

03.068

**Messaggio
concernente il Protocollo aggiuntivo alla Convenzione
del Consiglio d'Europa contro il doping**

del 29 ottobre 2003

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di decreto federale concernente la ratifica del Protocollo aggiuntivo alla Convenzione del Consiglio d'Europa contro il doping.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

29 ottobre 2003

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Pascal Couchepin

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Il doping e i pericoli che ne derivano sono conosciuti da parecchi decenni. Diversi casi, soprattutto nel campo del ciclismo e dell'atletica leggera, hanno suscitato una vasta eco nei mass media e sensibilizzato l'opinione pubblica su tale importante problema. In considerazione della portata di questo fenomeno, il Consiglio d'Europa ha deciso di elaborare una Convenzione europea contro il doping per armonizzare la lotta antidoping sul piano internazionale. Tale convenzione è entrata in vigore in Svizzera il 1° gennaio 1993.

Considerati gli sviluppi degli ultimi anni in questo ambito, segnatamente la creazione dell'Agenzia mondiale antidoping (AMA), nel maggio 2000 la Conferenza dei ministri dello Sport riunita a Bratislava ha deciso di rafforzare l'efficacia della Convenzione contro il doping mediante un Protocollo aggiuntivo. I due obiettivi essenziali del Protocollo sono il reciproco riconoscimento dei controlli antidoping e un rafforzamento dell'applicazione della Convenzione del Consiglio d'Europa contro il doping mediante l'adozione di un meccanismo di controllo vincolante.

La ratifica del Protocollo aggiuntivo non avrà ripercussioni dirette per la Svizzera poiché le esigenze fondamentali del Protocollo sono già adempite dalla normativa vigente. Essa costituisce tuttavia un importante passo sulla via verso una lotta antidoping uniforme sul piano internazionale.

Il Consiglio federale propone alla Camere federali di approvare il Protocollo aggiuntivo alla Convenzione del Consiglio d'Europa contro il doping, firmato dalla Svizzera, fatta salva la ratifica, il 28 febbraio 2003.

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Situazione iniziale

L'impiego di mezzi di doping nello sport è un problema conosciuto da tempo. Nel 1967, la morte del professionista inglese del ciclismo Tom Simpson durante il «Tour de France», attribuita all'uso di anfetamina, aveva destato un'ampia eco nei mass media e mostrato a un vasto pubblico i pericoli del doping in ambito sportivo. Il caso «Ben Johnson» ai Giochi olimpici dell'estate 1988 e le rivelazioni sulle pratiche di doping in uso nell'ex RDT (Repubblica democratica tedesca) hanno definitivamente sensibilizzato l'opinione pubblica su tale importante problema.

Già alla fine degli anni sessanta del secolo scorso, il Consiglio d'Europa si era chinato sul problema del doping che, nel 1967, è stato l'oggetto della prima risoluzione concernente l'ambito dello sport. Nello stesso anno, il Comitato internazionale olimpico (CIO) nonché l'Associazione svizzera dello sport (ASS, oggi Swiss Olympic) hanno elaborato direttive per la lotta contro il doping, allora limitata a controlli durante le competizioni. L'aumento dei laboratori di controllo, reso necessario dallo sviluppo dei controlli antidoping a livello mondiale nonché dall'utilizzazione a fini di doping di un numero in costante aumento di sostanze, costituiva uno dei maggiori problemi della lotta contro il doping poiché spesso, non disponendo dei mezzi tecnici e delle conoscenze necessarie, tali laboratori fornivano risultati errati. A partire dal 1980, tale ragione ha indotto il CIO ad adottare direttive sempre più severe per le analisi antidoping, e solo i laboratori che adempivano tali direttive erano ufficialmente accreditati.

Nel corso degli anni il Consiglio d'Europa ha preso sempre maggiormente coscienza della portata della problematica relativa al doping in ambito sportivo e ha deciso di munirsi degli strumenti necessari a combattere tale piaga. In occasione della riunione dei Ministri europei dello Sport, il 1° e il 2 giugno 1988 a Atene, è stata presa la decisione di elaborare una Convenzione europea contro il doping (Convenzione) per armonizzare la lotta antidoping sul piano internazionale. All'inizio del 1989 è stato elaborato un primo disegno di convenzione. Nel settembre del 1989 i Delegati dei Ministri degli Stati membri del Consiglio d'Europa hanno accettato la versione finale. La Convenzione è entrata in vigore il 1° marzo 1990, la Svizzera l'ha firmata il 16 novembre 1989 e l'ha ratificata il 5 novembre 1992. La Convenzione è entrata in vigore in Svizzera il 1° gennaio 1993. Oltre a una quarantina di Paesi europei, hanno aderito alla Convenzione anche Stati quali l'Australia e il Canada.

1.2 Caratteristiche principali della Convenzione

La Convenzione si propone in primo luogo di promuovere l'armonizzazione delle misure per la lotta contro il doping tenendo conto delle disposizioni legali e costituzionali dei singoli Stati contraenti; offre inoltre ai diversi Stati un quadro comune e favorisce lo sviluppo di un consenso sul piano nazionale e internazionale.

Gli Stati contraenti si impegnano ad adottare una serie di misure segnatamente negli ambiti legislativo, finanziario, tecnico ed educativo affinché una stretta collaborazione tra autorità statali e istituzioni sportive private consenta un'efficace lotta contro il doping. L'attuazione di queste misure è affidata alle competenti autorità nazionali, che dispongono di un ampio margine di manovra. Esse stabiliscono segnatamente le loro priorità e determinano gli sport e i settori in cui è necessario intervenire.

L'adesione da parte dei governi degli Stati contraenti della Convenzione è nell'interesse degli atleti che, indipendentemente dal loro Paese d'origine, sanno di essere sottoposti alla medesima politica e a procedure analoghe. La Convenzione costituisce ugualmente un elemento di collaborazione a livello europeo e con la sua adesione la Svizzera ha dato prova di solidarietà con gli altri Stati membri del Consiglio d'Europa.

1.3 Elaborazione del Protocollo aggiuntivo

A Bratislava nel maggio 2000, in occasione della riunione dei Ministri dello Sport del Consiglio d'Europa e nel quadro di una risoluzione, è stata presa la decisione di accrescere l'efficacia della Convenzione in considerazione dell'evoluzione della situazione nell'ambito della lotta contro il doping. L'esigenza di rafforzare l'applicazione della Convenzione ha guidato l'elaborazione del Protocollo aggiuntivo, presentato per la firma agli Stati membri del Consiglio d'Europa e agli altri Stati contraenti della Convenzione a Varsavia il 12 settembre 2002.

Le principali finalità del Protocollo sono:

1. Il reciproco riconoscimento dei controlli antidoping, allo scopo di evitare la stipulazione di numerosi accordi bilaterali e di incrementare l'efficacia dei controlli antidoping.
2. Il rafforzamento dell'applicazione della Convenzione mediante l'istituzione di un meccanismo di controllo vincolante.

Il Protocollo è inoltre il primo strumento di diritto internazionale a riconoscere la competenza dell'Agenzia mondiale antidoping (vedi n. 1.5) per eseguire controlli al di fuori dell'ambito delle competizioni.

1.4 Situazione della lotta contro il doping in Svizzera

In Svizzera le prime discussioni relative alla lotta contro il doping risalgono agli anni sessanta del secolo scorso. La Svizzera è stata addirittura uno dei primi Paesi che hanno applicato misure globali contro il doping che interessassero tutte le federazioni sportive. I lavori di un comitato specialistico di tali federazioni portarono nel 1963 e nel 1967 alle «Direttive per la lotta contro il doping» e alla creazione di un apposito laboratorio presso l'Istituto di ricerca dell'ex Scuola federale di ginnastica e sport (Eidgenössische Turn- und Sportschule) a Macolin. La lotta contro il doping secondo tali direttive si limitava all'istituzione di controlli e sanzioni per gli sportivi. Nei seguenti venti anni tali direttive sono state applicate senza praticamente subire alcuna modifica se si eccettua l'aggiornamento della lista delle sostanze dopanti.

Responsabile per i controlli antidoping era l'allora federazione centrale dell'Associazione svizzera dello sport, sussidiariamente finanziata dalla Confederazione.

Nel 1990 è entrato in vigore un nuovo statuto sul doping subentrato alle precedenti direttive. Tale statuto prevedeva in particolare l'obbligo della lotta contro il doping per tutte le federazioni sportive facenti parte dell'Associazione svizzera dello sport nonché l'attribuzione alla Commissione tecnica della lotta contro il doping (CLD) dell'incarico di coordinare la lotta contro il doping e, segnatamente, di organizzare i controlli antidoping. La CLD è un comitato di esperti eletto dal Parlamento dello sport cui deve rendere conto. Si tratta del primo organo indipendente istituito in Svizzera per le questioni relative al doping.

Diversi rimproveri formulati dai mass media tedeschi alla vigilia dei Giochi olimpici del 1992 a Barcellona nei confronti dello sport svizzero e della CLD portarono alla creazione di una Commissione d'inchiesta indipendente sul doping (Commission d'enquête sur le dopage CED; Doping-Untersuchungskommission; DUK). Nel suo rapporto d'inchiesta del 1993 tale commissione ha confutato la tesi secondo cui la problematica del doping avrebbe interessato tutto lo sport svizzero, ma ha attirato l'attenzione su diversi punti suscettibili di migliorare la lotta antidoping.

Le proposte della DUK e le disposizioni della Convenzione hanno portato la Confederazione a assumere maggiori responsabilità nella lotta contro il doping, fino ad allora sostanzialmente assicurata da Swiss Olympic. Attualmente tali responsabilità sono condivise da Swiss Olympic e dalla Confederazione, le quali coordinano i loro sforzi nella lotta contro il doping sulla base dell'attuale « concetto dei tre pilastri » (controlli, informazione/prevenzione nonché ricerca).

I controlli antidoping sono organizzati secondo il diritto privato tramite Swiss Olympic; la responsabilità della prevenzione e dell'informazione nonché della ricerca incombe soprattutto all'Ufficio federale dello sport (UFSP). I controlli antidoping sono eseguiti dal Laboratorio svizzero d'analisi antidoping (Laboratoire suisse d'analyse du dopage; LAD) a Losanna, uno dei 28 laboratori per le analisi antidoping accreditati dal CIO nel mondo e certificato secondo la norma ISO 17025. Il LAD è inoltre il più importante partner dell'UFSP nel campo della ricerca relativa alla lotta contro il doping.

Gli avvenimenti del «Tour de France» del 1998 hanno provocato cambiamenti su ogni piano e a ogni grado di responsabilità nell'ambito della lotta contro il doping in Svizzera. In particolare si sono constatate delle lacune nella concezione e nell'esecuzione dei controlli, ambiti che richiedono pertanto una maggiore professionalizzazione. Tali discussioni hanno dato luogo ad adeguamenti in più tappe dello statuto del doping. Le principali modifiche riguardano i settori seguenti:

- alla CLD sono attribuite maggiori competenze. Oggi, è competente per tutti i controlli, sia durante le competizioni sia durante le fasi di allenamento. L'insieme dei controlli è effettuato senza preavviso; ciò ha richiesto la professionalizzazione del personale adibito ai controlli: dal luglio 2000 vi sono 5 controllori professionisti e circa 45 controllori a tempo parziale.
- Il Parlamento dello sport ha deciso il 10 novembre 2001 di procedere a una modifica fondamentale del suo ordinamento penale. Dal 1° gennaio 2002, un'autorità penale sportiva centrale e indipendente, la Camera disciplinare per i casi di doping, giudica in prima istanza tutti i casi di doping constatati in Svizzera. Le diverse federazioni sportive hanno pertanto delegato a tale

autorità penale il loro diritto di sanzione. Come seconda istanza sono previsti il Tribunale arbitrale sportivo internazionale di Losanna (Tribunal Arbitral du Sport, TAS) oppure un'autorità penale della federazione sportiva internazionale interessata.

Con la professionalizzazione dell'esecuzione dei controlli, dall'autunno 2001 Swiss Olympic ha ottenuto l'autorizzazione di effettuare controlli anche per conto dell'Agenzia mondiale antidoping (AMA, vedi n. 1.5). Nell'ambito di tale incarico la Svizzera partecipa a un programma internazionale (IPT 3¹) per il conseguimento della certificazione ISO, che si prevede di raggiungere entro la fine del 2003. Il progetto è sostenuto sia da Swiss Olympic sia dall'UFSPPO.

In Svizzera, dopo gli avvenimenti del «Tour de France» 1998, diversi parlamentari hanno richiesto l'adozione di una regolamentazione legale a livello federale nell'ambito della lotta contro il doping che permettesse segnatamente di avviare procedure penali anche contro le persone che hanno prescritto o distribuito prodotti dopanti agli atleti. L'elaborazione della nuova legge sugli agenti terapeutici (LATer), entrata nella sua fase finale nel 1998, ha permesso, da un lato, di adottare un certo numero di misure contro il doping e, dall'altro, di adeguare il diritto vigente. In tale occasione, sono stati inseriti nella legge federale del 17 marzo 1972 che promuove la ginnastica e lo sport il divieto delle attività connesse al doping nonché misure d'accompagnamento in materia d'informazione e di prevenzione. Tale modifica legislativa è entrata in vigore con la LATer il 1° gennaio 2002.

Queste due innovazioni, la modifica della legge e la contemporanea istituzione della Camera disciplinare per i casi di doping di Swiss Olympic, hanno consentito un progresso decisivo verso una lotta più globale, trasparente e attendibile contro il doping nello sport.

Indicatori finanziari della lotta contro il doping:

	1993	1999	2000	2001	2002	2003 (budget)
Controlli antidoping	781 325	684 318	817 200	1 242 953	1 324 977	1 366 600
Confederazione (UFSPPO)	500 000	472 875	470 400	770 400	800 000	792 000
Swiss Olympic	281 325	211 443	346 800	472 553	524 977	574 600
Informazione/prevenzione e ricerca						
Confederazione (UFSPPO) ²	187 500	198 290	431 580	489 529	437 683	317 422
Spese totali	968 825	882 608	1 248 780	1 732 482	1 762 660	1 684 022

¹ I Paesi del gruppo IPT 3 sono la Grecia, l'Irlanda, la Polonia e la Svizzera. Il programma è iniziato nel novembre 2001.

² Unicamente le spese destinate ai progetti senza le spese per salari e infrastrutture.

1.5

Agenzia mondiale antidoping (AMA)

L'Agencia mondiale antidoping è stata fondata a Losanna il 10 novembre 1999 nella forma di una fondazione di diritto svizzero. Il compito dell'AMA consiste nel promuovere e armonizzare la lotta internazionale contro il doping in tutti i suoi settori. La fondazione dell'AMA è stata preceduta dalla Conferenza mondiale sul doping nello sport, tenutasi a Losanna. In quel contesto è stata decisa la creazione di un'agenzia mondiale antidoping indipendente. Il consiglio di fondazione dell'AMA è composto di 36 membri, per metà rappresentanti di organizzazioni statali e per l'altra metà rappresentanti del Movimento olimpico. Nel 2002 la sede dell'AMA è stata trasferita da Losanna a Montreal. Losanna ha però conservato l'ufficio europeo dell'AMA. Durante i primi due anni, il CIO ha fornito all'AMA un finanziamento promozionale pari a un importo di 25 milioni di dollari. Dall'inizio del 2002, l'AMA è finanziata per metà dal Movimento olimpico e per metà dagli Stati.

Una pietra miliare nella ancora breve storia dell'AMA è il Programma mondiale antidoping che, dopo una procedura di consultazione durata circa due anni e dopo aver ricevuto l'assenso delle organizzazioni sportive internazionali e di un'ottantina di rappresentanti governativi, è stato approvato dal Consiglio di fondazione dell'AMA il 5 marzo 2003, in occasione della seconda Conferenza mondiale sul doping nello sport tenutasi a Copenaghen.

Codice mondiale antidoping: Il Codice disciplina le responsabilità per la lotta contro il doping, in particolare lo svolgimento dei controlli a livello mondiale. Precisa le competenze in materia di controlli, lo svolgimento dei controlli medesimi, le sanzioni nonché gli obblighi degli sportivi. Le organizzazioni sportive devono imperativamente applicare queste disposizioni. Il Codice costituisce pertanto un documento volto ad armonizzare le disposizioni sul doping in tutti i Paesi del mondo e per tutte le discipline sportive.

Standard internazionali: per il momento sussistono quattro standard: il primo per lo svolgimento dei controlli, il secondo per l'accreditamento dei laboratori d'analisi, il terzo per l'elaborazione della lista dei prodotti vietati e il quarto per la concessione di permessi d'utilizzazione a fini terapeutici. Pure gli standard hanno carattere vincolante.

Regole di buona prassi: ancora in corso di elaborazione in seno all'AMA, tali regole avranno carattere di raccomandazione.

Entro i Giochi olimpici del 2004 a Atene, il Codice dovrebbe essere firmato e attuato dal CIO, dai comitati nazionali olimpici e dalle agenzie nazionali antidoping nonché dalle 35 federazioni mondiali che rappresentano le discipline sportive olimpiche. I governi si sono impegnati con la Dichiarazione di Copenaghen a sostenere il Codice «politicamente e moralmente» vale a dire ad adeguare progressivamente la propria legislazione alle esigenze del Codice. Ciò riguarda in particolare la soppressione dei sussidi statali per quelle organizzazioni sportive che non rispettano le regole della lotta antidoping, la restrizione dell'accesso a prodotti dopanti e la regolamentazione dei complementi alimentari per sportivi. È inoltre previsto che, entro i Giochi olimpici invernali del 2006, gli Stati aderiscano a una nuova convenzione internazionale contro il doping, in corso d'elaborazione, che li vincolerà maggiormente al Codice.

In questo contesto il Protocollo aggiuntivo del Consiglio d'Europa dispiega tutta la sua importanza. Infatti, sebbene il Codice possa divenire vincolante per le istituzioni private in tempi relativamente brevi, dando in tal modo un contributo decisivo

all'armonizzazione delle disposizioni contro il doping a livello di federazioni sportive entro l'estate 2004, associare gli Stati al Codice è un processo che richiede tempi lunghi. Il Protocollo aggiuntivo può pertanto contribuire al progresso della collaborazione internazionale in ambiti importanti come il riconoscimento di controlli antidoping di alta qualità o il rafforzamento dell'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa.

1.6 Risultati della procedura di consultazione

Il 12 febbraio 2003 il Consiglio federale ha approvato la firma del Protocollo aggiuntivo della Convenzione del Consiglio d'Europa contro il doping e incaricato il DDPS (UFSPPO) di redigere il presente messaggio destinato alle Camere federali. Il Protocollo aggiuntivo alla Convenzione del Consiglio d'Europa contro il doping è stato firmato con riserva di ratifica il 28 febbraio 2003 a Strasburgo dal direttore dell'Ufficio federale dello sport (UFSPPO).

Il 14 maggio 2003 il Consiglio federale ha deciso di firmare la Dichiarazione di Copenhagen relativa al Codice dell'Agenzia mondiale antidoping; tale Dichiarazione è stata firmata dal direttore dell'UFSPPO il 26 giugno 2003. Il 25 marzo 2003, il Consiglio esecutivo di Swiss Olympic si è schierato, senza formulare alcuna riserva, a favore del Codice AMA.

2 Parte speciale: Commento al Protocollo aggiuntivo

L'introduzione rammenta brevemente che la Convenzione del Consiglio d'Europa contro il doping prevede la cooperazione internazionale per rafforzare l'efficacia dei controlli antidoping. Il Protocollo aggiuntivo è volto a precisare tali esigenze e a un adeguamento agli sviluppi degli ultimi anni.

L'*articolo 1* descrive il reciproco riconoscimento dei controlli antidoping da parte degli Stati contraenti.

Il *capoverso 1* dispone che le Parti riconoscono reciprocamente la competenza delle organizzazioni antidoping sportive o delle organizzazioni antidoping nazionali per eseguire sul loro territorio, conformemente alle prescrizioni nazionali del Paese ospitante, controlli antidoping sugli sportivi provenienti da altri Stati contraenti della Convenzione. Ciò significa che, ad esempio, la Commissione tecnica della lotta contro il doping di Swiss Olympic può controllare, secondo le regole svizzere e con materiale svizzero, atleti originari di Paesi che hanno firmato il Protocollo aggiuntivo, senza che debba essere stipulato un ulteriore accordo con il Paese d'origine di tali atleti.

Tale principio era valevole già in passato nell'ambito di controlli eseguiti in occasione di competizioni. Ad esempio, in occasione di competizioni aventi luogo in Svizzera con partecipazione internazionale, i controlli antidoping sono per lo più effettuati dall'apposito personale di Swiss Olympic. Può tuttavia succedere che anche la federazione internazionale che organizza l'evento esegua propri controlli antidoping, come è segnatamente il caso in occasione del «Tour de Suisse».

Per poter effettuare controlli antidoping durante gli allenamenti, invece, sinora era necessario negoziare pertinenti accordi bilaterali con i Paesi interessati. Ad esempio,

con le autorità antidoping australiane è stato firmato un accordo in vista dell'esecuzione di controlli nei campi d'allenamento degli atleti svizzeri in Australia alla vigilia dei Giochi olimpici del 2000 a Sidney.

Le disposizioni del Protocollo aggiuntivo costituiscono pertanto un netto progresso rispetto alla situazione attuale, in quanto semplificano le procedure amministrative in occasione di controlli antidoping internazionali.

Il *capoverso 2* fornisce precisazioni circa i controlli menzionati nel *capoverso 1*. Gli Stati contraenti devono adottare le misure necessarie all'esecuzione di tali controlli, eventualmente in aggiunta ai controlli già eseguiti in virtù di accordi previgenti. Affinché sia possibile garantire la qualità dei controlli, le organizzazioni antidoping devono adempire le relative norme di qualità ISO riconosciute sul piano internazionale. Gli organi di controllo di Swiss Olympic stanno attualmente elaborando con i loro partner in seno all'UFSPD le basi necessarie per ottenere la certificazione ISO entro la fine del 2003. La Svizzera adempirà pertanto le precondizioni definite nel *capoverso 2*.

Capoverso 3: tra i motivi dell'elaborazione del Protocollo aggiuntivo vi è la creazione dell'AMA, l'organizzazione che dirige l'armonizzazione e la coordinazione della lotta contro il doping sul piano internazionale. Siccome la Convenzione contro il doping non menziona tale organizzazione, la funzione dell'AMA è descritta nel presente *capoverso*. Gli Stati contraenti riconoscono la competenza dell'AMA per effettuare, sul loro territorio o altrove, controlli antidoping sui loro sportivi al di fuori delle competizioni (cioè durante gli allenamenti). È ugualmente riconosciuta la competenza di altre organizzazioni antidoping che operano su mandato dell'AMA. Tali controlli devono tuttavia sempre essere eseguiti in conformità con le disposizioni della legislazione nazionale dello Stato ospitante. Questo *capoverso* stabilisce inoltre che i risultati di tali controlli devono essere comunicati all'organizzazione antidoping nazionale dello sportivo interessato. Nella prassi ciò significa, ad esempio, che atleti svizzeri di punta, che spesso scelgono luoghi di allenamento che presentano condizioni ottimali per l'esercizio del loro tipo di sport, possono essere controllati dall'AMA in Svizzera o all'estero senza alcun preavviso. Visto l'alto livello qualitativo dei controlli effettuati in Svizzera, a Swiss Olympic è stato ripetutamente chiesto di procedere senza preavviso, per incarico dell'AMA, a controlli durante gli allenamenti di atleti svizzeri o stranieri in Svizzera o nei Paesi vicini. L'adempimento del presente *capoverso* non richiede pertanto da parte svizzera l'adozione di ulteriori misure.

Articolo 2: l'articolo descrive le misure intese a rafforzare l'applicazione della Convenzione. Dal 1997 per tutti i testi del Consiglio d'Europa sussiste una procedura per la verifica del rispetto dei relativi obblighi. In ambito sportivo, ciò concerne la Carta sportiva europea, la Convenzione contro il doping e la Convenzione sulla violenza e i disordini degli spettatori durante le manifestazioni sportive.

Nel *capoverso 1* il gruppo permanente di vigilanza, istituito dall'articolo 10 della Convenzione, è incaricato di sorvegliare che gli obblighi risultanti dalla Convenzione siano adempiti. Tale supervisione è effettuata da una squadra di valutazione i cui membri sono nominati dal gruppo permanente di vigilanza in base alle rispettive conoscenze specialistiche nei settori interessati.

Lo svolgimento di tale verifica è definito nel *capoverso 2*: un Paese presenta il proprio rapporto di valutazione, che è verificato dalla squadra di valutazione, la quale, se necessario, procede a ispezioni sul posto. La squadra di valutazione presen-

ta al gruppo permanente di vigilanza un rapporto di valutazione contenente le proprie conclusioni ed eventuali raccomandazioni. I rapporti di valutazione sono pubblici. Il Paese oggetto della valutazione è autorizzato a prendere posizione al riguardo.

Capoversi 3 e 4: le disposizioni relative alla valutazione, all'ispezione sul posto e alle misure successive sono stabilite dal gruppo permanente di vigilanza. Le ispezioni sul posto sono sempre eseguite d'intesa con il Paese oggetto della valutazione.

Attualmente il rispetto dell'articolo 2 non esige l'adozione di particolari misure da parte svizzera. Va inoltre accolto con favore il fatto che l'adempimento degli obblighi avvenga in tutta trasparenza, condizione indispensabile per individuare e colmare eventuali lacune. I Paesi che sono stati oggetto di una valutazione devono rendere conto, nei tempi opportuni, dell'attuazione delle misure eventualmente raccomandate dagli esperti.

Nel 1998, la Svizzera è stata il primo Paese che ha fatto verificare l'adempimento degli obblighi risultanti dalla Carta europea dello sport. La valutazione e le raccomandazioni hanno fornito stimoli preziosi.

La Norvegia, l'Australia, l'Italia e la Repubblica ceca hanno già fatto verificare le misure adottate nell'ambito della lotta contro il doping. La verifica degli obblighi risultanti dalla Convenzione è in corso anche in Svizzera. Scienziati indipendenti stanno attualmente redigendo il rapporto di valutazione che dovrebbe essere sottoposto al gruppo permanente di vigilanza del Consiglio d'Europa entro la fine del 2003. L'ispezione dei periti è prevista per la primavera 2004.

Gli *articoli 3 a 9* descrivono la procedura di adesione e di denuncia. Il Protocollo aggiuntivo deve imperativamente essere approvato nella sua integralità. Non sono pertanto possibili riserve su singole disposizioni. Solo le Parti della Convenzione sono autorizzate a diventare Parti del Protocollo aggiuntivo.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni generali

Per la Svizzera la ratifica del Protocollo aggiuntivo non esplica conseguenze dirette. Il Protocollo aggiuntivo costituisce tuttavia un ulteriore passo verso l'armonizzazione e la standardizzazione della lotta contro il doping sul piano internazionale. Gli sviluppi internazionali degli ultimi anni nella lotta contro il doping hanno pure esplicito influenze in Svizzera. La Svizzera notoriamente ha già un sistema di elevato livello qualitativo, tuttavia l'attuale ripartizione di competenze tra sport di diritto privato (controlli) e sport di diritto pubblico (informazione/prevenzione e ricerca) sta rivelando sempre più i suoi limiti poiché sempre più compiti si sovrappongono fragilizzando così la ripartizione delle competenze.

Il Protocollo aggiuntivo pone l'accento sulla qualità dei controlli antidoping. Un sondaggio³ recentemente effettuato in Svizzera tra 577 atleti di punta sulla qualità e sull'attendibilità dei controlli antidoping mostra che le misure introdotte negli ultimi

³ Lamprecht & Stamm: Evaluation der Befragung von Athletinnen und Athleten zur Dopinginformation und Dopingkontrollen. Rapporto interno su mandato dell'UFSPÖ, maggio 2003.

anni per migliorare la qualità hanno dato buoni frutti. Il sondaggio rivela pure quanto sia importante la qualità dei controlli antidoping. Tra qualità e attendibilità sussiste infatti una stretta relazione: chi dubita della qualità dei controlli dubita pure della loro attendibilità. La Svizzera ha già definito le misure che permetteranno di ottenere entro la fine del 2003 la certificazione ISO dello svolgimento dei controlli. Si tratta di un progetto comune all'UFSPPO e a Swiss Olympic: i controlli antidoping e la gestione della qualità rientrano nella competenza dal segretariato della CLD di Swiss Olympic, mentre i periti dell'UFSPPO sono incaricati della supervisione mediante audit interni. Anche in questo contesto sussistono talune sovrapposizioni di compiti.

L'evoluzione internazionale e in particolare l'attuazione del Programma mondiale antidoping dell'AMA avranno ripercussioni indirette in Svizzera. Attualmente è in corso una discussione sull'adeguatezza dell'attuale ripartizione dei compiti – a livello geografico, in materia di responsabilità e sotto il profilo professionale – tra la CLD di Swiss Olympic (controlli) e il servizio di prevenzione del doping dell'UFSPPO (informazione/prevenzione e ricerca) per affrontare in modo ottimale le future sfide nell'ambito della lotta contro il doping. Tra le possibilità vi è, oltre all'adeguamento del sistema attuale, la creazione di un'agenzia antidoping centralizzata e indipendente sostenuta da tutti i partner dello sport (Antidoping Svizzera).

3.2 Ripercussioni finanziarie

I mezzi finanziari necessari per adempiere gli obblighi della Confederazione nell'ambito della lotta contro il doping (ai sensi del n. 1.4 del presente messaggio) sono compresi nel bilancio di previsione dell'UFSPPO. Le Camere federali hanno inoltre consentito, nel quadro del credito aggiuntivo II/02 e I/03 al bilancio di previsione, a versare un contributo annuale all'Agenzia mondiale antidoping. Tali contributi, il cui importo aumenta lievemente e gradualmente di anno in anno (rispettivamente 165 000 e 170 000 franchi), sono stati presi in considerazione e sono totalmente compensati internamente all'UFSPPO. Per gli anni successivi al 2004, tale contributo annuale sarà compreso nel bilancio di previsione e nel piano finanziario dell'UFSPPO (compensazione interna).

La ratifica del Protocollo aggiuntivo non grava ulteriormente sulle finanze federali. Le eventuali spese supplementari saranno compensate dall'UFSPPO.

3.3 Ripercussioni sull'effettivo del personale

La firma e la ratifica del Protocollo aggiuntivo non hanno ripercussioni dirette sull'effettivo del personale. L'onere supplementare di lavoro sarà compensato internamente al DDPS (UFSPPO).

4 Programma di legislatura

Il progetto non è annunciato nel rapporto sul programma di legislatura 1999–2003. Al momento dell'elaborazione di quest'ultimo la firma e la ratifica del Protocollo aggiuntivo alla Convenzione del Consiglio d'Europa contro il doping non erano ancora d'attualità.

5 Rapporto con il diritto europeo

Il Protocollo aggiuntivo fa parte del diritto europeo. Quale complemento alla Convenzione del Consiglio d'Europa contro il doping, ratificata dalla Svizzera alla fine del 1992, non si pone né in concorrenza né in contraddizione con altri strumenti giuridici del diritto europeo.

6 Basi legali

6.1 Costituzionalità

Conformemente all'articolo 68 capoverso 1 Cost. (RS 101), la Confederazione promuove lo sport, in particolare l'educazione sportiva. La Confederazione si oppone agli aspetti negativi dello sport, tra i quali figura il doping, conformemente alla «*Concezione del Consiglio federale per una politica dello sport*» approvata dal Consiglio federale l'11 dicembre 2000.

Conformemente all'articolo 54 capoverso 1 Cost., gli affari esteri competono alla Confederazione. La competenza dell'Assemblea federale per l'approvazione di trattati internazionali risulta dall'articolo 166 capoverso 2 Cost. Sono eccettuati i trattati la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù di una legge o di un trattato internazionale. Nel presente caso il Consiglio federale non dispone della pertinente competenza.

Conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numeri 1–3 Cost., i trattati internazionali sottostanno al referendum facoltativo se sono di durata indeterminata e indenunciabili (n. 1), se prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale (n. 2) o se comprendono disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali (n. 3). Il Protocollo non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale ed è denunciabile in ogni momento conformemente all'articolo 8. Conformemente all'articolo 22 capoverso 4 della legge sul Parlamento⁴, contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Simili norme sono importanti nei casi in cui l'oggetto della regolamentazione, per analogia all'articolo 164 Cost., dovrebbe essere disciplinato formalmente a livello di legge nel diritto nazionale. Il Protocollo non contiene norme di questo genere. Inoltre, per la sua attuazione non sono necessari adeguamenti a livello di legge. Il decreto federale concernente la ratifica del Protocollo aggiuntivo non sottostà pertanto al referendum in materia di trattati internazionali.

⁴ FF 2002 7271

6.2

Forma dell'atto legislativo

Il presente decreto non contiene norme di diritto e non sottostà a referendum. Esso è pertanto emanato sotto forma di decreto federale semplice conformemente all'articolo 163 capoverso 2 Cost. e all'articolo 4 capoverso 2 della legge del 23 marzo 1962 sui rapporti fra i Consigli⁵.

