disciplina Sportiva. Le risoluzioni adottate dalla Sezione, possono essere oggetto di ricorso innanzi alla giurisdizione amministrativa ordinaria, che segue forme abbreviate.

La novità più interessante contenuta nella L.7/2006 è la introduzione dell'art. **361-bis Codigo Penal**[21], così si tipizza come fattispecie penale "*chi senza giustificazione terapeutica prescriva dosi, dispensi, somministri, gestisca, offra o faciliti agli sportivi federati non agonistici, e sportivi non federati che praticano sport per divertimento o sportivi che partecipano a competizioni organizzate in Spagna per Enti sportivi, sostanze o gruppi farmacologici vietati, così come metodi non regolamentari, destinati ad aumentare le loro capacità fisiche, o a modificare i risultati delle competizioni, che per il suo contenuto, reiterazione della ingestione o altre circostanze concorrenti, mettano in pericolo la vita o la salute degli stessi, saranno puniti con pene da sei mesi a due anni di reclusione, multa da sei a diciotto mesi ed inabilitazione speciale per impiego o carica pubblica, professione o ufficio, da due a cinque anni. Le pene previste sono aumentate della metà se il reato è commesso concorrendo una delle seguenti circostanze: che la vittima sia minore degli anni diciotto, che vi sia stato inganno od intimidazione, che il responsabile abbia approfittato di una rapporto di superiorità professionale o gerarchica*"[22] . La struttura della norma appare subito di tipo complesso e rispetta in pieno il principio di tassatività, preoccupandosi di prevedere in maniera specifica e dettagliata le possibili fattispecie concrete. Inoltre, sempre dal tenore della norma in esame, può dedursi il rinnovato sentore per la problematica del doping all'interno, non solo delle realtà sportive più importanti, ma anche e specialmente (vedi le fattispecie aggravate) nelle realtà di tipo emergente. Funzione primaria del-

[21] L'introduzione dell'art. 361-bis Codigo Penal è stata molto discussa dalle diverse, autorevoli, voci della dottrina giuridico-penalistica spagnola. Diaz e Garcia- Conlledo si sono occupati dettagliatamente del problema sulla esistenza di lacune in punto di punibilità, considerando la normativa vigente (prima e dopo del codice penale del 1995) sufficiente a prevenire e punire le condotte di doping che vulnerano in maniera abbastanza grave beni giuridici degni di tutela da parte dell'ordinamento penalistico. Nello stesso senso, Alberto Rodriguez – Mourullo e Ismael Clemente considerano "*adeguata e sufficiente*"la risposta penale "*Dos aspectos de Derecho Penal en el Deporte: el dopaje y las lesiones deportivas*", articolo pubblicato nella rivista "Actualidad Juridica", Uria & Memnendez, n. 9/2004. In senso contrario, Roma- Baldes afferma che "*… il nostro codice penale è del tutto insufficiente a punire condotte associate al doping*"

[22] *Los que, sin justificación terapéutica, prescriban, proporcionen, dispensen, suministren, administren, ofrezcan o faciliten a deportistas federados no competitivos, deportistas no federados que practiquen el deporte por recreo, o deportistas queparticipen en competiciones organizadas en España por entidades deportivas, sustancias o grupos farmacológicos prohibidos, así como métodos no reglamentarios, destinados a aumentar sus capacidades físicas o a modificar los resultados de las competiciones, que por su contenido, reiteración de la ingesta u otras circunstancias*
concurrentes, pongan en peligro la vida o la salud de los mismos, serán castigados con las penas de prisión de seis meses a dos años, multa de seis a dieciocho meses e inhabilitación especial para empleo o cargo público, profesión u oficio, de dos a cinco años. Se impondrán las penas previstas en el apartado anterior en su mitad superior cuando
el delito se perpetre concurriendo alguna de las circunstancias siguientes: Que la víctima sea menor de edad.
o Que se haya empleado engaño o intimidación. Que el responsable se haya prevalido de una relación de superioridad laboral o profesional.

www.amministrativamente.com ISSN 2036-7821

la norma è, dunque, quella di tutelare la salute e la incolumità del soggetto che, in vera coerenza con la realtà fattuale, sovente viene convinto dagli stessi tecnici, assistenti ovvero dalla fitta rete che gravita attorno alla figura dello sportivo.
La norma ex art. 361-bis c.p., viene affiancata da un ulteriore strumento pratico di attuazione, ovvero il Gruppo Operativo di Intervento presso la Questura (Comisaria General de la Policia Judicial) e una unità specializzata nella persecuzione dei reati di doping nello sport, presso la Fiscalia General del Estado.
Insomma, per quanto tardiva, la previsione dei detti organi e specialmente dell'art. 361-bis Codigo Penal sembra una istantanea sulla realtà sportiva dei nostri giorni, un tessuto in grado di aderire perfettamente al corpo sociale, seguendone tutte le sue curve ed i suoi difetti. Calzato, dunque, il vestito, ora non resta che sfoggiarlo, così che anche la Spagna, sebbene partita per ultima rispetto agli altri stati, ed avendo attraversato un percorso evolutivo assai veloce, si trova oggi ad affrontare la lotta al doping con strumenti moderni ma non ancora del tutto adeguati: si pensi, infatti, al sistema prescrizionale ancora arretrato rispetto a quello previsto dal codice mondiale antidoping di matrice anglosassone. Il percorso intrapreso dalla Spagna, seppure a buon punto, deve ancora continuare poiché ancora insufficiente rispetto ad un fenomeno in continua evoluzione e singolarmente grave. Ma di tali considerazioni, la spagna è pienamente consapevole, tanto che è alla Camera è pendente un progetto di legge[23] mirato ad attribuire l'intero potere disciplinare ad un unico Ente statale in sostituzione dell'Agenzia Statale Antidoping: l'Agenzia Spagnola di Protezione della Salute nello Sport. Nonché contiene una revisione dell'art. 955 l.e.c. (codice di procedura civile 1881) mediante la quale qualsiasi risoluzione dettata per una autorità antidoping di altro stato o per federazioni o entità internazionali competenti sarà riconosciuto in modo automatico anche in Spagna, purchè compatibili con quanto disposto dal Codice Mondiale Antidoping[24].

Dall'analisi dello studio testè rappresentato è certamente possibile delineare il quadro generale all'interno del quale si è evoluto il percorso che, sin dalle sue fasi embrionali, è arrivato a condurre la disciplina anti-doping, allo stato attuale: certamente una tappa importante, ma non ancora il raggiungimento di un traguardo all'interno del complesso cammino che la normativa anti-doping dovrà percorrere, sia a livello statuale che comunitario ed internazionale.
Nella specie si è potuto notare come un grande elemento di comunanza tra le normative italiana e spagnola, risieda proprio nella sistematica dell'intero quadro normativo anti-doping. Per ambedue le realtà nazionali esaminate, il primo momento normativo (regolatorio) ha interessato la tipizzazione della "attività sportiva", quale definizione della fattispecie dinamica all'interno della quale la norma, seppur primordiale, è stata chiamata a svolgere la sua funzione. In altre parole, entrambe le realtà nazionali hanno sentito come primaria, l'esigenza di circoscrivere

[23] Nel Luglio 2012 è stato promosso l' "*Anteproyecto de la ley*": è una concezione integrale del sistema di protezione della salute degli sportivi. Il *Fiscal General* nella sua relazione informativa al Governo ha paventato la possibilità di anticostituzionalità della legge citata, attesa la previsione di un arbitrato obbligatorio, che andrebbe a violare il principio di matrice costituzionale che sancisce la effettività della tutela giurisdizionale.

[24] Nel citato caso Valverde, la sanzione delle autorità italiane e dell'AMA sono entrate in conflitto con l'autorità spagnola sino a che il TAS ha riconosciuto la sanzione emessa dalle autorità italiane, così costringendo quelle spagnole a riconoscerne la piena validità.

l'ambito di operatività, non solo della mera norma, ma della stessa area di interesse da regolamentare, quale qualificazione di rilevanza maggioritaria di determinati aspetti della vita sportiva. Solo in quelle determinate aree di interesse il fenomeno doping può assumere un significato ed una importanza tale da tradursi in interesse meritevole di tutela da parte dell'ordinamento giuridico-associazionista statuale prima e comunitario poi.

Attuata tale delimitazione funzionale, si è poi proceduto ad identificare la condotta tipica: ciò ha comportato la individuazione di vere e proprie isole franche, ovvero di momenti e fattispecie concrete affatto ascrivibili al fenomeno doping: in tal senso devono dunque escludersi dall'alveo di operatività della regola anti-doping tutti quei trattamenti di tipo terapeutico che consentono la somministrazione (in Spagna) e l'uso (in Italia) di sostanze altrimenti non tollerate[25].

Alla fine di questo percorso mirato alla costruzione di un sistema normativo, troviamo l'aspetto (per alcuni tipico e caratterizzante qualunque norma) relativo alla sanzione. Tale elemento imprescindibile di ogni norma c.d. perfetta, ed il suo grado di intensità, manifestano l'interesse alla repressione delle condotte come delineate e tipizzate. Una riflessione, a questo punto, si pone doverosa: perché gli stati non hanno da subito provveduto a munire di adeguata cogenza quelle norme o regolamenti mirati ad eliminare il fenomeno doping all'interno dell'universo sportivo? Con ogni evidenza, e ragionando a contrariis, deve dedursi che il fine primo perseguito dagli ordinamenti statuali è stato quello di tutela della salute dello sportivo e di salvaguardia della veracità della prestazione sportiva all'interno delle manifestazioni[26]. Diversamente sarebbe stato corretto ritenere quale fine ultimo, quello repressivo-punitivo.

A tale conclusione si giunge anche percorrendo un iter logico deduttivo che parte dalla suitas della norma rispetto all'ambiente dal quale è prodotta e nel quale essa è chiamata ad operare. Infatti, tutta l'attività regolamentativa sino a qualche tempo addietro prodotta, è stata posta in essere dal mondo associazionista, ovvero da organi istituzionali appartenenti ed intimamente legati all'ambiente sportivo. Solo da qualche tempo il fenomeno doping, assurgendo più di prima agli onori della cronaca giudiziaria, implicandosi nelle dinamiche societarie e dei diritti televisivi, ha assunto un interesse meritevole di tutela anche dall'ordinamento penale[27]. In tale ottica, quindi, si giustifica un orientamento ed un significato maggiormente punitivo-repressivo dell'attività normativa che, con uno sguardo alle attività dei sodalizi criminali, attribuisce una valenza maggiormente deterrente alla norma da produrre. Ma questo aspetto riguarda, come già sottolineato, un mondo che sino ad oggi è stato distinto e distinguibile da quello sportivo.

[25] Si deve considerare che, al contrario di quanto accade in Italia, in Spagna il consumo di droghe non è sanzionabile, essendo perseguibile soltanto lo spaccio ovvero la incitazione al consumo.

[26] Diaz e Carcia –Congedo non ritengono che si debba costruire una fattispecie penale che regoli specificamente il fenomeno di assunzione nell'ambito dello sport, poiché i principali interessi che dovrebbero tutelarsi già sono inclusi nel bene giuridico della salute che, come visto, gode già di protezione giuridica. Tale opinione pubblicamente manifestata nel V Congresso di Giustizia Penale organizzato dalla Università di Huelva il 12-14 Luglio 2000.

[27] In Spagna tale coscienza di gravità del fenomeno doping, e della conseguente necessità puniotivo-repressiva, nasce proprio con il già detto caso Puerto.