

09.082

**Message
concernant la loi sur l'encouragement du sport et
la loi fédérale sur les systèmes d'information
de la Confédération dans le domaine du sport**

du 11 novembre 2009

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons un projet de loi fédérale sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (loi sur l'encouragement du sport) et un projet de loi fédérale sur les systèmes d'information de la Confédération dans le domaine du sport, en vous demandant de les approuver.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

11 novembre 2009

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Hans-Rudolf Merz
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

La loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports nécessite une révision complète. La nouvelle loi sur l'encouragement du sport en reprend les principes éprouvés, tout en renforçant les dispositions pénales contre le dopage et en augmentant l'encouragement de l'activité physique chez les enfants et les adolescents. La nouvelle loi fédérale sur les systèmes d'information dans le domaine du sport crée pour sa part les bases légales pour le traitement de données personnelles.

L'utilité sociale de l'activité physique et du sport est politiquement reconnue et scientifiquement prouvée. Le sport apporte joie de vivre et qualité de vie. Il contribue dans une large mesure à la santé, au développement global de l'individu, notamment de ses capacités cognitives, à la socialisation et à l'intégration. De bonnes performances sportives et la volonté de se dépasser sont des qualités prisées, non seulement dans le sport de compétition mais aussi au quotidien.

Le sport occupe une place importante dans la vie de la population suisse. Deux millions d'hommes et de femmes se dépensent dans les 22 500 clubs de sport que compte notre pays et environ 350 000 personnes travaillent bénévolement dans leur sillage. Les clubs de sport jouent ainsi un rôle important pour la cohésion sociale et l'intégration de différents groupes de population.

La nouvelle loi maintient le caractère subsidiaire de l'intervention de l'Etat. La mise en place de structures et d'offres sportives reste elle aussi principalement du ressort des fédérations et des clubs sportifs. L'engagement privé et bénévole conserve donc la priorité: la Confédération, les cantons ou les communes interviennent lorsqu'il se révèle insuffisant ou que l'engagement de l'Etat paraît nettement plus efficace. Seule la Confédération peut en effet atteindre certains objectifs d'ordre supérieur, notamment aiguiller le développement du sport vers des activités sportives d'une grande utilité sociale. L'engagement de la Confédération doit se faire en étroite concertation avec les cantons et les communes et subsidiairement aux mesures prises à ces deux échelons.

Partant du mandat constitutionnel relatif à l'encouragement du sport (art. 68 Cst.), la nouvelle loi fixe les principes, les conditions et les modalités de l'encouragement de la Confédération. Elle reprend les principes éprouvés de la loi en vigueur et met les mesures d'encouragement existantes en conformité avec les exigences du principe de légalité.

La révision poursuit également des objectifs concrets dans les domaines suivants:

- *manque d'activité physique des enfants: encourager les enfants à adopter une pratique régulière du sport et des activités physiques en ouvrant le programme Jeunesse et sport aux enfants âgés de cinq ans au moins, afin de contrer l'augmentation du nombre de personnes souffrant de déficits moteurs et de surpoids;*

-
- *sport à l'école: garantir un enseignement suffisant du sport dans toutes les écoles, tant en quantité qu'en qualité; l'obligation d'enseigner le sport à l'école est maintenue, en fonction des besoins des différents degrés scolaires et dans le respect de la souveraineté cantonale en matière de scolarité;*
 - *Haute école fédérale de sport de Macolin: régler le statut et l'accréditation dans le paysage des hautes écoles;*
 - *sport de compétition: créer un cadre approprié pour assurer un soutien subsidiaire du sport de compétition;*
 - *dopage: inscrire dans la loi le principe selon lequel les participants à une compétition sportive peuvent subir des contrôles antidopage à tout moment, améliorer l'échange d'information entre les services impliqués dans la lutte contre le dopage et renforcer les dispositions pénales pour que le sport conserve sa crédibilité;*
 - *financement: garantir une utilisation efficace des ressources affectées à l'encouragement du sport et de l'activité physique, afin de satisfaire aux objectifs de politique budgétaire.*

Les bases légales du traitement des données et de l'échange d'informations électroniques sur les personnes sont posées dans une loi distincte, la loi fédérale sur les systèmes d'information de la Confédération dans le domaine du sport. La législation sur la protection des données impose en effet de régler ces questions en détail dans une loi.

Excepté les frais supplémentaires découlant de l'ouverture du programme Jeunesse et sport à des enfants plus jeunes, les projets de loi ne contiennent aucune disposition susceptible d'alourdir les charges budgétaires de la Confédération.

Table des matières

Condensé	7402
1 Loi sur l'encouragement du sport: présentation de l'objet	7408
1.1 Contexte	7408
1.1.1 Importance du sport et de l'activité physique	7408
1.1.1.1 Santé	7409
1.1.1.2 Formation	7409
1.1.1.3 Cohésion sociale	7410
1.1.1.4 Sport d'élite	7410
1.1.1.5 Economie	7411
1.1.1.6 Bénévolat	7411
1.1.1.7 Ethique	7411
1.1.1.8 Représentation de la Suisse	7412
1.1.2 Bases du système d'encouragement actuel	7412
1.1.2.1 Développement de l'encouragement du sport	7412
1.1.2.2 Concept du Conseil fédéral pour une politique du sport en Suisse	7413
1.1.2.3 Responsables de l'encouragement du sport et de l'activité physique	7414
1.1.2.4 Ecole	7414
1.1.2.5 Jeunesse et sport	7414
1.1.2.6 Enseignement et recherche	7415
1.1.2.7 Sport de compétition	7416
1.1.3 L'encouragement du sport en comparaison internationale	7416
1.1.3.1 Objectifs de l'UE, du Conseil de l'Europe et de l'ONU	7416
1.1.3.2 Encouragement dans les Etats voisins	7417
1.1.3.2.1 Allemagne	7417
1.1.3.2.2 Autriche	7418
1.1.3.2.3 France	7418
1.1.3.2.4 Italie	7419
1.2 Les changements proposés	7419
1.2.1 Caractéristiques du projet	7420
1.2.1.1 Principes directeurs	7420
1.2.1.2 Réglementation proposée et objectifs d'efficacité	7420
1.2.2 Programmes et projets	7421
1.2.3 Installations sportives	7421
1.2.4 Jeunesse et sport	7423
1.2.5 Sport à l'école	7424
1.2.6 Haute école fédérale de sport de Macolin (HEFSM)	7425
1.2.6.1 Mandat	7425
1.2.6.2 Organisation	7426
1.2.6.3 Evaluation de la structure organisationnelle	7426
1.2.6.4 La HEFSM dans le paysage des hautes écoles	7427
1.2.7 Sport de compétition	7428
1.2.7.1 Encouragement du sport d'élite et de la relève dans le sport de compétition	7428
1.2.7.2 Grandes manifestations sportives	7429
	7404

1.2.7.3	Autres mesures d'encouragement	7431
1.2.8	Ethique et sécurité	7431
1.2.8.1	Lutte contre le dopage	7432
1.2.8.2	Prévention de la violence lors des manifestations sportives	7433
1.2.8.3	Sécurité des sportifs	7435
1.2.9	Recherche en sciences du sport	7435
1.2.10	Financement et mise en œuvre	7436
1.2.11	Avenir de la Commission fédérale du sport	7436
1.3	Résultats de la procédure de consultation	7437
1.3.1	Jeunesse et sport	7437
1.3.2	Haute école fédérale de sport de Macolin	7437
1.3.3	Sport à l'école	7438
1.3.4	Formation des enseignants	7438
1.3.5	Dopage	7438
1.3.6	Autres demandes	7438
2	Loi fédérale sur les systèmes d'information de la Confédération dans le domaine du sport: présentation de l'objet	7439
2.1	Contexte	7439
2.2	Les changements proposés	7439
2.3	Justification et évaluation de la solution proposée	7439
2.4	Résultats de la procédure de consultation	7440
3	Commentaire	7440
3.1	Loi sur l'encouragement du sport	7440
3.2	Loi fédérale sur les systèmes d'information de la Confédération dans le domaine du sport	7457
4	Conséquences	7462
4.1	Conséquences pour la Confédération	7462
4.2	Conséquences pour les cantons et les communes	7463
4.3	Conséquences économiques	7464
4.4	Conséquences pour les générations futures	7464
5	Liens avec le programme de la législature et le plan financier	7464
6	Aspects juridiques	7464
6.1	Constitutionnalité et conformité aux lois	7464
6.2	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	7465
6.3	Frein aux dépenses	7465
6.4	Conformité à la loi sur les subventions	7465
6.4.1	Financement des clubs sportifs, des fédérations sportives et d'autres organisations	7465
6.4.2	Rôle des subventions dans la réalisation des objectifs	7466
6.4.3	Procédure d'octroi et pilotage des subventions	7467
6.4.4	Limitation dans le temps et aménagement dégressif des subventions	7468
6.4.5	Les différentes subventions	7468

6.4.5.1	Plan de politique sportive, programmes et projets (art. 3)	7468
6.4.5.1.1	But de la subvention	7468
6.4.5.1.2	Procédure	7469
6.4.5.1.3	Gestion financière et matérielle	7469
6.4.5.1.4	Importance de la subvention et perspectives	7469
6.4.5.2	Sport des adultes; programmes et projets (art. 3)	7469
6.4.5.2.1	But de la subvention	7469
6.4.5.2.2	Procédure	7470
6.4.5.2.3	Gestion financière et matérielle	7470
6.4.5.2.4	Importance de la subvention et perspectives	7470
6.4.5.3	Fédérations, en particulier Swiss Olympic (art. 4)	7470
6.4.5.3.1	But de la subvention	7470
6.4.5.3.2	Procédure	7471
6.4.5.3.3	Gestion financière et matérielle	7471
6.4.5.3.4	Importance de la subvention et perspectives	7471
6.4.5.4	Construction d'installations sportives; CISIN (art. 5)	7471
6.4.5.4.1	But des subventions	7471
6.4.5.4.2	Procédure	7472
6.4.5.4.3	Gestion financière et matérielle	7472
6.4.5.4.4	Importance de la subvention et perspectives	7473
6.4.5.5	Indemnités allouées aux activités du programme Jeunesse et sport (art. 11)	7473
6.4.5.5.1	But de la subvention	7473
6.4.5.5.2	Procédure	7473
6.4.5.5.3	Gestion financière et matérielle	7474
6.4.5.5.4	Importance de la subvention et perspectives	7474
6.4.5.6	Cours de moniteurs et cours de cadres des cantons et des fédérations sportives (art. 11)	7474
6.4.5.6.1	But de la subvention	7474
6.4.5.6.2	Procédure	7475
6.4.5.6.3	Gestion financière et matérielle	7475
6.4.5.6.4	Importance de la subvention et perspectives	7475
6.4.5.7	Sport à l'école (art. 13)	7475
6.4.5.7.1	But de la subvention	7475
6.4.5.7.2	Procédure	7475
6.4.5.7.3	Gestion financière et matérielle	7475
6.4.5.7.4	Importance de la subvention et perspectives	7476
6.4.5.8	Grandes manifestations sportives internationales (art. 16)	7476
6.4.5.8.1	But de la subvention	7476
6.4.5.8.2	Procédure	7476
6.4.5.8.3	Gestion financière et matérielle	7477
6.4.5.8.4	Importance de la subvention et perspectives	7477
6.4.5.9	Lutte contre le dopage (art. 18)	7477
6.4.5.9.1	But de la subvention	7477
6.4.5.9.2	Procédure	7477
6.4.5.9.3	Gestion financière et matérielle	7478
6.4.5.9.4	Importance de la subvention et perspectives	7478
6.5	Délégation de compétences législatives	7478

Loi fédérale sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (Projet)	7479
Loi fédérale sur les systèmes d'information de la Confédération dans le domaine du sport (LSISp) (Projet)	7491

Message

1 Loi sur l'encouragement du sport: présentation de l'objet

1.1 Contexte

Ces dernières années, le sport a nettement grimpé sur l'échelle des valeurs. Son utilité sociale et économique est politiquement reconnue et scientifiquement prouvée, notamment en termes de santé, de prévention, de développement de la personnalité, de formation et d'intégration, ainsi que de performance. Différentes études le montrent clairement: le sport occupe une place importante dans la vie de la population suisse. Une grande partie de la population prend de plus en plus conscience de son importance, notamment dans la lutte contre la sédentarité et le surpoids chez les jeunes.

Le système suisse d'encouragement du sport est bien accepté. Malgré la relative modicité des fonds publics, il n'a cessé de se développer au cours des dernières décennies. Le système se fonde sur la loi fédérale du 17 mars 1972 encourageant la gymnastique et les sports (RS 415.0), un texte qui a globalement donné satisfaction. Son adossement au principe de la milice mérite d'être préservé.

Les développements sociaux de ces dernières années posent cependant de nouveaux enjeux tels que le manque d'activité physique des enfants et des adolescents et les dérives du sport (par ex. dopage ou violence lors de manifestations sportives). Or les bases légales actuelles ne suffisent plus, tous domaines confondus, pour faire face à ces nouveaux enjeux. La nouvelle loi doit permettre non seulement d'exercer une action ciblée et efficace, mais aussi d'assurer l'implication de tous les acteurs du sport. Le rôle important du système de milice dans le sport et le travail bénévole qui en découle en sortiront renforcés.

1.1.1 Importance du sport et de l'activité physique

Les effets positifs du sport, au-delà de l'activité sportive en soi, étant nombreux, il est dans l'intérêt de la société d'encourager le sport et l'activité physique, à tout âge et pour tous les niveaux de performance. La Confédération œuvre, dans cette perspective, en faveur de la population dans son ensemble, de concert avec les cantons et les communes ainsi que les partenaires du sport de droit privé. L'encouragement du sport est donc une tâche d'intérêt public à laquelle la Confédération peut apporter une contribution utile dans des domaines choisis.

En 1998, l'importance croissante du sport a d'ailleurs conduit le Conseil fédéral à reconnaître formellement le statut d'office fédéral à l'Ecole fédérale de sport de Macolin.

1.1.1.1 Santé

Les effets positifs d'une activité sportive et physique régulière sur la santé sont largement attestés Or, aujourd'hui, plus de 60 % de la population suisse ne bouge pas assez. Pourtant, selon le document de base «Activité physique et santé»¹, il faudrait faire au moins une demi-heure d'activité physique par jour. On constate, parmi les enfants et les adolescents, une augmentation du manque d'activité physique et des déficits moteurs, doublée d'une diminution des capacités physiques. Les coûts de traitement directs qui en découlent chez les adultes s'élèvent à 2,4 milliards de francs par an².

Plus d'un tiers de la population adulte est aujourd'hui en surpoids. Parmi les enfants de 6 à 12 ans, un sur cinq souffre de surcharge pondérale et un sur 25 d'obésité (chiffres tirés du rapport 2007 de l'Office fédéral de la santé publique et le Programme national alimentation et activité physique 2008–2012). Le nombre d'enfants en surpoids a triplé au cours des 20 dernières années, celui des enfants obèses a même quintuplé.

Le manque d'activité physique, les déficits moteurs et le surpoids ont pour conséquences une diminution des capacités sportives, une augmentation du risque d'accidents et l'apparition, chez les jeunes déjà, de symptômes de maladies dites de civilisation. Ces effets génèrent à moyen terme une hausse des coûts de la santé et des assurances sociales, ainsi qu'un alourdissement général des charges pesant sur la société. Dans les pays industrialisés, le manque d'activité physique est aujourd'hui un facteur aussi dommageable pour la santé qu'une alimentation non équilibrée et le tabagisme. Etant donné que l'activité physique et une alimentation équilibrée sont les principaux facteurs susceptibles d'amélioration dans la lutte contre les maladies cardiovasculaires – la première cause de décès en Suisse –, l'Office fédéral du sport (OFSP) travaille en collaboration avec l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) pour les encourager.

De nouvelles recherches ont clairement montré que la pratique régulière d'une activité physique a des effets positifs sur le bien-être psychique et les performances intellectuelles. Les personnes actives se sentent physiquement et psychiquement en meilleure forme, consultent moins les médecins et sont plus rarement ou plus brièvement hospitalisées. Corollaire non négligeable, leur taux d'absentéisme au travail est plus faible.

1.1.1.2 Formation

Le développement des enfants et des adolescents est essentiel pour la vie en société. Le sport et l'activité physique contribuent dans une large mesure à leur développement physique, psychique, cognitif et social. Le sport contribue au développement de la personnalité et à l'acquisition de compétences sociales. Il véhicule des valeurs,

¹ Office fédéral du sport, Office fédéral de la santé publique, Promotion Santé Suisse et Réseau suisse santé et activité physique, *Activité physique et santé. Document de base*, Macolin, 2006.

² Cf. par ex. Moses S. *et al.*, «Das Bewegungsverhalten von Primarschulkindern in der Schweiz», dans: *Revue suisse de médecine et de traumatologie du sport* 55 (2), pp. 62 à 68, 2007; Lamprecht M. *et al.*, *Sport Suisse 2008: comportement sportif de la population suisse*, Macolin, éd. Office fédéral du sport, 2008.

telles que le respect, la tolérance et la loyauté. Les activités sportives peuvent contribuer à renforcer la condition physique, le bien-être, la confiance en soi et les liens sociaux. Le sport est donc un élément incontournable du processus d'éducation et de formation au sens large.

Les offres de formation en sport se veulent globales et les candidats aux postes d'enseignant, d'entraîneur ou de moniteur sont formés en conséquence sur les plans méthodique et didactique. Leur formation est complétée par des modules sur les valeurs et les possibilités qu'offre le sport ainsi que sur la prévention de ses dérives tels que le dopage, la violence et les abus sexuels. Les enseignants dans le domaine du sport personnifient et transmettent les valeurs du sport; ils contribuent également à les faire vivre au quotidien.

1.1.1.3 Cohésion sociale

Le sport incarne et porte des valeurs telles que la performance, la coopération et la loyauté. C'est une école de vie, qui permet de découvrir des valeurs essentielles pour vivre en communauté et en société.

A travers les clubs et les fédérations, le sport intègre plus d'hommes et de femmes que toute autre organisation formée de bénévoles. Aujourd'hui, plus de deux millions de personnes font du sport dans les 22 500 clubs que compte la Suisse et environ 350 000 personnes travaillent bénévolement pour les clubs. Ces prestations représentent l'équivalent de 1,5 à 2 milliards de francs par an³. Le principe de la milice permet ainsi aux clubs de sport d'apporter une grande contribution à la cohésion sociale et à l'intégration de différents groupes de population.

Le potentiel du sport et de l'activité physique en termes de développement social est de plus en plus reconnu et exploité. Le sport est un pan important de la vie sociale, où les processus d'intégration se développent plus facilement. Il possède un langage spécifique, permet des rencontres immédiates et transcende les différences linguistiques, culturelles ou ethniques. Lieu d'échange neutre et populaire, le sport touche une très grande partie de la société, rapprochant ainsi des personnes de cultures différentes et encourageant le dialogue interculturel. Ce potentiel est davantage reconnu depuis quelques années par les acteurs de la coopération au développement, qui l'exploitent dès lors dans des projets et des programmes de développement.

1.1.1.4 Sport d'élite

Le sport d'élite est un ressort important du développement du sport. Il motive et stimule le sport populaire, constitue une vitrine de la performance nationale, un facteur d'identification national et un facteur économique qui ne doit pas être sous-estimé. Qui dit sport d'élite dit compétition et recherche des plus hautes performances. Il repose sur la comparaison à l'échelle internationale des performances réalisées dans les disciplines olympiques et pratiquées dans le monde entier.

³ Rütter+Partner, recherche et conseil dans le domaine socio-économique, *Importance économique du sport en Suisse*, éd. Office fédéral du sport, 2007 (ci-après: Rütter+Partner 2007).

L'encouragement ciblé de la relève est une condition *sine qua non* du succès du sport d'élite. Il vise à aiguiller les athlètes vers le sport d'élite international et à les profiler à ce niveau, ce qui nécessite une action concertée des partenaires des secteurs privé et public. Piloter ce développement est une tâche d'intérêt public, qui permet d'intégrer des principes éthiques au parcours menant au sport d'élite.

L'éducation sportive qui sous-tend la promotion de la relève favorise le développement de la personnalité. Son utilité sociale est évidente. Le sportif qui aspire à réaliser des performances de haut niveau doit en effet être prêt à s'investir et peut tirer les leçons de ses expériences en compétition. Un athlète apprend surtout à se concentrer sur un objectif, à travailler de manière ciblée et à gérer la défaite, autant d'expériences qui – indépendamment des résultats – constituent un atout précieux dans la vie.

1.1.1.5 Economie

L'impact du sport en tant que facteur économique est aujourd'hui reconnu. En Suisse, le sport rapporte chaque année une valeur ajoutée brute de près de 8 milliards de francs et occupe quelque 80 000 personnes à plein temps. (Rütter+Partner 2007), ce qui représente environ 1,8 % du produit intérieur brut(PIB) qui équivaut plus ou moins à celui de l'industrie de l'alimentation, des boissons et du tabac (2 %) ou de l'économie agricole et forestière (1,2 %).

Par ailleurs, l'incidence positive pour l'économie des grandes manifestations sportives est tout aussi connue que les effets négatifs du manque d'activité physique pour celle-ci.

1.1.1.6 Bénévolat

Le sport et ses activités périphériques génèrent de multiples prestations dont la valeur monétaire est difficilement quantifiable, puisqu'elles reposent sur du travail bénévole.

Le bénévolat a une longue tradition en Suisse et constitue un pilier important de la cohabitation sociale. Il est dans l'intérêt du sport et de la société de continuer à promouvoir et à renforcer cette forme d'engagement. Ce principe de milice fonctionne bien et il permet de décharger l'Etat et d'économiser ses ressources.

1.1.1.7 Ethique

Le sport a de multiples effets positifs sur la société. Les sportifs sont des modèles: leur comportement et les valeurs qu'ils incarnent peuvent exercer une influence considérable sur le public. Pour pouvoir déployer pleinement ces effets, le sport doit être crédible. Et pour être crédible, il doit pouvoir s'appuyer sur trois facteurs essentiels: l'éthique, la sécurité et le respect des règles sportives.

Le sport est aussi le miroir de notre société. Le respect de l'éthique doit donc y jouer un grand rôle. Ce principe se traduit notamment par les réglementations visant à lutter contre les dérives du sport, comme le dopage ou les débordements de violence

lors de manifestations sportives. D'une manière générale, il est impératif que les pouvoirs publics mènent, en partenariat avec les fédérations et les clubs, une action appropriée pour contrer les dérives du sport. La charte d'éthique du sport, rédigée par l'OFSPPO et Swiss Olympic, l'association faitière du sport suisse, constitue un bon exemple de ce qui peut être fait en la matière.

1.1.1.8 Représentation de la Suisse

Les grandes manifestations sportives qui se tiennent en Suisse et celles auxquelles participent les athlètes suisses de niveau international captent l'attention du monde entier. Elles contribuent à forger l'image de notre pays et à faire rayonner nos valeurs à travers le monde et donnent l'occasion à la Suisse de se présenter comme une destination touristique et un pôle économique moderne et attractif. Elles constituent donc un outil de marketing non négligeable pour promouvoir la place économique suisse.

1.1.2 Bases du système d'encouragement actuel

1.1.2.1 Développement de l'encouragement du sport

L'encouragement du sport par la Confédération remonte au XIX^e siècle. C'est dans le cadre de la révision constitutionnelle de 1874 que la Confédération se pencha pour la première fois sur la gymnastique et le sport. La législation sur l'organisation militaire imposait aux cantons de dispenser des cours de gymnastique obligatoires aux jeunes hommes âgés de 10 à 20 ans pour les préparer au service militaire. La mise en œuvre s'étant heurtée à des difficultés, l'enseignement du sport fut rendu obligatoire pour les garçons dans les écoles en 1907. Les trois heures de sport hebdomadaires devinrent obligatoires par voie d'ordonnance en 1947. Des contributions à l'instruction préparatoire volontaire et aux sociétés de gymnastique et de sport furent également introduites.

Face aux menaces de la Deuxième guerre mondiale, plusieurs mesures furent prises pour améliorer l'aptitude au service militaire, notamment la création de l'Ecole fédérale de gymnastique et de sport (EFGS) à Macolin, qui fut décidée par arrêté fédéral le 3 mars 1944⁴ et dont l'existence fut entérinée par l'ordonnance du 7 janvier 1947 encourageant la gymnastique et les sports (RS 5 134). Conformément au mandat qui lui était dévolu, l'EFGS fut rattachée au Département militaire fédéral (DMF). En 1984, face à l'importance croissante du volet civil de l'encouragement du sport, elle fut transférée dans le Département fédéral de l'intérieur (DFI).

Le 27 septembre 1970 le peuple et les cantons approuvèrent une modification de la Constitution chargeant la Confédération d'encourager la gymnastique et les sports en tant que tâches d'importance nationale (RO 1970 1653). L'instruction militaire préparatoire fut alors intégrée au programme Jeunesse et sport et des dispositions concernant l'encouragement des fédérations sportives, la recherche scientifique et les installations et places de sport furent introduites dans la loi (RO 1972 909). L'enseignement du sport à l'école fut déclaré obligatoire pour les filles également.

⁴ Lutz Eichenberger, *Die Eidgenössische Sportschule Magglingen 1944–1994*.

La nouvelle loi ne prenait plus seulement en compte les intérêts de la défense, mais encourageait aussi la promotion de la santé publique. Enfin, le sport fut reconnu comme faisant partie intégrante de l'éducation.

L'OFSPPO a vu le jour le 1^{er} janvier 1999, en raison de la nouvelle répartition des tâches entre les départements, et a été intégré au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS). Depuis, l'école de sport, rebaptisée Haute école fédérale de sport de Macolin (HEFSM), fait partie de l'OFSPPO. Ce lien n'a pas été remis en question dans le cadre de la révision de la Constitution en 1999: le rattachement de l'école à la Confédération y figure même explicitement, à l'art. 68, al. 2.

1.1.2.2 Concept du Conseil fédéral pour une politique du sport en Suisse

Face à l'importance croissante du sport, le Conseil fédéral s'est doté le 30 novembre 2000 d'un plan de politique sportive⁵, qui repose sur une conception plus large du sport. Il définit ainsi des objectifs en matière de santé et de qualité de vie, de formation, de performance, d'économie et de développement durable.

Ces cinq champs d'action constituent les axes et les repères de la politique du sport du Conseil fédéral. Chacun d'entre eux est assorti de mesures destinées à remédier aux problèmes tels que le manque croissant d'activité physique de la population, la tendance à supprimer les offres d'activité physique et de sport dans le système éducatif et le manque de coordination dans la promotion de la relève sportive. Le Conseil fédéral a fixé des objectifs principaux, qui devront être mis en œuvre en étroite collaboration avec les partenaires du sport:

- augmenter constamment la part de la population active sur le plan physique;
- recenser et exploiter de façon mieux ciblée les possibilités offertes par le sport sur le plan éducatif;
- améliorer les conditions cadres pour les jeunes talents et pour le sport d'élite;
- mieux comprendre et exploiter judicieusement le développement du sport en tant que facteur économique et partenaire du tourisme;
- faire du sport un terrain d'apprentissage pour le développement durable de la société en préservant l'équilibre entre l'écologie, l'économie et la dimension socioculturelle.

Des éléments clés de ce plan appliqué avec succès depuis des années sont intégrés dans le présent projet de loi.

⁵ Concept du Conseil fédéral pour une politique du sport en Suisse, publié sur le site Internet de l'OFSPPO à l'adresse suivante:
www.baspo.admin.ch/internet/baspo/fr/home/themen/sport_und_politik.html

1.1.2.3 Responsables de l'encouragement du sport et de l'activité physique

L'encouragement du sport n'est pas un but en soi, mais poursuit un intérêt public. Ses objectifs ne peuvent être atteints qu'en étroite collaboration et en concertation avec les cantons, les communes et le secteur privé.

L'encouragement du sport est principalement du ressort des cantons et des communes. Des institutions telles que Swisslos et la Loterie romande les secondent dans leur action. L'engagement des communes joue un rôle fondamental, car ce sont elles, au premier chef, qui fournissent les infrastructures indispensables à la pratique sportive.

Les principaux initiateurs des programmes d'encouragement du sport et de l'activité physique sont les clubs et d'autres acteurs privés. Leur offre s'adresse à différents groupes-cibles. Pour les enfants et les adolescents, c'est le programme Jeunesse et sport qui est au premier plan, tandis que dans le sport d'élite, ce rôle est dévolu à Swiss Olympic et aux fédérations qui lui sont affiliées. Sans les prestations substantielles des cantons et des communes, d'une part, et celles des fédérations sportives, d'autre part, le système d'encouragement du sport suisse ne serait pas viable. En outre, les rencontres sportives non organisées, qui ne dépendent d'aucun club ni d'aucune fédération, prennent de plus en plus d'importance dans le paysage sportif.

Cette collaboration avec les acteurs principaux de l'encouragement du sport est solidement établie et continue d'être viable. Elle se fonde sur des bases juridiques évolutives, qui permettent des formes de collaboration variées avec les partenaires de droit public et de droit privé.

1.1.2.4 Ecole

La Confédération a déclaré obligatoire l'enseignement du sport dans les écoles en vertu de l'art. 68, al. 3, Cst. (art. 27^{quinquies}, al. 1, aCst.). La loi encourageant la gymnastique et les sports délègue actuellement la compétence d'édicter des prescriptions quantitatives au Conseil fédéral. Ce dernier a fixé dans l'ordonnance du 21 octobre 1987 sur l'encouragement des sports (RS 415.01) l'obligation de dispenser une moyenne de trois leçons d'éducation physique par semaine. Les cantons sont par ailleurs chargés de veiller à la qualité de l'enseignement. Le droit en vigueur permet également à la Confédération de coordonner la formation des enseignants sur le plan qualitatif.

1.1.2.5 Jeunesse et sport

Le programme «Jeunesse et sport» (J+S) a été créée en 1972, sur la base de la loi encourageant la gymnastique et les sports. Il poursuit trois buts:

- concevoir et encourager le sport pour les jeunes;
- mettre sur pied une offre destinée aux enfants et aux adolescents qui leur permette de découvrir le sport dans sa globalité et de participer à sa conception;

- favoriser le développement et l'épanouissement des jeunes dans une perspective pédagogique et sociale et pour promouvoir la santé.

Ces buts supposent une collaboration bien rodée entre la Confédération et les cantons ainsi que les fédérations, les clubs et d'autres organisations. L'essentiel du financement est pris en charge par la Confédération. Contrairement aux principes qui régissent habituellement la répartition des tâches au sein de l'Etat fédéral, la Confédération assume elle-même certaines tâches d'exécution majeures pour le programme J+S: elle intervient dans la formation continue des cadres et dirige la promotion de la relève. La conception actuelle du programme lui permet de piloter et d'assurer, en collaboration avec les services cantonaux des sports et les clubs sportifs, la mise en œuvre qualitative et quantitative des prescriptions jusqu'au niveau des participants.

Le système d'encouragement du programme J+S a largement prouvé son efficacité, puisque plus de 500 000 jeunes fréquentent ses cours chaque année. Quelque 60 000 cadres y transmettent leur savoir tout en servant d'exemple pour les jeunes. La qualité des cours proposés au sein des fédérations et des clubs suit les prescriptions de la Confédération. Le soutien financier apporté aux offres des clubs et des fédérations agit finalement comme un stimulant pour les offres destinées à encourager le sport et l'activité physique chez les jeunes. Ce système porte ses fruits, car il renforce et cautionne l'initiative privée selon le principe de la milice. Le programme J+S s'est avéré un modèle de réussite pour les actions fondées sur le bénévolat.

1.1.2.6 Enseignement et recherche

Les activités de la HEFSM se distinguent par leur orientation pratique. Etablissement de formation et de formation continue de premier plan en Suisse dans le domaine du sport, la HEFSM se concentre notamment sur la recherche et le développement appliqués interdisciplinaires en sciences du sport. Dans le paysage sportif, éducatif et universitaire suisse, elle se concentre surtout sur la coordination des études de sport. La HEFSM est un acteur à part entière du système suisse de l'encouragement du sport. Dans le programme J+S, elle participe à la formation et la formation continue des cadres. Son intégration à l'OFSPPO donne pleinement satisfaction à tous égards.

Si le système d'encouragement du sport de la Confédération a si bonne réputation, c'est notamment parce que l'encouragement du sport, l'enseignement, la recherche et la politique du sport sont réunis sous une même enseigne, ce qui leur permet de développer des synergies.

En dehors des activités d'enseignement et de recherche menées à la HEFSM, la Confédération encourage la recherche en sciences du sport en confiant notamment des mandats à d'autres hautes écoles ou instituts de recherche dans le cadre du plan directeur de recherche «Sport et mouvement»⁶. Ce plan, qui fait partie des activités de recherche de la Confédération et couvre un de ses onze domaines politiques, a d'abord été lancé pour la période allant de 2004 à 2007. Il a ensuite été actualisé

⁶ Le document est publié sur le site Internet de l'OFSPPO à l'adresse suivante: www.baspo.admin.ch/internet/baspo/fr/home/themen/wissenschaft/forschungskonzept.html

pour la période allant de 2008 à 2011. Les thèmes de recherche principaux pour cette période sont les suivants:

- encouragement général de l'activité physique et du sport;
- formation (effets formateurs du sport);
- sport d'élite;
- sport, économie et développement durable;
- suivi du sport et de l'activité physique en Suisse.

La HEFSM participe en outre pleinement à la Conférence du réseau d'études en sport suisse. Celle-ci est principalement constituée de représentants des hautes écoles et assume des tâches d'information et de coordination dans le domaine des sciences du mouvement et du sport en Suisse.

1.1.2.7 Sport de compétition

L'encouragement du sport d'élite et de la relève dans le sport de compétition incombe en premier lieu aux fédérations et aux clubs de sport. Néanmoins, aucun athlète ne pourrait remporter de victoire à ce niveau sans le soutien de la Confédération, des cantons et des communes. La Confédération apporte donc différentes formes de soutien, par exemple en versant des contributions aux fédérations sportives nationales ou aux écoles secondaires supérieures conciliant sport et études pour l'encouragement du ski de compétition, en encourageant la relève dans le cadre du programme J+S ou en appuyant la formation des entraîneurs. Ce soutien lui permet d'exercer une influence sur le développement du sport en valorisant les principes éthiques dans le sport, notamment dans la lutte contre le dopage. Les cantons et parfois les communes ont élaboré des directives pour le soutien du sport de compétition. Les fédérations et leurs membres sont responsables de la mise en œuvre des programmes qui en découlent.

1.1.3 L'encouragement du sport en comparaison internationale

1.1.3.1 Objectifs de l'UE, du Conseil de l'Europe et de l'ONU

Partant d'une étude sur le «sport européen», la Commission européenne a élaboré en 2007 un Livre blanc sur le sport⁷. Celui-ci décrit la situation du sport au sein de l'Union européenne, son rôle social et son importance économique, et analyse ses interactions avec la politique. Il contient également des propositions pour aborder les problèmes liés au sport. Il s'attache en particulier à identifier les domaines dans lesquels des mesures communautaires peuvent venir conforter les activités déployées par les fédérations sportives et les Etats membres.

⁷ Le document est publié sur le site Internet de la Communauté européenne à l'adresse suivante: ec.europa.eu/sport/white-paper/index_fr.htm

Le traité de réforme de l'UE signé le 13 décembre 2007 (traité de Lisbonne⁸) introduit à l'art. 165 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne une nouvelle disposition sur l'encouragement du sport. L'Union européenne s'y engage à promouvoir «les enjeux européens du sport, tout en tenant compte de ses structures fondées sur le volontariat ainsi que de sa fonction sociale et éducative».

Dans le cadre du Conseil de l'Europe, la collaboration dans le domaine du sport se fonde sur l'Accord partiel élargi sur le sport (APES). Cet accord a valeur de cadre: il permet aux Etats membres de fixer eux-mêmes leurs priorités et de choisir les dossiers (santé, éducation, formation, etc.) qu'ils souhaitent approfondir au niveau international. Le Conseil fédéral a décidé d'adhérer à l'APES le 21 septembre 2007 (FF 2008 4067).

L'ONU reconnaît également le rôle du sport pour le développement et la paix, raison pour laquelle elle a développé diverses activités dans le domaine du sport au cours des dernières années. Celles-ci visent à encourager la compréhension entre les peuples par le sport et les valeurs du sport.

En outre, la communauté internationale met un accent particulier sur la lutte contre le dopage, par exemple par la Convention internationale du 19 octobre 2005 contre le dopage dans le sport (RS 0.812.122.2), que la Suisse a signée avec 111 autres Etats (juin 2009).

1.1.3.2 Encouragement dans les Etats voisins

1.1.3.2.1 Allemagne

Législation: il n'existe aucune loi sur l'encouragement du sport au niveau fédéral.

Tâches des pouvoirs publics: le gouvernement fédéral a fait de l'encouragement du sport l'un de ses objectifs dans le cadre de l'accord de coalition de novembre 2005. L'encouragement du sport populaire relève toutefois principalement de la responsabilité des länder, l'Etat fédéral ayant pour principale mission d'encourager le sport d'élite. L'autonomie du sport, la subsidiarité de l'encouragement du sport par l'Etat et le partenariat avec les organisateurs d'événements sportifs constituent des objectifs prioritaires de l'action de l'Etat. Il existe un étroit partenariat entre les instances publiques et les organismes de sport de droit privé.

Sport à l'école: les Länder sont compétents pour tout ce qui concerne l'école et donc également pour le sport à l'école. Selon une étude menée en 2005, il existe de grandes disparités entre les Länder et entre les écoles. La formation des enseignants en sport est ainsi parfois lacunaire.

Encouragement du sport chez les jeunes: l'Etat ne fournit aucun encouragement direct. La Jeunesse sportive allemande (*Deutsche Sportjugend*), qui est rattachée à la Confédération olympique du sport allemand, s'occupe de la promotion du sport chez les jeunes à l'échelle nationale.

Encouragement du sport d'élite: le sport d'élite est jugé important pour le pays en termes d'image. Il est soutenu directement (compagnies d'encouragement du sport au sein de l'armée; centres olympiques, centre de formation des instructeurs de la

⁸ Le traité est publié sur le portail Internet de l'Union européenne à l'adresse suivante: europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_fr.htm

Confédération olympique du sport allemand; écoles d'élite, systèmes communs et institutions de recherche sur le sport, etc.) ou indirectement via les principales fédérations (financement des postes d'entraîneurs fédéraux et des plans d'encouragement dans le sport d'élite et la relève).

1.1.3.2 Autriche

Législation: la mise en œuvre durable de mesures structurelles dans le sport d'élite et le sport populaire se fonde sur la loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006.

Tâches des pouvoirs publics: le gouvernement fédéral considère l'encouragement du sport comme une tâche importante sur les plans social, sanitaire et économique ainsi que sur le plan de la politique de l'emploi. A l'échelon fédéral, le sport est du ressort du Département de la défense. La constitution prévoit qu'il relève de la compétence des länders. Le gouvernement fédéral encourage toutefois les projets de portée nationale ou internationale.

Sport à l'école: à l'école primaire (1^{re} à 4^e année), le maître de classe enseigne l'activité physique et le sport à toute la classe à raison de trois heures en 1^{re} et 2^e année et de deux heures en 3^e et 4^e année. Des notes évaluent les performances des élèves. A partir de la 5^e année, des enseignants spécialisés entrent en lice et les classes sont en principe séparées entre garçons et filles. Les enseignants peuvent néanmoins prévoir des classes mixtes. Quatre heures de sport sont prévues en 5^e et 6^e année, puis trois heures à partir de la 7^e année. Des notes évaluent également les performances des élèves.

Encouragement du sport chez les jeunes: l'encouragement du sport chez les jeunes relève des länders. La loi fédérale sur l'encouragement du sport prévoit qu'une partie des revenus de la loterie sert à financer des mesures pour la relève dans le sport de compétition.

Encouragement du sport d'élite: l'encouragement du sport d'élite s'est fortement intensifié depuis l'an 2000, tant du point de vue conceptuel que financier. Un programme d'encouragement, baptisé «Top Sport Austria», a été mis en place par le gouvernement fédéral en vue de soutenir directement les sportifs d'élite. Autre acteur essentiel de l'encouragement du sport d'élite, l'armée réserve 170 emplois aux sportifs.

1.1.3.2.3 France

Législation: l'encouragement du sport repose sur la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.

Tâches des pouvoirs publics: l'encouragement du sport et de l'activité pour tous est considéré comme un élément central de l'éducation, de la culture, de l'intégration dans la vie sociale, ainsi que de la santé. Il est donc d'utilité publique. Les tâches des différents intervenants dans l'encouragement du sport et celles des particuliers sont réglées dans la législation. Les acteurs du sport de droit privé et ceux du sport de droit public travaillent en étroite collaboration. Les programmes nationaux pilotés

par le ministère de la Santé et des Sports soutiennent le développement du sport populaire.

Sport à l'école: l'éducation physique est obligatoire du jardin d'enfant au degré secondaire II à raison de trois heures au minimum.

Encouragement du sport chez les jeunes: il n'existe aucun système spécifique en la matière. L'encouragement du sport chez les jeunes fait partie de l'encouragement du sport en général.

Encouragement du sport d'élite: le sport d'élite a une structure hiérarchique. Les principaux dirigeants des fédérations sportives sont financés par l'Etat. Seules les fédérations de droit privé reconnues par le ministère compétent ont droit à un soutien étatique.

1.1.3.2.4 Italie

Législation: l'encouragement du sport repose sur le décret législatif du 23 juillet 1999, n° 242, concernant la réorganisation du Comité national olympique italien (CONI).

Tâches des pouvoirs publics: le CONI joue un rôle central dans l'encouragement du sport. La journée nationale du sport constitue une mesure importante de l'encouragement général du sport à l'échelle nationale.

Sport à l'école: l'éducation physique à l'école est obligatoire et suit des règles unifiées.

Encouragement du sport chez les jeunes: il n'existe aucun système particulier d'encouragement du sport chez les jeunes. Les dépenses privées pour les activités sportives des enfants entre 5 et 18 ans peuvent être partiellement déduites des impôts.

Encouragement du sport d'élite: il existe quatre centres nationaux pour le sport d'élite. Grâce à un accord entre l'armée et le CONI, de nombreux sportifs d'élite sont employés par l'armée.

1.2 Les changements proposés

Une révision totale de la loi s'impose pour couvrir clairement les différents champs d'action. Certes, vu la formulation très vague de la loi en vigueur, la Confédération pourrait prendre des mesures bien plus poussées en faveur de l'encouragement du sport et de l'activité physique. Toutefois, cette solution ne satisferait pas au principe de la légalité. Le présent projet vise donc à définir la compétence des différents acteurs et partenaires impliqués dans l'encouragement du sport, à régler les formes de collaboration et à créer un cadre souple pour le développement des activités de la Confédération, le cadre légal devant garantir une utilisation efficace des ressources disponibles.

1.2.1 Caractéristiques du projet

1.2.1.1 Principes directeurs

Le projet suit notamment les principes suivants:

- maintien de la primauté de l’engagement privé: la Confédération ne s’engagera que dans les domaines qui sont délaissés ou trop peu développés par les particuliers et où un intérêt public est avéré; les mesures fédérales seront subsidiaires par rapport aux mesures cantonales et communales;
- inscription plus précise dans la loi de l’encouragement général du sport et de l’activité physique dans le cadre de programmes et de projets;
- mise à jour de l’offre du programme J+S: élargissement à de plus jeunes participants et définition de l’offre;
- définition par les cantons, en collaboration avec la Confédération, des exigences qualitatives pour une mise en œuvre et une gestion optimales de l’enseignement de l’éducation physique à l’école obligatoire et au degré secondaire supérieur, compte tenu des besoins des différents degrés scolaires;
- définition du statut et du mode d’accréditation de la HEFSM découlant de son rattachement à l’OFSP0;
- création d’un cadre approprié pour un soutien subsidiaire du sport de compétition;
- lutte contre les dérives du sport (dopage, violence, consommation de drogue, harcèlement sexuel) et promotion de la sécurité dans le sport;
- maintien du statut de l’OFSP0 en tant qu’office GMEB auquel sont rattachés la HEFSM et deux centres de formation, l’un à Macolin et l’autre à Tenero.

1.2.1.2 Réglementation proposée et objectifs d’efficacité

Le projet se caractérise par un ensemble de règles adaptables, qui permet de tenir compte des exigences actuelles et futures de la société à l’égard du sport. Seuls sont fixés dans la loi les principes fondamentaux. Sa caractéristique principale réside dans le fait qu’elle tend à assurer, dans les domaines importants, une étroite collaboration avec les partenaires de droit public et de droit privé. Lorsqu’une délégation paraît judicieuse, les tâches de la Confédération sont confiées à des organisations de droit public ou de droit privé.

La loi définit des objectifs d’efficacité dans les principaux champs stratégiques de l’encouragement du sport de la Confédération. L’objectif est de rentabiliser au maximum les moyens mis en œuvre. De plus, la définition d’objectifs d’efficacité permet d’évaluer l’action de la Confédération.

Une loi fédérale distincte est proposée pour régler la question de la protection des données dans les systèmes d’information relevant du domaine du sport, formule qui permet de tenir compte des exigences légales en la matière (cf. ch. 2).

1.2.2 Programmes et projets

La politique sportive vise notamment deux objectifs: augmenter la part de la population physiquement active; et encourager le sport d'élite et la relève dans le sport de compétition. Ces buts peuvent être atteints par deux voies différentes. La première consiste en diverses mesures d'encouragement explicitement désignées dans la loi. Citons à ce titre le programme J+S, des mesures dans le domaine de la formation, la formation des moniteurs, la gestion des centres de cours et de sport de Macolin et de Tenero, le soutien alloué aux fédérations et aux organisations sportives, le soutien aux grandes manifestations sportives un plan national des installations sportives.

La seconde voie permettant d'atteindre les buts précités consiste en des mesures ponctuelles prises en dehors du sport scolaire et du sport associatif. Citons à ce titre la mise sur pied d'activités physiques facilement accessibles au public non sportif, l'encouragement du maillage des prestataires (publics et privés), la collaboration au sein de programmes de promotion de la santé et de l'activité physique initiés par d'autres acteurs (publics et privés), l'encouragement de la formation des moniteurs pour les adultes et les conseils aux entreprises désireuses de promouvoir l'activité physique auprès de leur personnel.

La Confédération a essentiellement pour rôle de coordonner et de soutenir les mesures prises par les cantons, les communes et les particuliers (réseaux locaux d'activité physique et de sport). En cas de nécessité, elle lance et finance des programmes et des projets fédéraux.

A titre d'exemple, mentionnons «La Suisse bouge», programme destiné à encourager l'activité physique dans les communes, tous âges et tous niveaux de performance confondus. Ce programme a été lancé par l'OFSP. Après en avoir assuré la réalisation dans un premier temps, ce dernier prévoit d'en confier la responsabilité à une organisation privée.

Les fédérations sportives et leurs membres sont des partenaires importants de la Confédération pour l'encouragement du sport. Leur travail étant d'utilité publique, la Confédération a intérêt à garantir ces prestations; elle apporte donc aux fédérations un soutien financier.

Depuis la fin de 2006, la Confédération, représentée par le DDPS, est liée à Swiss Olympic par un accord de coopération servant de base à des contrats de prestations annuels. Ceux-ci régissent la collaboration des deux partenaires et garantissent une utilisation efficace des ressources. Ils définissent notamment la répartition des fonds entre l'encouragement général de l'activité physique et du sport, l'encouragement de la relève et le sport d'élite. Un renvoi aux principes de la charte d'éthique de Swiss Olympic garantit que les ressources fédérales sont utilisées conformément aux prescriptions fédérales sur l'éthique et la sécurité dans le sport. Toute entorse à ces prescriptions peut entraîner la suppression des subventions pour la fédération fautive.

1.2.3 Installations sportives

La pratique du sport nécessite des infrastructures et des locaux appropriés. Installations et équipements sportifs occupent près de 19 000 personnes, qui réalisent une valeur ajoutée de 1,9 milliard de francs, soit 0,4 % du PIB. Compte tenu de

l'importance de ces infrastructures, tous les partenaires (Confédération, cantons, communes, institutions sportives et particuliers) ont intérêt à ce que la Confédération assume un certain pilotage.

En règle générale, il n'est pas possible de construire et d'exploiter des installations sportives en couvrant leur coût, comme le voudraient les principes de l'économie de marché. Un engagement financier de la Confédération en faveur des installations sportives d'importance nationale permet d'assurer une coordination suffisante des améliorations nécessaires (construction de nouvelles installations, agrandissements et modernisations) et de les réaliser en temps voulu.

En 1996, le Conseil fédéral a approuvé un plan national des installations sportives («Conception des installations sportives d'importance nationale», CISIN⁹), établi à titre de conception au sens de l'art. 13 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (RS 700). Sur la base de ce plan, le Parlement a alloué trois crédits d'engagement successifs: le premier (CISIN I, adopté en 1998) à hauteur de 60 millions de francs, le deuxième (CISIN II, adopté en 2000) à hauteur de 20 millions de francs et le troisième (CISIN III, adopté en 2007) à hauteur de 14 millions de francs, soit un total 94 millions de francs de contributions à des investissements pour la construction d'installations sportives d'importance nationale triées sur le volet. Les engagements au titre de CISIN III peuvent être contractés jusqu'au 31 décembre 2011. L'objectif est de coordonner les infrastructures sportives de manière à améliorer les infrastructures pour les fédérations sportives nationales et de renforcer la compétitivité de la Suisse dans le domaine du sport, en particulier pour la réalisation de manifestations sportives d'envergure internationale.

Certains projets ayant pris du retard, 15 millions de francs n'ont pas été utilisés. En définitive, des contributions ont été promises ou versées pour 45 projets plus ou moins importants, représentant un coût de construction total supérieur à 900 millions de francs. Ces contributions fédérales ont joué un grand rôle incitatif. Les améliorations conséquentes apportées ces dernières années à l'infrastructure grâce aux subventions fédérales ont notamment permis la réalisation en Suisse de plusieurs grandes manifestations sportives (championnat du monde de ski alpin 2003, championnat d'Europe de football 2008, championnat du monde de hockey sur glace 2009, etc.). La société – et avec elle le sport – étant en constante mutation, de nouveaux besoins se feront inévitablement sentir, entraînant la nécessité de modifier le parc des infrastructures sportives.

Le plan national des infrastructures doit donc être maintenu et adapté aux nouveaux besoins.

Au début du XX^e siècle, le département militaire avait déjà édicté des prescriptions pour la construction des installations sportives. Aujourd'hui, l'OFSPPO continue de publier et d'actualiser toute une série de textes et de recommandations pour la planification, la construction et l'exploitation d'installations sportives. En compilant et en actualisant les connaissances et les développements dans ce domaine, l'OFSPPO met à la disposition des planificateurs des références fiables qui contribuent à la qualité, à la fonctionnalité et à la rentabilité de ces installations.

⁹ Le document est publié sur le site Internet de l'OFSPPO à l'adresse suivante:
www.baspo.admin.ch/internet/baspo/fr/home/themen/sport_und_politik/nasak.html

1.2.4

Jeunesse et sport

Le programme J+S donne satisfaction. Il serait donc malvenu d'y introduire de grands changements. Le projet prévoit cependant de le rendre accessible aux jeunes enfants à partir de l'année où ils fêtent leurs cinq ans et de mettre en place une offre spécifiquement adaptée à cette tranche d'âge (J+S-Kids). Cette extension répond à des impératifs sanitaires et sociaux, puisque le comportement et les valeurs s'acquièrent dès la tendre enfance. Donner aux enfants de cinq à dix ans une formation dans plusieurs sports est également essentiel pour améliorer la coordination des mouvements.

Les enfants pâtissent de plus en plus d'un manque d'activité physique. Ils sont toujours plus nombreux à souffrir de faiblesses posturales, de déficits moteurs ou de surpoids. Ce constat, unanimement reconnu, est corroboré par des études empiriques. Une activité physique régulière adaptée à l'âge et une alimentation saine aident les enfants à grandir en bonne santé et à bien se développer, psychologiquement et socialement. Elles les amènent aussi à développer un rapport sain au sport et à l'activité physique et, partant, à leur propre corps.

Les enfants doivent avoir la possibilité d'exercer chaque jour des activités physiques et sportives. Cet objectif ne peut être atteint que si l'école, les clubs sportifs et les parents travaillent main dans la main. Les offres doivent être variées de manière à toucher tous les enfants. Le programme J+S-Kids représente ainsi un bon investissement pour l'avenir, en favorisant le développement des aptitudes physiques des jeunes et en contribuant à renforcer la confiance en leurs propres capacités. La pratique régulière d'une activité physique améliore la qualité de vie et le bien-être, ce qui allège d'autant les coûts de la santé et des assurances sociales.

Le programme J+S restera géré par la Confédération et les cantons en partenariat avec les fédérations sportives. Les cantons sont à cet égard, avec leurs services J+S, les principaux partenaires de la Confédération. Ils assument des tâches très variées dans la formation des cadres, administrent en partie la formation des jeunes et veillent au respect des règles de fonctionnement. Les fédérations, quant à elles, délèguent leurs spécialistes pour développer leurs disciplines et les modules de formation et de formation continue J+S. Les clubs, enfin, proposent des activités sportives durables et adaptées à l'âge des participants et font un usage ciblé des subventions J+S destinées au sport pour les jeunes.

Aux termes du projet, la responsabilité du programme J+S continuera d'incomber principalement aux autorités fédérales. Les cantons seront libres de développer des offres complémentaires, comme aujourd'hui. Ces offres sont financées exclusivement par les cantons, mais peuvent être organisées sous l'enseigne de J+S si elles concernent des disciplines sportives reconnues par le programme.

Le projet prévoit le maintien du système de subventionnement actuel, selon lequel la Confédération subventionne essentiellement les cours et les camps J+S. Ces contributions sont plus ou moins élevées en fonction, notamment, du type de prestataire, de la durée des activités sportives proposées, de la taille des groupes et du niveau de performance sportive. Les subventions sont versées directement aux organisateurs, à savoir, en particulier, les clubs de sport et les fédérations. Par ailleurs, la Confédération soutient la formation des cadres assurée par les fédérations et les cantons. Ce soutien prend la forme, d'une part, d'aides directes aux participants aux cours (hébergement, rabais sur les transports et, dans certains cas, indemnité pour perte de

gain) et, d'autre part, d'aides financières versées aux organisateurs des cours. Bien que ni les contributions aux cours et aux camps, ni les contributions à la formation des cadres ne couvrent la totalité des frais, elles constituent un important facteur de motivation pour les clubs qui s'investissent dans le sport pour les jeunes.

Compte tenu du grand succès que rencontre le programme J+S, le projet prévoit de maintenir les subventions versées par la Confédération pour les offres J+S à leur hauteur actuelle. L'élargissement de l'offre aux enfants de 5 à 10 ans entraînera, selon les estimations actuelles, des coûts supplémentaires de près de 20,5 millions de francs par an, ce qui est tout à fait supportable, tant financièrement que socialement, étant donné que J+S-Kids va entraîner une augmentation générale de l'activité physique des enfants.

1.2.5 Sport à l'école

La Constitution donne à la Confédération la compétence de déclarer obligatoire le sport à l'école (art. 68, al. 3, Cst.) – compétence à laquelle l'entrée en vigueur ultérieure des articles constitutionnels sur la formation (art. 61a ss Cst.) n'a rien changé. La Confédération respecte la compétence cantonale en matière d'enseignement et ne définit que le principe de l'enseignement obligatoire du sport à l'école. Il revient aux cantons de fixer, après consultation de la Confédération, le nombre minimal de périodes d'enseignement et de définir les exigences en termes de qualité et de formation. Cette collaboration entre les cantons et la Confédération garantit notamment que les expériences et les enseignements acquis par l'OFSP sont intégrés dans la législation cantonale. Il est probable que les cantons édictent des dispositions uniformes dans le cadre de la CDIP.

Un encouragement efficace et quotidien de l'activité physique des élèves permet non seulement de satisfaire leur besoin de mouvement, mais aussi de favoriser leur concentration, leur bien-être et leur intégration. Les cantons doivent donc encourager une pratique quotidienne du sport et de l'activité physique et se doter des installations et équipements nécessaires.

Le sport contribue au développement de la personnalité et à l'acquisition de compétences sociales. Il véhicule des valeurs telles que le respect, la tolérance et la loyauté. Il peut contribuer à renforcer la condition physique, le bien-être, la confiance en soi et les liens sociaux. Le sport est donc un élément incontournable du processus d'éducation et de formation au sens large. Pour cette raison, la Confédération fait usage de sa compétence garantie par la Constitution pour rendre obligatoire l'enseignement du sport à l'école. L'obligation d'enseigner le sport à l'école s'applique à toutes les classes des degrés préscolaire et primaire et des degrés secondaires I et II, tant dans les écoles publiques que dans les écoles privées. Les normes de qualité doivent être fixées en fonction des différents degrés scolaires et des types d'écoles.

L'un des grands objectifs de la révision des articles constitutionnels sur la formation était d'imposer à la Confédération et aux cantons une responsabilité commune pour assurer la qualité de l'espace suisse de formation. En matière de sport et d'activité physique à l'école, les cantons doivent ainsi légiférer en collaboration et en concertation avec la Confédération. Par ailleurs, le caractère obligatoire de l'éducation physique ne doit pas entraîner la création de nouvelles structures dans les écoles. Si

les établissements scolaires possèdent des systèmes visant à assurer la qualité de leur enseignement, ceux-ci doivent s'appliquer aussi au sport scolaire.

La Confédération continuera à soutenir la formation et la formation continue des enseignants chargés de l'éducation physique dans les écoles. Ce soutien lui permet en effet d'influer sur la qualité de l'enseignement dans ce domaine. La nature et les modalités de ce soutien seront définies dans l'ordonnance. Il n'est cependant plus question de concentrer l'aide de la Confédération sur un seul prestataire, comme le prévoit la législation en vigueur.

1.2.6 Haute école fédérale de sport de Macolin (HEFSM)

1.2.6.1 Mandat

La mission de la HEFSM a évolué au fil des décennies, suivant le développement de l'encouragement du sport (cf. ch. 1.1.2.1). Initialement chargée de préserver et d'améliorer l'aptitude des jeunes hommes au service militaire, la HEFSM assume aujourd'hui, en tant qu'unité de l'OFSPPO, des tâches qui concourent à un encouragement global du sport. Ses principaux champs d'activité sont l'enseignement, la recherche et la fourniture de prestations.

Actuellement, ses offres clés sont les suivantes:

Enseignement

- bachelor en sport: formation en trois ans débouchant sur l'obtention du titre de bachelor et permettant d'enseigner le sport en milieu scolaire et extra-scolaire. Fréquence: un nouveau cursus par an. Effectif: environ 30 étudiants par cursus.
- Master en sport: formation en trois semestres avec spécialisation en sport d'élite (Management du sport ou Sciences de l'entraînement). Lancement du premier cursus en 2008. Fréquence: un nouveau cursus tous les deux ans. Effectif: environ 30 étudiants par cursus.
- Formations postgrades dans divers domaines de spécialité: management du sport, psychologie du sport, sport dans le domaine social, thérapie corporelle et sportive.
- Modules d'études en réseau pour les étudiants en sport des universités. Effectif: environ 730 étudiants par an.

Recherche

- En physiologie de la performance, psychologie du sport, promotion de la santé, formation et sport et économie, notamment.

Prestations

- En médecine du sport, physiothérapie et diagnostic de la performance, notamment.

Dans la pratique, les trois grands champs d'activité de l'OFSPPO (enseignement et recherche, encouragement du sport et politique du sport) sont étroitement liés, ce qui

permet d'optimiser les synergies. Les acquis théoriques et pratiques de chaque champ d'activité alimentent les recherches et réflexions des autres.

1.2.6.2 Organisation

Le transfert de l'école de sport dans un office fédéral a donné au sport et à l'encouragement du sport toutes sortes d'impulsions positives. L'avantage de l'organisation actuelle réside dans l'unité de Macolin: celle-ci favorise les interactions entre la formation et la recherche, l'encouragement du sport et la politique du sport ainsi que la gestion des centres de cours et de sport de Macolin et de Tenero par une seule organisation.

La HEFSM fait partie intégrante de l'OFSPPO depuis sa création. Elle assume ses tâches d'enseignement et de recherche en fixant en toute autonomie sa politique de formation, mais utilise les ressources de l'office (service des finances, service du personnel, service juridique, service informatique, installations sportives, système de gestion des locaux et des cours, hébergement, service de restauration, etc.). Pour des raisons d'accréditation des filières d'études, une convention de collaboration a été conclue avec la Haute école spécialisée bernoise.

Tous les secteurs importants, y compris les prestations dites de support, sont ainsi réunis sous un même toit. Cette forme d'organisation de type pragmatique, associant travaux scientifiques, recherche, développement, conseil, réalisation de programmes, infrastructure pour l'entraînement et gestion des dossiers de politique du sport, est considérée comme un cas particulier dans le rapport du Conseil fédéral du 13 septembre 2006 sur le gouvernement d'entreprise (FF 2006 7799). L'intégration de la HEFSM dans un office fédéral et, partant, dans l'administration centrale, a cependant donné satisfaction à tous égards. La Confédération peut ainsi parler d'une seule voix à ses partenaires (cantons, fédérations sportives et établissements de formation). Cette structure faitière crée les conditions organisationnelles nécessaires à une conception et à une réalisation efficaces, ciblées et pratiques de la politique et de l'encouragement du sport suisse. Son niveau de performance élevé vaut d'ailleurs à l'organisation de Macolin d'être régulièrement citée comme modèle dans les comparaisons internationales.

1.2.6.3 Evaluation de la structure organisationnelle

L'organisation interne de la HEFSM a fait l'objet d'une évaluation dans le cadre des discussions portant sur l'accréditation institutionnelle de la haute école.

L'art. 68, al. 2, Cst. prévoyant expressément que, la Confédération gère une école de sport, seuls trois modèles ont été analysés:

- *modèle 1*: faire de la HEFSM une institution dotée d'une personnalité juridique propre tout en étant intégrée dans l'OFSPPO;
- *modèle 2*: faire de la HEFSM une institution de droit public dotée d'une personnalité juridique propre et d'un conseil de l'institut ou de la haute école indépendant;

- *modèle 3*: faire de la HEFSM une unité organisationnelle de l'OFSPPO autonome en matière d'enseignement et de recherche (*statu quo*, cf. ch 1.2.6.1 et 1.2.6.2).

Les modèles 1 et 2 correspondent certes aux formes d'organisation usuelles dans le domaine de la formation, mais ils présentent des inconvénients considérables. Tous deux impliqueraient en effet la scission d'une unité qui fonctionne bien. Ils rendraient par ailleurs la gestion du sport plus difficile à l'échelon fédéral, car ils impliqueraient la mise en place de structures supplémentaires. Du point de vue de la politique de la formation, ils n'apporteraient aucune amélioration puisque l'autonomie de la HEFSM en matière d'enseignement et de recherche est déjà garantie et effective. En fait, ces deux modèles auraient même l'effet contraire, puisqu'ils distendraient le lien de la HEFSM avec les dossiers fédéraux portant sur la politique du sport. Or, ce lien constitue une des grandes forces de la formule actuelle.

La HEFSM a actuellement la taille nécessaire pour fonctionner comme haute école tout en étant intégrée à l'OFSPPO. Son autonomie, par contre, impliquerait un repositionnement en termes de contenus et une croissance de l'institution pour atteindre une taille critique. La scission de l'office fédéral et de la haute école supprimerait par ailleurs les synergies dans les domaines de l'exploitation des espaces et des installations, des finances, du personnel et de l'informatique. Les relations entre l'office et la haute école devraient dès lors être réglées dans un contrat de prestations, qui se traduirait de part et d'autre par des pertes d'efficacité.

Globalement, le modèle institutionnel engendrerait, dans les deux cas de figure, des coûts supplémentaires estimés, selon une expertise, à 10 millions de francs par an.

Le *statu quo* (modèle 3) apparaît donc comme une meilleure solution que les deux autres modèles, tant du point de vue de la politique du sport et de la formation que du point de vue organisationnel et économique. La formule actuelle permet par ailleurs un développement optimal de la HEFSM dans le futur espace de l'enseignement supérieur.

Pour toutes ces raisons, la structure organisationnelle de la HEFSM doit être conservée.

1.2.6.4 La HEFSM dans le paysage des hautes écoles

La déclaration de Bologne, signée en 1999 par la Suisse, a donné une nouvelle assise à l'enseignement supérieur en Europe. La réforme de Bologne a pour but d'instaurer un espace européen compétitif pour l'enseignement supérieur et la recherche. C'est dans cette optique que le Conseil fédéral a adopté le 29 mai 2009, à l'intention des Chambres fédérales, le message relatif à la loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LAHE; FF 2009 4067). Cette loi est destinée à remplacer la loi sur l'aide aux universités et la loi sur les hautes écoles spécialisées.

La LAHE constituera la base légale unique pour l'octroi de contributions fédérales aux universités et aux hautes écoles spécialisées et pour la coordination dans l'espace suisse des hautes écoles. Elle simplifie à cet effet la structure des organes de la Confédération et des cantons chargés du pilotage du domaine des hautes écoles. La clé de voûte de la LAHE est l'assurance de la qualité garantie conjointement par la Confédération et les cantons à travers l'accréditation institutionnelle. Celle-ci est

une condition en particulier pour porter le nom d'université, de haute école spécialisée, de haute école pédagogique ou toute désignation similaire et pour obtenir des contributions fédérales. Selon l'art. 2, al. 1 et 3, du projet, la LAHE s'applique à la HEFSM, au même titre qu'à l'Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle. Les conditions de l'accréditation institutionnelle définies à l'art. 30 LAHE seront concrétisées dans des directives, qui tiendront compte des spécificités des institutions monodisciplinaires telles que la HEFSM. Elle devra justifier d'un système bien développé d'assurance de la qualité (art. 30, al. 1, let. a, LAHE) et garantir qu'elle peut être exploitée durablement (art. 30, al. 1, let. c, LAHE).

1.2.7 Sport de compétition

Le grand public suit de près les performances des athlètes de haut niveau. La majorité de la population souhaite voir des athlètes suisses remporter des médailles aux championnats du monde et d'Europe ou aux Jeux olympiques. Ces victoires sont en effet considérées comme une preuve de la performance de notre pays. En outre, aux yeux d'une grande partie de la population, les sportifs d'élite sont des modèles, qui influent sur les goûts et les habitudes sportives, notamment pour les enfants et les adolescents.

Le sport de compétition possède par ailleurs une importance économique considérable. Une étude réalisée par l'Institut de tourisme et d'économie de la Haute école de gestion de Lucerne¹⁰ a par exemple montré que les 68 grandes manifestations sportives qui se sont déroulées en Suisse en 2006 ont généré une valeur ajoutée brute directe de près de 136 millions de francs et créé un volume d'emploi équivalent à quelque 1800 postes à plein temps.

La Confédération encourage le sport de compétition à deux niveaux: d'une part, en soutenant directement ou indirectement les athlètes et, d'autre part, en soutenant les grandes manifestations sportives.

Toutes les aides financières allouées au sport de compétition font en principe l'objet de contrats de subventionnement de droit public, tandis que les contributions périodiques sont soumises à des accords-cadres pluriannuels. Ces contrats servent d'instruments de pilotage et garantissent une utilisation efficace des aides financières fédérales.

1.2.7.1 Encouragement du sport d'élite et de la relève dans le sport de compétition

L'encouragement du sport d'élite et de la relève dans le sport de compétition incombe en premier lieu aux fédérations et aux clubs de sport. Néanmoins, aucun athlète ne pourrait remporter de victoire à ce niveau sans le soutien de la Confédération, des cantons et des communes.

Les athlètes suisses de haut niveau bénéficient actuellement d'un soutien qui prend la forme de mesures diverses. L'autorisation de prendre ces mesures se fonde indi-

¹⁰ Institut de tourisme et d'économie de la Haute école de gestion de Lucerne, *Sport et économie, De l'importance économique des manifestations sportives*, 2008.

rectement sur diverses compétences partielles inscrites dans la législation, par ex. l'entretien d'un institut de sciences du sport, la gestion du programme J+S, le soutien aux fédérations de gymnastique et de sport et les tâches générales de l'OFSPPO.

Les bases légales qui régissent les prestations de soutien de la Confédération ne satisfont plus aux exigences du principe de la légalité, d'où la nécessité de fonder l'encouragement de la Confédération sur une base légale claire. Celle-ci se réfère d'une part au sport d'élite et, d'autre part, à l'encouragement de la relève dans le sport de compétition à titre d'investissement dans des carrières potentielles de sportifs d'élite.

La Confédération aide donc à améliorer les conditions de développement du sport d'élite et de la relève, par exemple:

- en allouant des contributions aux fédérations sportives nationales;
- en encourageant la relève au sein du programme J+S;
- en soutenant la formation des entraîneurs;
- en mettant à la disposition des fédérations sportives, de leurs cadres et de leurs athlètes des infrastructures et en leur offrant des prestations, à Macolin, Tenero et Andermatt;
- en permettant aux athlètes de combiner de manière optimale l'accomplissement de leurs obligations militaires avec les exigences et les besoins du sport d'élite;
- en versant aux écoles secondaires supérieures «sport-études» des contributions de soutien au ski de compétition.

Dans la nouvelle loi, le soutien aux fédérations sportives nationales continue à faire l'objet d'une convention de prestations entre la Confédération et Swiss Olympic, la fédération faitière.

Le Parlement a adopté le 7 mars 2000 une motion déposée par le conseiller aux Etats Hans Hess (99.3039) chargeant le Conseil fédéral de créer les bases légales nécessaires ou d'examiner la possibilité de prendre des mesures urgentes pour soutenir financièrement les écoles secondaires supérieures «sport-études» créées pour encourager le ski de compétition. Cette motion est mise en œuvre directement depuis 2001, ce qui permet à cinq écoles de ce type de recevoir, via Swiss Olympic, des contributions d'un montant total de 300 000 francs par an. Le présent projet crée la base légale formelle nécessaire au versement de contributions de ce type.

1.2.7.2 Grandes manifestations sportives

Les grandes manifestations sportives permettent au pays ou à la région qui les organise de viser des retombées allant bien au-delà de l'événement proprement dit. La retransmission mondiale de ces manifestations et la visibilité médiatique qu'elles donnent aux pays organisateurs contribuent de manière décisive à forger et à consolider l'image du pays. Les grandes manifestations sportives sont en outre un tremplin pour de nombreuses activités relevant de l'économie, de la politique, de la culture ou du tourisme et contribuent à renforcer l'identité nationale.

Autrefois, l'organisation en Suisse de championnats du monde ou d'Europe était soutenue par des garanties en cas de déficit. La modification législative de 1995 permet désormais d'accorder des contributions de financement aux manifestations sportives internationales, selon des modalités convenues avec Swiss Olympic. Il est également possible d'allouer des aides financières à l'organisation de colloques et de congrès, à condition que leurs objectifs coïncident avec ceux de la loi encourageant la gymnastique et les sports. Un tel soutien s'imposait étant donné que les collaborations internationales et les échanges scientifiques se sont multipliés depuis l'entrée en vigueur de la loi actuelle. Il ne peut en outre que renforcer l'attrait de la Suisse aux yeux d'organisations sportives internationales susceptibles de s'y établir. Plus de 30 fédérations sportives internationales (FIFA, UEFA, FIS, etc.) et quelque 20 organisations sportives (par ex. le Tribunal arbitral du sport) ont ainsi déjà établi leur siège sur le territoire helvétique.

La Confédération soutient donc directement l'organisation de manifestations sportives et de congrès internationaux par l'octroi de contributions. La loi en vigueur lie ce soutien à deux conditions: d'une part, il doit s'agir de manifestations sportives d'envergure mondiale ou européenne et, d'autre part, les cantons et les communes doivent au moins doubler la mise de la Confédération. En outre, seules les manifestations de fédérations qui respectent la charte éthique de Swiss Olympic et de l'OFSPPO et qui la mettent en œuvre de manière ciblée peuvent bénéficier de subventions; elles doivent notamment s'engager dans la prévention du dopage, la sécurité et la prévention de la violence, la lutte contre le tabagisme, la prévention de l'alcoolisme, la protection de la jeunesse et la protection de l'environnement. La contribution totale versée à ce titre pour l'année 2009 se monte, selon les prévisions budgétaires, à 350 000 francs. Les manifestations sportives internationales de premier plan telles que l'édition 2003 des Championnats du monde de ski alpin à Saint-Moritz ou le championnat d'Europe de football 2008 font l'objet d'une demande de crédit spécial.

Les grandes manifestations sportives nationales telles que la Fête fédérale de gymnastique ou la Fête fédérale de lutte suisse et des jeux alpestres ne bénéficient d'aucun soutien financier. Toutefois, elles sont cofinancées indirectement, à travers les subventions allouées aux fédérations sportives nationales et reversées par celles-ci. Elles reçoivent en outre des subventions cantonales et communales considérables ainsi que le soutien de l'armée, qui met à leur disposition personnel et équipements.

Cette pratique est maintenue dans la nouvelle loi. L'ordonnance reprendra en particulier la disposition en vertu de laquelle la Confédération ne contribue au financement d'une manifestation que si les cantons et les communes versent une contribution au moins deux fois plus élevée. La Confédération ne dérogera à cette règle que lorsqu'une manifestation présentera pour elle un intérêt particulier.

La Confédération pourra en outre désormais non seulement soutenir de grandes manifestations sportives internationales, mais également jouer un rôle de coordination dans leur préparation et leur organisation. Cette base légale est nécessaire pour que la Confédération et les cantons puissent convenir de programmes pour régler leur collaboration, comme le prévoit l'art. 46, al. 2, Cst. Les expériences réalisées dans le cadre de l'organisation du championnat d'Europe de football 2008 ont montré que ce genre de manifestations nécessitent une collaboration très étroite entre les pouvoirs publics (Confédération, cantons et communes) et l'organisateur privé.

1.2.7.3 **Autres mesures d'encouragement**

La Confédération améliore en outre les conditions de développement du sport de compétition:

- en accordant des subventions pour la construction d'installations sportives d'importance nationale (cf. ch. 1.2.3);
- en accordant une subvention à la fondation Antidopage Suisse (cf. ch. 1.2.8);
- en offrant le concours de l'armée pour la réalisation de grandes manifestations sportives, sur la base de l'ordonnance du 8 décembre 1997 réglant l'engagement de moyens militaires lors d'activités civiles et d'activités hors du service (OEMC; RS 510.212).

1.2.8 **Ethique et sécurité**

La sportivité repose sur des principes éthiques. C'est sur cette conviction que Swiss Olympic et l'OFSPPO ont élaboré une charte éthique¹¹. S'appuyant sur le slogan «For the Spirit of Sport» (Pour l'esprit du sport), ils demandent aux fédérations et aux clubs de transposer les sept messages de cette charte sur le terrain. La Confédération joue à cet égard un rôle subsidiaire, en ce sens qu'elle s'engage, dans l'intérêt public, à lutter contre les dérives et les abus dans le sport, qu'elle invite les fédérations à appliquer ce texte et qu'elle les y aide. Les sept principes de la charte sont les suivants:

1. Traiter toutes les personnes de manière égale
Personne ne doit être défavorisé pour des raisons de nationalité, d'âge, de sexe, d'orientation sexuelle, d'origine sociale ou d'opinions politiques ou religieuses.
2. Promouvoir l'harmonie du sport avec l'environnement social
Les exigences relatives à l'entraînement et à la compétition doivent être compatibles avec la formation, l'activité professionnelle et la vie de famille.
3. Favoriser le partage des responsabilités
Les sportifs doivent être associés aux décisions qui les concernent.
4. Respecter pleinement les sportifs au lieu de les surmener
Les mesures prises pour atteindre les objectifs sportifs ne doivent porter atteinte ni à leur intégrité physique ni à leur intégrité psychique.
5. Eduquer à une attitude sociale juste et à un comportement responsable envers l'environnement
Les relations entre les personnes et l'attitude envers la nature doivent être empreintes de respect.
6. S'opposer à la violence, à l'exploitation et au harcèlement sexuel
La prévention doit s'effectuer sans faux tabous: il faut être vigilant, sensibiliser et intervenir systématiquement.

¹¹ La charte est publiée à l'adresse suivante: www.spiritofsport.ch/fr

7. S'opposer au dopage et aux toxicodépendances
Il faut faire de la prévention sans relâche et, en cas de consommation, réagir immédiatement.

1.2.8.1 Lutte contre le dopage

Les valeurs défendues dans le cadre de la lutte contre le dopage, comme le respect des règles, l'égalité des chances, la loyauté de la compétition et la promotion de la santé à travers l'activité physique, sont dignes de protection. Elles participent d'une vision humaniste et, à ce titre, jouent un rôle important dans l'éducation des jeunes et leur développement. Il est donc d'intérêt public que la pratique du sport se fasse sans recours à des substances ou méthodes qui augmentent la performance.

Convaincue de la justesse de ces considérations, la Confédération s'est engagée à lutter contre la progression du dopage dans le sport en adhérant à des accords internationaux, en particulier à la Convention internationale de l'UNESCO du 19 octobre 2005 contre le dopage dans le sport (RS 0.812.122.2). Cet accord constitue le pendant du programme antidopage de l'Agence mondiale antidopage (code mondial antidopage¹²), qui lie uniquement les fédérations sportives de droit privé. Les Etats signataires de la convention de l'UNESCO prennent des mesures pour

- restreindre la disponibilité des substances et des méthodes interdites (sans justification médicale), en prenant notamment des mesures pour en empêcher le commerce;
- faciliter les contrôles antidopage sur leur territoire et soutenir le programme national de contrôle antidopage;
- cesser de verser des aides financières aux athlètes et à leur entourage lorsque ceux-ci contreviennent aux dispositions antidopage, de même qu'aux organisations sportives qui ne respectent pas les dispositions du code;
- soutenir la prévention du dopage au profit des athlètes et, plus généralement, de l'esprit sportif.

La législation suisse satisfait déjà à ces exigences, mais le projet prévoit de renforcer les dispositions pénales en cas de dopage et de durcir, en particulier, les sanctions contre l'entourage des athlètes dopés. La philosophie de la législation antidopage est donc maintenue: celle-ci prévoit qu'il revient d'abord aux fédérations sportives de prononcer les sanctions et que les poursuites pénales sont lancées contre l'entourage des sportifs, et non contre les athlètes.

Les tricheurs doivent continuer à être sanctionnés par les fédérations, l'expérience ayant montré que ces sanctions sont plus efficaces que celles prononcées par les autorités judiciaires. La première infraction est ainsi passible d'une suspension de deux ans. En cas de dopage systématique, elle peut être portée à quatre ans. Le commerce de substances interdites et leur remise à des tiers sont mêmes passibles d'une suspension de quatre ans au minimum. S'il fallait intégrer les sanctions de

¹² Le code mondial antidopage a été adopté en 2003 et est entré en vigueur en 2004. Le code révisé (code 2009), qui prévoit notamment des sanctions plus sévères, a été adopté par le Conseil de fondation de l'AMA le 17 novembre 2007 et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2009. Il est publié sur le site Internet de l'Agence mondiale antidopage à l'adresse suivante: http://www.wada-ama.org/rtecontent/document/code_v2009_Fr.pdf

l'Etat au système de sanctions étatique, la première infraction ne serait punie, selon l'ordre juridique en vigueur, que d'une peine pécuniaire avec sursis et éventuellement d'une amende.

Les fédérations bannissent les tricheurs non seulement des compétitions, mais aussi des entraînements organisés. Ces sanctions peuvent être prononcées et appliquées dans des délais plus courts que les peines étatiques.

La grande majorité des pays partagent cette vision des choses. La sanction par l'Etat des athlètes fautifs entraînerait de longues procédures, en particulier dans les affaires impliquant des ressortissants de nationalités différentes. En fin de compte, les autorités judiciaires se verraient investies d'une tâche nouvelle sans que la société et le sport n'en retirent de bénéfices.

Les poursuites menaçant l'entourage de l'athlète compliquent autant que possible l'accès aux produits dopants et aux méthodes de dopage. Les organes compétents des fédérations ne peuvent engager qu'à titre exceptionnel des poursuites à l'encontre des tiers qui approvisionnent les sportifs en produits dopants. Dans ce cas, une instruction pénale s'impose.

Les dispositions sur le caractère punissable du dopage en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2002 posent des problèmes d'application. Certaines sont sujettes à interprétation («sport de compétition réglementé», «destinés au dopage») ou sont lacunaires. Aussi, aucun membre de l'entourage d'un athlète n'a-t-il été condamné à ce jour. Le présent projet permettrait de combler ces lacunes.

Le renforcement des sanctions pénales et les dispositions régissant l'échange de données entre les autorités chargées de la lutte antidopage créent les conditions nécessaires à un accroissement de l'efficacité de la lutte antidopage.

Actuellement, la responsabilité de la lutte antidopage incombe conjointement à la Confédération et à Swiss Olympic. En 2008, Swiss Olympic a créé la fondation Antidopage Suisse et l'a désignée agence nationale de lutte contre le dopage. La Confédération a transféré à la fondation toutes les tâches ne relevant pas de sa souveraineté. Les tâches de l'agence incluent donc, outre les contrôles antidopage, la prévention (formation, information, conseil) et la recherche. L'agence reçoit un soutien financier de la Confédération sur la base d'un contrat de prestations. Pour 2009, ce soutien s'élève à 1,73 million de francs. La Confédération a réduit d'autant ses activités dans la lutte contre le dopage.

La nouvelle loi prévoit que la Confédération lutte contre le dopage, sachant toutefois que ce combat nécessite l'engagement conjoint de tous les partenaires. Le projet prévoit donc non seulement la possibilité de soutenir financièrement la fondation, mais aussi la possibilité de lui confier des tâches régaliennes de l'Etat.

1.2.8.2 Prévention de la violence lors des manifestations sportives

La violence lors des manifestations sportives n'est pas un phénomène nouveau. Depuis plusieurs années, elle se manifeste dans les stades et alentour, notamment à l'occasion de rencontres de football ou de hockey sur glace, aussi bien sur le terrain que dans le public et à l'extérieur des stades. Le sport sert de tribune à des individus enclins à la violence, dont les motivations sont sans rapport avec le sport. Cette

violence nuit à l'image du sport, à sa rentabilité, à l'éthique sportive et aux performances des athlètes.

Les débordements observés tant sur les terrains que dans les stades et alentour sont le reflet de notre société: la violence y est présente au quotidien. L'Etat, qui détient le monopole de la puissance publique, a le devoir de garantir aux citoyens une cohabitation paisible et de sanctionner les violations de l'ordre juridique démocratique, y compris dans le cadre de manifestations sportives.

La Confédération a déjà créé les bases légales nécessaires à une lutte coordonnée contre la violence dans les stades et alentour. La révision de la loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI; RS 120) a élargi la panoplie d'outils préventifs et répressifs à la disposition de la police. Les expériences faites depuis lors permettent de conclure à l'efficacité de ces nouveaux outils et du catalogue de mesures qui leur est associé, même s'ils ne suffisent pas à endiguer la violence. C'est le cas en particulier du système d'information HOOGAN et des mesures de contrainte (interdictions de périmètre, interdiction de se rendre dans un pays donné, obligation de se présenter à la police, garde à vue) qui, avec les interdictions de stade prononcées par les organisateurs de manifestations, constituent des outils importants pour lutter contre la violence. L'interdiction de périmètre, l'obligation de se présenter à la police et la garde à vue sont limitées au 31 décembre 2009 dans la LMSI et dans l'ordonnance afférente (ordonnance du 27 juin 2001 sur les mesures visant au maintien de la sûreté intérieure; RS 120.2). Aussi la Conférence des directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a-t-elle décidé, fin 2007, d'en assurer la prolongation grâce à un concordat que les cantons sont en train de ratifier. Le système d'information HOOGAN continuera d'être exploité par l'Office fédéral de la police et l'interdiction de se rendre dans un pays donné restera de sa seule compétence.

Outre l'adéquation des outils de prévention et de répression, une des principales clés du succès de la lutte contre la violence est la volonté des acteurs publics et privés de coopérer. Des progrès ne sont en effet possibles que si tous les acteurs acceptent de tirer à la même corde: fédérations sportives, clubs de football et de hockey sur glace, exploitants de stades, d'une part; autorités des cantons, des villes et des communes, d'autre part. Les fédérations, les ligues et les clubs doivent relever des défis importants sur le plan de la formation, de l'organisation des rencontres et des exigences à remplir dans ces domaines. Les exploitants des stades, eux, doivent mettre en œuvre toutes les mesures possibles, dans la limite du raisonnable, pour prévenir la violence et l'usage d'engins pyrotechniques. Parallèlement, les autorités locales sont tenues de veiller à la mise en place de dispositifs de sécurité adéquats et de s'assurer que les organisateurs des manifestations remplissent bien les conditions et les obligations auxquelles ils sont soumis et que le dialogue entre tous les acteurs ait bien lieu. En matière de prévention, tant les fédérations, les clubs et les exploitants de stades que les villes et les communes doivent se demander si un accompagnement systématique des supporters, réalisé en commun, peut apporter des améliorations.

Le 19 décembre 2008, le Conseil fédéral a adopté, en réponse à un postulat de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats (08.3000), un rapport portant sur la violence lors de manifestations sportives et les mesures de prévention envisageables¹³. Selon ce rapport, les mesures prises dans le cadre de la «table ronde

¹³ Le rapport est publié sur le site Internet de l'OFSPPO à l'adresse suivante:
www.baspo.admin.ch/internet/baspo/fr/home/themen/gewaltbekaempfung.html

contre la violence dans le sport» sont importantes et leur application doit se poursuivre.

1.2.8.3 Sécurité des sportifs

La Suisse enregistre chaque année 300 000 accidents dus au sport, dont le coût direct représente 1,7 milliard de francs. En 2006, 130 accidents mortels se sont produits. Le bilan reste positif, car l'activité physique pratiquée par une majorité de la population prévient aussi 3300 décès et 2,3 millions de maladies et réduit les coûts de la santé de 4 milliards de francs. Bon nombre d'accidents de sport pourraient d'ailleurs être évités si les intéressés respectaient les règles de sécurité et se montraient suffisamment responsables.

Partant, il est d'intérêt public d'encourager le plus de gens possible à faire du sport et, simultanément, de réduire au maximum le nombre d'accidents. C'est la seule manière de renforcer l'utilité sociale du sport.

1.2.9 Recherche en sciences du sport

L'importance que revêtent l'activité physique et le sport pour la société n'a cessé de croître ces deux dernières décennies et s'est traduite par l'élaboration d'un plan de politique sportive¹⁴, dont la mise en œuvre a débuté en 2003. Le Conseil fédéral y décrit les domaines dans lesquels une intervention de la Confédération s'impose et requiert explicitement un suivi scientifique de la mise en œuvre du plan.

Les travaux de recherche effectués par l'administration fédérale se sont élevés à 1,8 million de francs en 2008 (budget 2009: 1,7 million).

Le domaine «Sport et mouvement» est l'un des onze domaines politiques dans lesquels le Conseil fédéral souhaite voir effectuer des recherches. La recherche de la Confédération est incluse dans le message du 24 janvier 2007 relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pendant les années 2008 à 2011 (FF 2007 1149). Le plan directeur de recherche «Sport et mouvement», de type quadriennal (période actuelle: 2008 à 2011), est coordonné avec les autres projets de recherche de la Confédération. Les thèmes de recherche sont formulés en fonction de leur priorité politique. Les ressources financières sont allouées sur concours, à l'issue d'un contrôle par des pairs, reconnu sur le plan international, qui prévoit une évaluation *ex ante* des requêtes par des experts. Les expertises sont ensuite passées en revue par la sous-commission Recherche de la Commission fédérale du sport, qui émet des recommandations à l'intention de la commission plénière. Une partie des ressources est cependant réservée en vue de l'attribution directe de mandats de recherche. Cette méthode est appliquée lorsqu'aucun projet de recherche, ou aucun projet de qualité suffisante, n'a été soumis à la procédure sur concours ou lorsqu'il est peu probable que les projets retenus permettent d'obtenir des résultats satisfaisants dans les temps.

¹⁴ Concept du Conseil fédéral pour une politique du sport en Suisse, publié sur le site Internet de l'OFSPPO à l'adresse suivante:
www.baspo.admin.ch/internet/baspo/fr/home/themen/sport_und_politik.html

1.2.10 Financement et mise en œuvre

La loi formule différents objectifs d'efficacité. Le financement est un des moyens de peser sur ces objectifs. L'avenir, à cet égard, est aux partenariats. En impliquant des partenaires privés et en constituant des alliances judicieuses pour les programmes d'encouragement du sport et de l'activité physique, il sera même possible d'atteindre les objectifs d'efficacité sans efforts financiers supplémentaires de la Confédération. Les fédérations sportives suisses reposant essentiellement sur le bénévolat, les fonds publics investis ont en effet un important effet multiplicateur.

Le Conseil fédéral est compétent pour édicter les dispositions d'exécution. Dans certains domaines (cf. art. 30 du projet de loi), une délégation directe au département est prévue, tandis que dans le domaine de la HEFSM et du programme J+S, le Conseil fédéral pourra charger l'OFSPPO d'édicter des prescriptions techniques. Pour le programme J+S, prescriptions concernées sont des normes accessoires prises aujourd'hui sous la forme de directives alors qu'elles ont, en partie, des effets extérieurs à l'administration fédérale et qu'elles doivent, par conséquent, prendre la forme de règles de droit. La mise en œuvre de la loi sur l'encouragement du sport est déléguée à l'OFSPPO, sauf pour les tâches explicitement confiées à d'autres services fédéraux. Celui-ci va continuer à intensifier sa collaboration avec les cantons, les communes et d'autres partenaires pour les domaines dont il est chargé.

1.2.11 Avenir de la Commission fédérale du sport

Le 7 septembre 2005, dans le cadre de la réforme de l'administration 2005–2007, le Conseil fédéral a décidé de procéder à un examen des commissions extraparlimentaires de la Confédération et d'en réduire substantiellement le nombre. L'avenir de la Commission fédérale du sport (CFS) aurait dû être tranché à cette occasion. Toutefois, compte tenu de l'imminence de la révision totale de la loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports, la décision a été reportée à la présente révision.

Selon les textes en vigueur, la CFS est tenue d'exercer la surveillance sur la HEFSM et sur le programme J+S, de proposer le versement de subventions pour l'encouragement de la gymnastique et des sports, de s'assurer que les fonds accordés soient utilisés correctement et de coordonner la recherche en sciences du sport. Elle est en outre un organe consultatif de la Confédération.

Avec la mise en place de l'OFSPPO en 1998, les tâches de la CFS ont perdu une grande partie de leur raison d'être. La mission de surveillance de la CFS, en particulier, est devenue obsolète, étant donné que l'OFSPPO est déjà soumis à la surveillance du DDPS. L'intégration de l'ancienne Ecole fédérale de gymnastique et de sport dans l'administration fédérale a rendu inutile l'existence d'une commission chargée de tâches régaliennes de l'Etat. La CFS peut donc être dissoute.

Comme expliqué plus haut, il est prévu de faire appel à un comité consultatif d'experts pour examiner les demandes de subsides destinés à la réalisation de projets de recherche en sciences du sport. La qualité scientifique des projets présentés sera ainsi assurée par un organe indépendant. La décision d'accorder les subsides sera ensuite prise par le département.

Pour tous les autres sujets, le Conseil fédéral, un chef du département ou même un office sont libres de former en tout temps des commissions consultatives, en particulier lorsque les connaissances nécessaires ne sont pas disponibles en interne ou qu'il est important de former une commission équilibrée pour traiter des sujets de société.

Il est prévu à cet égard d'organiser, si le besoin s'en fait sentir, des échanges politiques entre la Confédération et les cantons portant sur des questions centrales de l'encouragement du sport. La mise en œuvre de la législation fédérale dans le domaine du sport pourra faire l'objet d'un suivi placé sous la présidence du conseiller fédéral compétent; les conférences cantonales intéressées y seront associées. Les communes et, le cas échéant, Swiss Olympic, participeront elles aussi à ces échanges: les premières en tant que promoteurs du sport au niveau local, la seconde en tant qu'organisation faitière du sport suisse.

Des échanges réguliers d'ordre technique seront menés avec les partenaires de l'encouragement du sport, en vue d'échanger des informations et de permettre à ces acteurs une réflexion sur l'application de la législation par l'OFSP.

Ce dispositif vise à donner à l'encouragement du sport une assise sociale aussi large que possible, ce qui constitue un gage d'efficacité. Les bases légales nécessaires à ces échanges politiques et techniques figureront dans la législation d'exécution.

1.3 Résultats de la procédure de consultation

Les tâches de la Confédération dans le domaine de l'encouragement du sport et de l'activité physique font l'objet d'un large consensus. Tous les participants à la consultation approuvent la révision.

1.3.1 Jeunesse et sport

Tous les participants à la consultation qui se sont exprimés sur le programme J+S ont souligné sa très grande importance pour l'encouragement du sport en Suisse. Ils se déclarent favorables à son extension aux enfants de cinq à dix ans. Ils s'accordent également à considérer que la Confédération doit prendre à sa charge les coûts supplémentaires qui en découlent.

Les fédérations sportives suggèrent d'élargir le financement du programme J+S et d'examiner la possibilité d'une participation financière de la fondation Promotion Santé Suisse ou de l'Office fédéral de la santé publique.

1.3.2 Haute école fédérale de sport de Macolin

Le principe constitutionnel en vertu duquel la Confédération gère une école de sport (art. 68 Cst.) n'est pas remis en cause. Le principe qui veut que l'école de sport propose des filières d'étude de niveau HES n'est pas contesté non plus. Par contre, de l'avis général, la HEFSM devra s'intégrer au paysage des hautes écoles, conformément à la future loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination suisse dans le domaine des hautes écoles.

Les critiques sur la forme juridique et l'organisation de la HEFSM sont émises principalement par des organisations et des institutions proches du système de l'enseignement supérieur. Celles-ci demandent, entre autres, qu'on examine la possibilité d'une accréditation de la HEFSM en tant que haute école indépendante.

De nombreux participants à la consultation soulignent l'importance capitale pour le sport suisse de réunir dans une seule structure l'OFSPPO et la HEFSM.

1.3.3 Sport à l'école

La compétence de la Confédération de réglementer le sport à l'école oppose des avis divergents. La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique et près de la moitié des cantons font valoir que les dispositions relatives au sport à l'école ne sont plus conformes à la Constitution depuis l'entrée en vigueur des articles sur la formation (art. 48a et 61a ss Cst.). Inversement, de nombreux participants à la consultation, dont certains cantons, demandent que la Confédération fasse davantage usage de ses prérogatives constitutionnelles dans ce domaine.

Les fédérations sportives jugent pour leur part indispensable de maintenir l'obligation d'enseigner le sport à l'école et préconisent de la compléter par des normes de qualité.

1.3.4 Formation des enseignants

Plusieurs cantons font remarquer que la formation des enseignants a toujours été une prérogative cantonale. D'autres participants – essentiellement les fédérations sportives et les organisations liées à la formation des enseignants – approuvent expressément la collaboration entre la Confédération et les cantons en la matière.

1.3.5 Dopage

Le renforcement des sanctions pénales contre l'entourage des sportifs est généralement bien accueilli. Quant aux suspensions infligées par les fédérations, elles sont considérées comme efficaces. Les fédérations sportives, notamment, demandent que la Confédération augmente sa participation financière en faveur de la lutte contre le dopage.

1.3.6 Autres demandes

Les milieux de la formation et une minorité de cantons demandent que la loi institue un conseil du sport au sein duquel seraient représentés la Confédération, les cantons et les communes ainsi que d'autres partenaires de la politique du sport. Sa configuration et la nature de ses compétences ne font pas l'unanimité. La majorité des intéressés préconise d'en faire un organe consultatif sans fonctions de surveillance.

2 Loi fédérale sur les systèmes d'information de la Confédération dans le domaine du sport: présentation de l'objet

2.1 Contexte

Les dispositions relatives au traitement des données ne répondent plus aux exigences en matière de protection des données. La loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD; RS 235.1) exige que la gestion de systèmes d'information contenant des données sensibles et des profils de la personnalité (données) soit réglementée à l'échelon d'une loi. Pour ne pas alourdir la loi sur l'encouragement du sport (LESp), la question de la protection des données est réglée dans une loi distincte: la loi fédérale sur les systèmes d'information dans le domaine du sport (LSISp). L'art. 25, al. 2, LESp prévoit que la responsabilité de ces systèmes d'information incombe à l'OFSP.

2.2 Les changements proposés

La LSISp régit à la fois l'objet et les principes du traitement des données. Elle pose les bases formelles requises par la LPD pour le traitement des données sensibles et des profils de la personnalité, sans répéter les principes du traitement définis dans la LPD.

La LSISp pose d'abord les principes du traitement des données dans les systèmes d'information; la conservation, l'effacement, l'archivage et la destruction des données, ainsi que l'obligation de rendre les données anonymes, y sont également réglés. Elle prévoit aussi la possibilité de modifier les systèmes d'information en cas de besoin.

Au-delà de ces principes, le projet porte plus spécifiquement sur deux systèmes d'information contenant des données sensibles et des profils de la personnalité. Pour chacun d'eux, il définit les compétences, les fonctions, les données versées au système et leur provenance et règle la communication des données, leur accessibilité et la durée de leur conservation.

2.3 Justification et évaluation de la solution proposée

Les exigences en matière de protection des données requièrent une réglementation à l'échelon d'une loi. En édictant une loi spéciale sur les systèmes d'information de la Confédération dans le domaine du sport, on allège et complète le projet de révision totale de la loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports.

A l'issue de la procédure de consultation, le projet a été à nouveau remanié et condensé. Il ne réglemente plus désormais que les systèmes d'information pouvant contenir des données sensibles ou des profils de la personnalité, la LPD étant applicable à titre de loi générale (par ex. pour le droit d'accès aux données et leur rectification).

Il est interdit de traiter des données sur les opinions ou activités religieuses, philosophiques, politiques ou syndicales, sur l'appartenance à une race et sur les mesures d'aide sociale.

En vue de protéger les enfants et les adolescents pratiquant un sport, le traitement des données relatives aux mesures pénales est autorisé pour justifier une décision d'attribution, de suspension ou de retrait d'un certificat de cadre Jeunesse et sport.

La LSISp autorise par ailleurs le traitement de données relatives à des procédures ou mesures de lutte antidopage prises par d'autres organes. Cette disposition vise à ce que les sportifs qui violent les règles de l'éthique sportive ne bénéficient plus du soutien des pouvoirs publics.

Le traitement de données sur la santé est autorisé pour assurer le service médical, le service médical d'urgence et le suivi médical ainsi que le diagnostic de la performance des athlètes et des patients du service médical de l'OSFPO. Dans le cadre du diagnostic de la performance des sportifs, il est aussi possible d'utiliser des données relevant de la sphère intime (art. 3, let. c, ch. 2, LPD), à savoir des informations sur l'état psychique des intéressés.

2.4 Résultats de la procédure de consultation

La nouvelle loi n'a pas été contestée dans le cadre de la consultation. Certains participants ont demandé que les communes qui jouent un rôle clé dans l'encouragement du sport disposent d'un accès aux données du système d'information national sur le sport.

3 Commentaire

3.1 Loi sur l'encouragement du sport

Chapitre 1 Dispositions générales

Art. 1 Buts

L'encouragement du sport et de l'activité physique se veut un moyen de promouvoir la santé et d'accroître les capacités physiques de l'ensemble de la population. C'est pourquoi la référence au groupe cible de la jeunesse, qui figure dans la loi en vigueur, a été supprimée. Promouvoir la santé et accroître les capacités physiques de la population constitue déjà, selon la loi en vigueur, un axe majeur des activités de l'Etat. Cet élément est repris dans la nouvelle loi. Par «activité physique», on entend une activité régulière, d'intensité modérée, visant en premier lieu le maintien et la promotion de la santé. L'encouragement général du sport et de l'activité physique vise toutes les catégories d'âge et de population, car la pratique du sport et d'activités physiques permet à tout âge de promouvoir sa santé et de réduire de manière significative les risques de maladie et d'accident.

Hormis ce nouvel élément, à savoir l'encouragement de l'activité physique, les buts de la nouvelle loi sont identiques à l'ancienne. Par sport, on entend une activité régulière et ciblée, impliquant un degré d'activité physique élevé. Il est fondé sur le respect de principes éthiques et de règles consenties concernant le rapport à soi-même, aux autres et à son environnement naturel et social. Il favorise en outre le développement et l'entretien de compétences physiques et intellectuelles.

L'al. 1 décrit les raisons principales en faveur d'un engagement de la Confédération dans le domaine de l'encouragement du sport et de l'activité physique. Elles sont assorties d'objectifs d'efficacité.

La let. a définit l'objectif d'efficacité pour l'encouragement général du sport et de l'activité physique. Par «encouragement général du sport et de l'activité physique», on entend l'ensemble des mesures qui permettent de réunir des conditions favorables à la pratique du sport et de l'activité physique et qui inscrivent l'importance de cette pratique dans la société. Ces mesures s'adressent à l'ensemble de la population, c'est-à-dire aux hommes comme aux femmes, à toutes les catégories d'âge et à tous les niveaux de performance. L'objectif est d'augmenter l'activité physique et sportive de l'ensemble de la population.

La let. b décrit l'objectif d'efficacité pour la valorisation de la place du sport dans la formation. Le sport permet le développement d'aptitudes et de capacités physiques et mentales, qui intègrent aussi l'éducation à l'interaction sociale, régie par des valeurs, des normes et des objectifs. Le sport contribue au développement personnel, à l'intégration et à la cohésion sociale.

La let. c inscrit dans la loi l'objectif d'efficacité pour l'encouragement du sport d'élite et de la relève dans le sport de compétition. L'encouragement de la relève dans le sport de compétition se caractérise principalement par un entraînement régulier, planifié et ciblé. Sa finalité est double: accéder au sport d'élite et s'y imposer. Le sport d'élite se caractérise par une compétitivité marquée, par la recherche de performances maximales et par une émulation internationale dans le cadre des championnats d'Europe et du monde ou des Jeux Olympiques.

Enfin, la let. d définit l'objectif d'efficacité pour l'éthique et la sécurité. Encourager l'éthique dans le sport revient à transmettre des valeurs éthiques et à intervenir systématiquement contre les dérives et les abus. Il importe aussi de prévenir autant que possible les accidents liés à la pratique du sport. Si ces conditions sont réunies, le sport pourra exercer son effet éducatif et les athlètes remplir leur fonction de modèle.

Art. 2 Collaboration avec les cantons, les communes et le secteur privé

L'encouragement du sport et de l'activité physique intervient à tous les échelons étatiques. S'agissant d'une tâche publique subsidiaire, elle nécessite une étroite collaboration entre les autorités (Confédération, cantons et communes) et entre ces autorités et les organisations sportives privées. La loi fonde sur ce principe les mesures qui seront prises pour encourager le sport et l'activité physique. Elle vise à intégrer la transparence et le désenchevêtrement des tâches voulus par la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Le plan de politique sportive du 30 novembre 2000 relève la nécessité et la pertinence de conclure de nouveaux partenariats en matière d'encouragement du sport. Le nouvel art. 2 vise donc directement à développer de nouvelles formes de collaboration entre les partenaires (plateformes communes, organisations communes chargées de l'exécution de tâches spécifiques). La collaboration avec les cantons doit pour sa part être encouragée par la mise en place d'une plateforme sportive commune de la Confédération et des cantons.

L'al. 1 prévoit expressément que l'exécution de la loi est une tâche commune de la Confédération, des cantons et des communes, la deuxième phrase soulignant que de nombreuses mesures d'encouragement sont prises tant par les cantons que par les communes.

L'al. 2 signifie que la Confédération intervient à titre subsidiaire dans l'encouragement du sport et que celui-ci relève d'abord des fédérations, des associations sportives et d'autres milieux intéressés, dont les organisateurs de manifestations sportives à but lucratif. La Confédération prend l'engagement de collaborer avec les fédérations sportives suisses.

Chapitre 2 Soutien à des programmes et des projets

Section 1

Encouragement général du sport et de l'activité physique

Art. 3 Programmes et projets

L'encouragement de la Confédération prend principalement la forme d'un soutien direct à des programmes et des projets. Le droit en vigueur autorise certes ce soutien, mais la formulation de l'art. 10, al. 2 de la loi est trop générale. Aussi convient-il de redéfinir les modalités de ce soutien pour respecter le principe constitutionnel de la légalité.

L'encouragement de la Confédération consiste avant tout à coordonner et à soutenir financièrement des programmes et des projets lancés par des cantons ou des particuliers, tout soutien financier de la Confédération nécessitant un engagement suffisant des cantons et des communes (art. 27, al. 2). Le projet de loi autorise aussi la Confédération à lancer elle-même des programmes et des projets si nécessaire. Toutes les catégories d'âge sont explicitement visées, ce qui devrait permettre de répondre à toute nouvelle situation. Il n'est pas toujours possible d'approcher directement le public des adultes, contrairement à celui des jeunes. Le financement de programmes et de projets donne donc la possibilité de s'adresser directement à des groupes bien définis et de prolonger des offres à long terme en cas de demande.

L'al. 1 prévoit que la Confédération encourage et coordonne en premier lieu des initiatives de tiers. Cette disposition lui permet en outre, en relation avec l'art. 28, de garantir le financement de programmes et de projets sur plusieurs années via des contrats de prestations et de favoriser ainsi la planification et la pérennité des offres.

L'al. 2 précise que le soutien de la Confédération peut être financier ou prendre la forme de prestations en nature. Par prestations en nature, on entend, outre les travaux préliminaires de conception du projet et l'apport de ressources humaines, la fourniture de matériel et d'installations ou l'organisation de cours de formation.

Art. 4 Soutien aux fédérations sportives

L'al. 1 dispose que la Confédération soutient l'organisation faitière des fédérations sportives suisses (dénommée aujourd'hui Swiss Olympic). Il l'habilite à soutenir d'autres fédérations sportives nationales non affiliées à Swiss Olympic, pour autant que cet élargissement serve les mesures d'encouragement du sport qu'elle aura prises.

L'al. 2 prévoit passer des contrats de prestations pour régler la collaboration avec les fédérations sportives. Ces contrats sont aujourd'hui courants entre les pouvoirs publics et les partenaires qu'ils cofinancent. Ils obligent les partenaires privés à utiliser les fonds qui leur sont alloués de manière ciblée et efficace et à agir sous leur propre responsabilité. Le principe de la subsidiarité de l'intervention de l'Etat est ainsi respecté et l'initiative privée encouragée.

L'al. 3 charge la Confédération de veiller à ce que les fédérations sportives internationales bénéficient d'un cadre favorable à leurs activités. Ce mandat découle principalement de l'impact qu'exercent ces fédérations sportives internationales sur l'économie et sur l'image de la Suisse en tant qu'Etat abritant leur siège.

Art. 5 Installations sportives

L'al. 1 assure la pérennité du plan national des installations sportives, ainsi que sa mise à jour régulière. Cette dernière s'effectue notamment en collaboration avec les fédérations sportives nationales.

L'al. 2 n'introduit aucun droit à bénéficier de subventions pour la construction d'installations sportives. Il crée uniquement la base légale nécessaire pour soumettre d'éventuels crédits d'engagement à l'approbation du Parlement.

L'al. 3 donne une base légale formelle aux activités du service des installations sportives de l'OFSP. Celui-ci peut conseiller non seulement les constructeurs et les exploitants des installations sportives d'importance nationale, mais aussi ceux des installations sportives communales et privées.

Section 2 Jeunesse et sport

Art. 6 Programme

L'al. 1 dispose que le programme Jeunesse et sport est un programme de la Confédération. La principale modification par rapport au droit en vigueur concerne l'abaissement de l'âge à partir duquel le programme est ouvert aux enfants (cinq ans, contre 10 ans aujourd'hui).

L'al. 2 explique le but poursuivi par le programme: selon des études scientifiques, les offres sportives, lorsqu'elles sont adaptées à l'âge des enfants, favorisent non seulement le développement moteur, mais aussi le développement cognitif, émotionnel et social.

L'al. 3 permet d'ouvrir le programme aux enfants à partir de l'année civile au cours de laquelle ils fêtent leurs cinq ans.

Art. 7 Collaboration

L'al. 1 tient compte du fait que le programme Jeunesse et sport est tributaire de la participation des cantons, des communes et des organisations privées. La collaboration avec ces partenaires est essentielle et exemplaire, car ils contribuent largement à la réalisation du programme.

L'al. 2 dispose – comme le droit en vigueur – que les cantons doivent organiser leurs autorités de manière à ce que le programme puisse être mise en œuvre efficace-

cement. Cette organisation exige une certaine pratique et une bonne connaissance du contexte local, raison pour laquelle il revient aux cantons de définir les modalités de l'organisation. En cas de besoin, les cantons peuvent notamment exploiter les possibilités offertes par une collaboration intercantonale.

Art. 8 Offre

Le programme Jeunesse et sport, comprend – comme aujourd'hui – des cours et des camps destinés aux enfants et aux adolescents. L'art. 8 dispose que ces cours et ces camps doivent être spécifiques à différents groupes cibles, autrement dit adaptés à différents niveaux de performance. Cette précision permet de tenir compte du fait que la relève dans le sport de compétition doit être soutenue au moyen d'autres incitations financières que les offres traditionnelles du programme Jeunesse et sport, axées sur le sport populaire. Les cantons sont libres de compléter l'offre de la Confédération en proposant, par exemple, des offres dans le cadre du sport scolaire facultatif.

Il appartient au département compétent de définir les disciplines sportives du programme, les groupes cibles et le mode de calcul des contributions. Il s'inspirera à cet effet du système d'encouragement actuel.

Art. 9 Formation des cadres

La réglementation actuelle établit une distinction entre cadres, moniteurs et moniteurs de degré supérieur et définit des modalités différentes pour leurs formations. Dans la nouvelle loi, cette distinction est supprimée au profit du terme générique *cadres*.

L'*al. 1* dispose que la formation des cadres est du ressort de la Confédération et des cantons. Les fédérations continueront d'y être associées. Les organisations privées visées ici sont surtout les fédérations sportives qui proposent, dans leurs disciplines respectives, une formation clairement structurée de haute qualité.

L'*al. 2* prévoit que la Confédération supervise la formation. Une supervision centralisée est en effet indispensable pour assurer une qualité uniforme.

L'*al. 3* attribue au Conseil fédéral la compétence de définir les conditions d'attribution, de suspension, de retrait et de suppression des certificats.

L'*al. 4* dispose que l'OFSPo prend la décision formelle d'attribuer, de suspendre, de retirer ou de supprimer les certificats de cadre Jeunesse et sport. Cette règle vaut également lorsque la formation des cadres est organisée par un canton ou un prestataire privé. Le certificat est retiré lorsque le cadre a enfreint les règles du programme Jeunesse et sport ou qu'il ne répond plus suffisamment de l'intégrité des enfants et des adolescents qui lui sont confiés. Il est supprimé lorsque le cadre n'a pas satisfait suffisamment à son obligation de formation continue.

Art. 10 Examen extraordinaire de la réputation pour la certification des cadres Jeunesse et sport

Cette disposition permet d'examiner les antécédents pénaux des personnes qui souhaitent exercer la fonction de cadre au sein du programme Jeunesse et sport ou qui l'exercent déjà. Cet examen s'impose dans les cas où on soupçonne la personne d'avoir commis une infraction incompatible avec sa fonction.

Al. 1

L'OFSPPO n'est pas en mesure d'examiner systématiquement la réputation de toutes les personnes qui participent à un cours de cadres Jeunesse et sport (pas moins de 76 000 cours de formation et de perfectionnement sont organisés chaque année). Cependant, s'il existe un indice concret de culpabilité contre une personne, l'OFSPPO pourra obtenir des renseignements auprès des autorités pénales compétentes.

Al. 2 et 3

Ces deux alinéas définissent quand le certificat Jeunesse et sport est suspendu, refusé ou retiré.

Al. 4

Cet alinéa a une valeur purement indicative: la collecte des données est réglée dans le code pénal (RS 311.0).

Al. 5

La communication d'informations par les autorités pénales compétentes est une forme d'entraide administrative. Elle requiert une demande écrite de l'OFSPPO. Les autorités judiciaires ou les autorités d'enquête pénale compétentes vérifient uniquement que les conditions énumérées aux let. a à c sont remplies.

Art. 11 Prestations de la Confédération

Al. 1

La Confédération alloue des subventions à des cours et des camps ainsi qu'aux offres de formation des cadres proposées par les cantons et par d'autres organisations, ce qui lui permet d'influencer le programme Jeunesse et sport dans des secteurs essentiels. La Confédération finance elle-même ses propres offres de formation des cadres.

Selon l'*al. 2*, la Confédération peut continuer de prêter du matériel contre une participation aux frais. Cette mesure permet à des enfants et à des adolescents issus de familles modestes d'avoir accès à toutes les disciplines sportives. Il est impératif que les intéressés disposent du matériel adéquat dans les disciplines exigeant des mesures de sécurité élevées (sports nautiques et sports de montagne, par ex.). Les dispositions portant sur l'assurance responsabilité civile obligatoire et sur l'examen médical gratuit sont supprimées: d'une part, les conditions de participation au programme Jeunesse et sport ont changé et, d'autre part, la Confédération a renoncé depuis longtemps à fournir cette dernière prestation pour cause de restrictions budgétaires. La disposition concernée ne figure donc pas dans le projet de loi. Quant aux rabais sur les titres des transports publics, qui continueront à être proposés aux participants aux cours de cadres, ils n'ont pas besoin d'être réglés au niveau de la loi.

Chapitre 3 Formation et recherche

Section 1 Sport à l'école

Art. 12 Encouragement des possibilités d'activité physique et sportive

L'al. 1 prévoit que les cantons veillent à ce que des possibilités d'activité physique et sportive suffisantes soient offertes dans le cadre scolaire, sans prescrire toutefois les modalités de cet encouragement. Ces possibilités englobent par ex. des mesures telles que le projet «enseignement en mouvement», l'aménagement de «pauses actives» ou les offres du sport scolaire facultatif. Toutes ces mesures relèvent de la souveraineté des cantons. En vertu de la deuxième phrase, les cantons sont tenus de veiller à ce que les écoles aient les installations et équipements nécessaires.

L'al. 2 dispose que l'éducation physique est obligatoire. L'école obligatoire, au sens de la LESp, comprend l'école enfantine lorsqu'elle est obligatoire en vertu de la législation cantonale, l'école primaire et l'école secondaire inférieure. Dans un souci de clarté, les écoles professionnelles, qui figurent actuellement dans une disposition distincte, sont également mentionnées dans cet alinéa. Par contre, les écoles normales et les cours supérieurs de formation pédagogique, devenus désuets, ne sont plus cités.

L'al. 3 charge les cantons de fixer le nombre minimal de périodes d'enseignement hebdomadaire à l'école obligatoire et au degré secondaire supérieur et de définir des principes qualitatifs, par exemple pour les programmes d'enseignement, la qualification des enseignants, la gestion de la qualité et l'évaluation des performances. Ces dispositions devront être élaborées en collaboration avec la Confédération. Les données relatives à leur application devront être collectées et évaluées périodiquement par la Confédération et les cantons.

L'al. 4 dispose que la Confédération est seule compétente en matière de sport dans les écoles professionnelles. Elle doit donc veiller à édicter les dispositions d'exécution correspondantes.

Art. 13 Formation et formation continue des enseignants

L'al. 1 reprend en grande partie le texte de la loi en vigueur. Il donne la possibilité à la Confédération de soutenir et de coordonner de manière ciblée la formation et la formation continue des enseignants donnant les cours d'éducation physique. Cette disposition correspond au mandat qui lui est conféré par l'art. 68, al. 1, Cst., à savoir encourager le sport et en particulier la formation au sport. La Confédération collaborera à cet égard avec les organisations spécialisées compétentes des cantons afin d'assurer une qualité élevée dans l'espace suisse de formation.

Al. 2

La qualité de la formation des enseignants joue un rôle clé dans la mise en œuvre des possibilités d'activité physique et sportive dans le cadre scolaire. Les cantons doivent donc, après consultation de la Confédération, édicter des prescriptions sur le nombre minimal d'heures et le contenu de la formation des enseignants.

Section 2 Haute école fédérale de sport

Art. 14

S'appuyant sur l'art. 68 Cst., l'*al. 1* dispose que la Confédération gère la Haute école fédérale de sport de Macolin (HEFSM). Son rattachement à l'OFSPD découle de l'art. 25 du projet. Conformément à la loi du 6 octobre 1995 sur les hautes écoles spécialisées (RS 414.71), le mandat de la HEFSM couvre la recherche, l'enseignement et la fourniture de prestations, ainsi que la formation et la formation continue au degré tertiaire (les offres de la haute école dans le domaine de la formation des entraîneurs sont incluses dans ces domaines). La HEFSM relève de la future loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles, LAHE (cf. art. 2, al. 1 et 3; voir message du Conseil fédéral du 29 mai 2009, FF 2009 4067). Son accréditation se fera, selon l'*al. 2*, en conformité avec cette nouvelle loi, ce qui garantira que les formations de la HEFSM satisfont aux exigences du modèle de Bologne. Cette solution respecte les dispositions constitutionnelles et correspond aux travaux de réorganisation du paysage suisse des hautes écoles.

L'*al. 3* donne au Conseil fédéral la compétence de réglementer l'accès aux études. La HEFSM ne peut en effet offrir qu'un nombre limité de places de formation. Cette mesure contribue par ailleurs, dans le cadre du réexamen des tâches, à stabiliser les dépenses.

Chapitre 4 Sport de compétition

Art. 15 Mesures

La Confédération dirige un centre national d'entraînement, qui encourage le sport d'élite et la relève dans le sport de compétition par le biais de prestations logistiques et techniques. Swiss Olympic a participé aux investissements dans le centre. Celui-ci repose sur trois piliers complémentaires: les infrastructures et les prestations à Macolin et à Tenero, les prestations des services Sciences du sport et Médecine du sport de la HEFSM et la formation des entraîneurs à Macolin. D'autres mesures de soutien sont fournies par exemple dans le cadre de l'école de recrues et des cours de répétition pour sportifs d'élite, ainsi que du programme d'engagement des sportifs d'élite en qualité de militaires contractuels.

A l'avenir, ces mesures d'encouragement devront être précisées et coordonnées d'entente avec le sport privé, à l'intérieur de champs d'action et de domaines de performance définis, avec spécification des contenus, des structures et du cadre financier. L'énumération de l'*al. 2* spécifie ces mesures. La disposition prend ainsi en considération le fait que toutes les nations qui participent à des compétitions internationales connaissent une forme de soutien étatique plus ou moins importante.

L'*al. 3* crée la base légale nécessaire à la concrétisation de la motion Hess (99.3039, intitulée Encouragement des gymnases de sport par la Confédération), qui a été adoptée par les Chambres fédérales.

Art. 16 Manifestations sportives internationales

Selon le droit en vigueur, la Confédération subordonne le soutien qu'elle accorde aux manifestations sportives à une participation au moins deux fois plus élevée des cantons. Pour les manifestations sportives «ordinaires» d'envergure européenne ou mondiale, cette règle est judicieuse et mérite donc d'être maintenue. Le projet de loi n'exige toutefois plus des cantons une participation minimale, mais une participation suffisante. Quand le soutien à une manifestation répond à un intérêt national et que son organisation s'impose même en l'absence d'une participation du canton qui l'accueille, les coûts pourront être exceptionnellement répartis différemment. En règle générale toutefois, la Confédération continuera d'exiger une participation cantonale substantielle avant de soutenir une manifestation. Les critères de versement des subventions fédérales seront définis dans l'ordonnance.

L'organisation de manifestations sportives spéciales (telles que le championnat d'Europe de football 2008 ou les championnats du monde de ski 2003 à Saint-Moritz) requiert de la Confédération un soutien important en termes de coordination, voire de promotion, qui peut aller du dépôt de la candidature aux mesures d'accompagnement liées à la manifestation, notamment en matière de sécurité et d'infrastructures. L'*al. 2* crée la base légale nécessaire à cet égard. L'introduction dans la loi d'une compétence de coordination permet de conférer à la préparation et à la réalisation d'une manifestation le statut de tâche commune de la Confédération et des cantons, conformément à l'art. 46, al. 2, Cst.

Chapitre 5 Ethique et sécurité

Section 1 Mesures générales

Art. 17

Jusqu'ici, la Confédération a fondé son engagement en matière d'éthique et de sécurité sur son mandat d'exécution général de la loi. Cet article constitue la base légale formelle sur laquelle s'appuyer pour assumer cette tâche.

A l'*al. 1*, la Confédération prend clairement position contre les dérives du sport et se donne pour mission de les combattre. Comme le montre la lutte contre les débordements de violence lors des matchs de football (adaptation de la loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure dans le cadre de la lutte contre la violence lors des manifestations sportives, LMSI; RO 2006 3703), elle ne le fait pas forcément dans le cadre de sa mission d'encouragement du sport. Les prestations de soutien de la Confédération peuvent être de nature aussi bien conceptuelle que financière ou matérielle

L'*al. 2* dispose que les fédérations sportives et les cantons sont associés à cette mission. En effet, seule une action concertée permettra d'inscrire les valeurs éthiques dans la pratique du sport. La lutte contre les dérives du sport ne saurait incomber uniquement à la Confédération. Afin de renforcer l'éthique et la sécurité, l'octroi d'aides financières aux fédérations sportives est subordonné à leurs actions en la matière.

L'expression «organisations responsables» recouvre, dans cette disposition, tous les organisateurs de manifestations sportives, quelle que soit leur forme juridique.

L'al. 3 donne à la Confédération la possibilité de mettre en œuvre elle-même des programmes et des projets de prévention. Elle a déjà fait usage de cette possibilité, le droit en vigueur lui en donnant implicitement la compétence. Cette dernière figurera désormais explicitement dans la loi.

Section 2 Mesures de lutte contre le dopage

Art. 18 Principe

Al. 1

Alors que la loi en vigueur énumère de façon exhaustive les mesures de lutte contre le dopage prises par la Confédération, le projet ne donne que des exemples des mesures possibles. L'expression générique «prévention du dopage» n'est plus utilisée, car il se peut que des mesures non préventives méritent d'être encouragées. L'actuel art. 11e, qui régit le financement des contrôles antidopage réalisés par Swiss Olympic et les exigences minimales auxquelles ces contrôles et leur surveillance doivent répondre, n'a pas besoin d'être repris dans la nouvelle loi, étant donné que les organes de contrôle de Swiss Olympic ont obtenu la certification ISO. L'art. 31 permettra pour sa part d'obtenir la restitution des aides financières lorsque les associations et les fédérations sportives ne remplissent pas ou ne remplissent pas suffisamment leurs obligations en matière de lutte contre le dopage.

Al. 2

Depuis 1993, la lutte contre le dopage en Suisse repose sur trois piliers: contrôles et sanctions (sous la responsabilité de Swiss Olympic), information et prévention, (sous la responsabilité de l'OFSPPO) et recherche (sous la responsabilité de l'OFSPPO). Ces dernières années, il s'est avéré que le moyen le plus efficace et le plus adéquat pour lutter contre le dopage consiste à confier cette mission à des agences nationales indépendantes. Forts de cette constatation, l'OFSPPO et Swiss Olympic ont intensifié leur collaboration. Le 25 juin 2008 a vu la création d'une fondation indépendante, la fondation Antidopage Suisse, qui assume désormais les tâches de lutte contre le dopage de Swiss Olympic et de l'OFSPPO. L'al. 2 crée la base légale pour confier l'exécution des mesures fédérales de lutte contre le dopage à cette institution ou à son successeur.

Al. 3

Cet alinéa correspond pour l'essentiel au droit en vigueur. Les produits et les méthodes de dopage passibles de poursuites pénales seront énumérés dans une ordonnance. Cette ordonnance complètera la disposition pénale figurant aux art. 21 ss du projet en définissant les produits et méthodes interdits.

Les listes de produits dopants qui figurent actuellement en annexe de l'ordonnance du 31 octobre 2001 sur les produits dopants (RS 415.052.1) correspondent à celles de la Convention du Conseil de l'Europe contre le dopage et de l'Agence mondiale antidopage. Désormais, seules les substances qui présentent de grands risques pour la santé – anabolisants, EPO et hormone de croissance, notamment – figureront sur la liste des produits passibles de poursuites pénales. Ces substances sont en effet les produits dopants les plus utilisés et d'autres pays ont adapté leur législation à cette réalité ou envisagent de le faire. L'amélioration artificielle du transport d'oxygène

dans le sang (par dopage sanguin, notamment) et le dopage génétique complèteront la liste des méthodes punissables.

Art. 19 Limitation de la disponibilité des produits et des méthodes de dopage

Al. 1

La limitation de la disponibilité des produits et des méthodes de dopage par les organes étatiques est un objectif majeur tant de la Convention du Conseil de l'Europe du 16 novembre 1989 contre le dopage (RS 0.812.122.1; voir l'art. 4) que de la Convention internationale du 19 octobre 2005 contre le dopage dans le sport (Convention de l'UNESCO; RS 0.812.122.2, voir l'art. 8).

La formulation retenue donne la possibilité de prendre, en fonction de la situation et des besoins, d'autres mesures que celles prévues à l'al. 3 (saisie et destruction). Par «autorités fédérales», on entend non seulement l'autorité compétente en matière de lutte contre le dopage mais toutes les autorités qui, dans leur domaine d'activité spécifique, peuvent se trouver confrontées à des questions relevant de la lutte antidopage. Sont notamment visées l'autorité de contrôle des produits thérapeutiques, l'Office fédéral de la santé publique et les autorités douanières.

Al. 2

Cette disposition reprend l'art. 66, al. 3, de la loi du 15 décembre 2000 sur les produits thérapeutiques (RS 812.21).

Al. 3

Cette disposition prévoit que les produits dopants et les objets servant à l'application de méthodes de dopage peuvent être saisis et détruits indépendamment de toute action pénale. Elle permet de retirer de la circulation des substances potentiellement dangereuses qui, si elles ne figurent pas dans la liste des produits punissables, n'en sont pas moins cataloguées dans les listes de produits interdits de l'Agence mondiale antidopage. L'autorité compétente à laquelle il est fait référence est, en vertu de la compétence d'exécution générale, soit l'OFSP (voir art. 25, al. 1) soit l'agence nationale de lutte contre le dopage si la Confédération entend exercer la compétence qui lui est conférée à l'art. 18, al. 2.

La protection juridique contre les décisions de l'autorité d'exécution compétente est régie par les dispositions générales de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021; voir en particulier les art. 44 ss) et la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif (RS 173.32; voir en particulier l'art. 33).

Art. 20 Contrôles

Al. 1

Les contrôles antidopage portent atteinte aux droits de la personnalité au sens de l'art. 28 CC (RS 210). Toute atteinte à la personnalité est illicite, à moins qu'elle ne soit justifiée par le consentement de la victime, par un intérêt prépondérant privé ou public, ou par la loi (art. 28, al. 2, CC). Aujourd'hui, les contrôles antidopage relevant du sport de droit privé reposent sur une déclaration de consentement du sportif. Cette déclaration doit être librement consentie. Or, cette liberté n'est pas garantie, dans la mesure où le refus de donner son consentement peut entraîner l'exclusion de

la manifestation ou la perte de la licence. Pour prévenir toute contestation, la nouvelle loi permet de réaliser des contrôles sans le consentement du sportif.

L'*al. 2* désigne les institutions et les organisations qui sont habilitées à réaliser des contrôles antidopage en Suisse. Il s'agit:

- de la fondation Antidopage Suisse,
- de la fédération nationale ou internationale à laquelle l'athlète est affilié,
- de Swiss Olympic, en tant qu'organisation faîtière des fédérations sportives suisses,
- des agences nationales étrangères de lutte contre le dopage, pour le contrôle de leurs ressortissants,
- du Comité international olympique,
- de l'Agence mondiale antidopage.

Plusieurs de ces autorités peuvent éventuellement effectuer leurs contrôles lors de la même manifestation sportive ou sur le même athlète.

Al. 3

Les autorités qui réalisent les contrôles antidopage pourront traiter les données recueillies et les transmettre aux autorités compétentes pour évaluer les échantillons et prononcer les sanctions.

Al. 4

Si les contrôles ne sont pas effectués par la Confédération ou par l'agence nationale de lutte contre le dopage sur mandat de la Confédération, les autorités qui réalisent les contrôles en communiquent les résultats à l'agence. Il importe de savoir si des contrôles ont été réalisés et quels en ont été les résultats pour définir les grands axes de la future lutte antidopage.

Art. 21 Dispositions pénales

L'*al. 1* décrit divers types de comportements punissables. La liste existante est complétée par de nouveaux éléments: acquisition, exportation, transit, mise sur le marché et détention. Le nouveau système de sanction du code pénal nécessite d'adapter les peines. Les contrevenants sont désormais passibles d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

L'expression «à des fins de dopage» signifie que seule une infraction intentionnelle est punissable.

La nouvelle réglementation des peines opère une distinction entre les cas graves et les cas bénins. Dans les cas graves (*al. 2 et 3*), les contrevenants sont passibles d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus, obligatoirement assortie d'une peine pécuniaire.

Une mise en danger potentielle suffit pour constituer l'infraction visée à l'*al. 3*, let. b.

Al. 4

Pour ne pas exposer le sportif qui se dope à une action publique en justice, la détention de produits dopants destinés à l'usage personnel reste non punissable pénalement. Par conséquent, la consommation de substances dopantes, les démarches pour

les acquérir, la détention de telles substances ou l'utilisation de méthodes de dopage par l'athlète ne sont pas passibles de poursuites.

Art. 22 Poursuite pénale

Al. 1

Le délit de dopage continue de relever de la juridiction cantonale. Il est vrai, que les autorités cantonales de poursuite pénale et les autorités judiciaires cantonales n'accordent pas toutes la même importance à la problématique du dopage. Cette réticence est notamment liée aux difficultés d'interprétation posées par les dispositions en vigueur. La nouvelle loi donne la possibilité aux autorités cantonales de poursuite pénale de faire appel à des spécialistes de la fondation Antidopage Suisse pour mener l'enquête.

L'al. 2 oblige l'organe de contrôle à notifier aux autorités de poursuite pénale les cas dans lesquels l'usage de produits dopants ou de méthodes de dopage est prouvé.

Art. 23 Information

L'obligation faite aux autorités judiciaires et aux autorités de poursuite pénale compétentes d'informer la fondation Antidopage Suisse permettra à cette dernière d'obtenir des informations importantes pour renforcer l'efficacité de la lutte contre le dopage.

Cette disposition crée la base nécessaire à la communication de données par les autorités de poursuite pénale aux autorités de lutte contre le dopage. Le traitement des données est réglementé dans la loi fédérale sur les systèmes d'information de la Confédération dans le domaine du sport (cf. ch. 2).

Art. 24 Echange d'informations à l'échelle internationale

Conformément à la nouvelle législation fédérale sur la protection des données, l'échange de données sensibles n'est autorisé que si l'autorité nationale de lutte contre le dopage (la fondation Antidopage Suisse) conclut avec d'autres agences nationales et internationales un contrat régissant la protection des données ou si une loi l'y autorise.

Les résultats des contrôles antidopage sont des données sensibles. Toutefois, pour être efficace, la lutte contre le dopage nécessite une coordination entre les services de lutte contre le dopage, coordination qui va forcément de pair avec un échange de données. La présente disposition donne à la fondation Antidopage Suisse la compétence d'échanger ces données avec des services de lutte contre le dopage étrangers ou internationaux reconnus. Seuls les services de lutte contre le dopage officiellement désignés comme tels par les Etats sont réputés reconnus et les seules données qui peuvent leur être transmises sont celles qui leur sont indispensables pour remplir leur mission. Les *al. 2* et *3* tiennent compte de ce principe.

Chapitre 6 Organisation et financement

Section 1 Organisation

Art. 25 Office fédéral du sport

L'OFSPPO continuera à être géré selon le modèle GMEB (gestion par mandat de prestations et enveloppe budgétaire). Les *al. 1 et 2* prévoient qu'il accomplit des tâches d'exécution classiques, fournit des prestations d'exploitation spécifiques au sport et dirige la HEFSM. Ces alinéas précisent que d'autres offices fédéraux peuvent se voir confier des tâches relevant du champ d'application de la loi. La référence aux systèmes d'information figurant à l'*al. 2* établit un lien avec la LSISp (cf. ch. 2) et définit la responsabilité de l'OFSPPO en la matière. L'OFSPPO faisant partie de l'administration fédérale centrale, il est soumis aux directives applicables en matière de technologies de l'information et de la communication.

En vertu de l'*al. 3*, le Conseil fédéral doit tenir compte, dans l'organisation de l'OFSPPO, des tâches assumées par la HEFSM. La HEFSM doit disposer d'une marge de manœuvre dans les domaines de l'enseignement et de la recherche afin de satisfaire aux exigences de la nouvelle législation fédérale régissant le paysage suisse des hautes écoles.

Art. 26 Participation à des organisations et institution d'organisations

Pour atteindre les objectifs fixés par la loi, la Confédération pourra collaborer sous de multiples formes avec des partenaires de tous les horizons sociaux. Cette collaboration est déjà effective dans les différents secteurs de l'encouragement du sport et de l'activité physique. Au-delà de cette collaboration, la Confédération pourra participer à des organisations privées ou publiques et créer elle-même des organisations. La participation de la Confédération à une fondation de droit privé ou à d'autres structures collectives de droit privé et la délégation de tâches administratives à des tiers nécessitent une base légale. Cette règle vaut aussi pour l'exécution de tâches fédérales par des tiers.

Section 2 Financement

Art. 27 Financement de programmes et de projets

L'OFSPPO est un office GMEB. Chaque groupe de produits dispose de sa propre enveloppe budgétaire.

L'importance des programmes et des projets dans le domaine du sport ne cesse de croître. Certains d'entre eux sont déjà financés selon des critères particuliers. Dans certains secteurs, des méthodes de pilotage sont déjà appliquées (par ex. demande d'aides financières pour le plan national des installations sportives dans un message spécifique). La nouvelle loi doit permettre l'application de telles formes de pilotage et de financement à toute la palette d'offres de l'OFSPPO.

L'*al. 1* donne ainsi à la Confédération la possibilité de commander et de financer des programmes et des projets s'étendant sur plusieurs années, solution qui permet d'offrir de meilleures garanties de sécurité aux partenaires privés, de faciliter la

planification et de renforcer la collaboration. Les modalités du financement sont définies aux *al. 3 et 4*.

Le financement fait aussi partie des tâches communes. Concrètement, cela implique que la Confédération recherche des partenariats financiers avec les cantons et les particuliers. L'*al. 2* prévoit que les cantons et le secteur privé soient, en vertu du principe de subsidiarité, associés dans la mesure du possible au financement (voir art. 3) sans que la Confédération ne fixe préalablement de clé de répartition.

Art. 28 Prestations commerciales

L'OFSPPO propose différentes prestations qu'il est difficile de définir comme tâches régaliennes ou activités commerciales. La raison principale de cette zone grise est que les infrastructures d'hébergement et de restauration de Macolin et de Tenero ne sont pas occupées en permanence par des cours de formation et des stages d'entraînement. Les installations peuvent donc, dans une certaine mesure, être mises à la disposition d'autres publics dans le cadre de l'encouragement du sport.

Selon l'art. 41 de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances de la Confédération (LFC; RS 611.0), les unités administratives ne peuvent fournir de prestations commerciales à des tiers que si une loi les y autorise. La présente révision permet de créer une base claire pour la fourniture de prestations commerciales. Elle permettra d'exploiter pleinement les locaux et les offres de prestations lorsque ceux-ci ne sont pas entièrement affectés à l'encouragement du sport et de l'activité physique, sans remettre en question leur vocation administrative. Les principes d'économie de marché et de neutralité en termes de concurrence devront toutefois être respectés, ce qui signifie que le coût des activités commerciales doit être globalement couvert et que ces activités ne peuvent faire l'objet de subventions croisées avec d'autres prestations de l'OFSPPO.

Les conditions fixées à l'*al. 1* sont conformes à celles prévues par le projet de modification de l'art. 41 LFC (FF 2009 6559) pour les unités administratives mentionnées à cet article. Elles présupposent que les prestations fournies:

- ont un rapport étroit avec les tâches principales de l'OFSPPO;
- n'entravent pas l'exécution de ces tâches, et
- n'exigent pas beaucoup de personnel ou de matériel supplémentaires.

L'*al. 2* prévoit que les prestations commerciales doivent être facturées aux prix du marché et interdit les subventions croisées. La comptabilité d'exploitation de ces prestations doit faire apparaître les coûts et les recettes de chacun des produits. Cette réglementation reprend celle de la loi sur les musées et les collections de la Confédération (FF 2009 3919; voir art. 8, al. 3), adoptée récemment par le Parlement.

Chapitre 7 Exécution et mesures administratives

Art. 29 Compétences du Conseil fédéral

L'*al. 2* prévoit que le Conseil fédéral peut autoriser l'OFSPPO à édicter des directives de nature technique. Cette disposition permet de décharger le Conseil fédéral et le département de cette tâche secondaire.

Art. 30 Compétences du DDPS

Pour garantir l'exécution la plus efficace possible de la loi et pour décharger le Conseil fédéral des modalités techniques, certaines compétences législatives sont directement déléguées au DDPS. Des pouvoirs de décision lui sont attribués dans deux domaines (let. c et d).

Art. 31 Refus ou restitution d'aides financières

En vertu de la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions (RS 616.1), les aides financières doivent être refusées ou restituées si elles n'ont pas été utilisées de manière conforme à la loi ou s'il existe un tel risque. Ce principe figure désormais explicitement dans la loi sur l'encouragement du sport. L'al. 1, let. d, prévoit en outre la possibilité de supprimer les aides financières aux fédérations sportives qui ne s'engagent pas suffisamment dans la lutte contre les dérives et les abus du sport. Les organes compétents sont ainsi habilités à demander la restitution des aides financières qui n'ont pas de lien direct avec le subventionnement de la lutte contre le dopage mais visent à soutenir les fédérations en général.

L'al. 2 permet de suspendre le soutien accordé aux organisations qui ne respectent pas leurs obligations. Cette possibilité est un moyen de sanction très efficace, car les fédérations et les associations sportives sont, pour partie, fortement tributaires des contributions de la Confédération.

L'al. 3 exclut l'application des art. 37 à 39 de la loi sur les subventions aux infractions commises dans le cadre du programme Jeunesse et sport. La Confédération peut ainsi demander la restitution des aides financières sans engager une procédure de droit pénal administratif. A défaut, la procédure devrait satisfaire à toutes les exigences de droit formel, ce qui serait disproportionné compte tenu de la modestie des sommes généralement en jeu et de l'investissement en temps et en travail qu'exige, cas par cas, une telle procédure. La sanction prévue à l'al. 2 (refus de tout nouveau soutien à l'organisation fautive) semble mieux ciblée et plus efficace. En cas d'enrichissement illégitime d'un cadre du programme Jeunesse et sport par le détournement de ces subventions, l'art. 138 du code pénal (RS 311.0) reste applicable étant donné que les subventions sont en principe attribuées à l'organisation qui met le cours sur pied.

Chapitre 8 Dispositions finales

Art. 32 Abrogation du droit en vigueur

L'actuelle loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports est abrogée.

Art. 33 Modification du droit en vigueur

1. Code pénal (RS 311.0)

Art. 367 al. 2^{bis}

Cette disposition crée la base légale autorisant l'OFSPD à consulter, sur demande, les données personnelles relatives aux condamnations enregistrées au casier judiciaire en vue de l'examen des certificats de cadre Jeunesse et sport. Le respect du

principe de la légalité par rapport aux dispositions de l'art. 22 de l'ordonnance du 29 septembre 2006 sur le casier judiciaire (RS 331) est ainsi assuré.

Art. 367, al. 4^{ter}

Les procédures pénales en cours entraînent la simple suspension du certificat. La décision définitive dépend de l'issue de la procédure pénale.

2. Loi fédérale sur l'investigation secrète (RS 312.8)

Art. 4, al. 2, let. i

En cas de soupçon d'infraction qualifiée aux dispositions réprimant le dopage, une surveillance secrète des personnes concernées peut être ordonnée au sens de cette loi.

3. Loi fédérale sur la formation professionnelle (RS 412.10)

La loi fédérale sur la formation professionnelle doit être complétée pour que la Confédération puisse continuer d'encourager l'enseignement de la gymnastique et des sports dans les écoles professionnelles (la nouvelle loi sur l'encouragement du sport ne confère plus cette compétence à la Confédération).

4. Loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (RS 780.1)

Art. 3, al. 3, let. g

En cas de soupçon d'une infraction qualifiée aux dispositions réprimant le dopage, une surveillance des personnes concernées peut être ordonnée au sens de cette loi.

5. Loi fédérale sur les allocations pour perte de gain (RS 834.1)

Les renvois sont adaptés aux articles de la nouvelle loi. Les allocations pour perte de gain continuent d'être versées pour les cours de cadres organisés par les cantons ou de la Confédération, et non pour les cours organisés par les fédérations.

Art. 34 Dispositions transitoires

Al. 1

Conformément à un contrat d'adhésion, la HEFSM fait actuellement partie intégrante de la Haute école spécialisée bernoise tout en disposant d'une grande autonomie. Cette réglementation donnant satisfaction, la let. a prévoit de s'y tenir jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles. Cette solution garantit du même coup aux filières d'études de la HEFSM le statut de formation HES.

Let. b

Si, contre toute attente, le contrat d'adhésion était dénoncé, il faudrait revenir à la réglementation en vigueur (art. 37 de l'ordonnance sur l'encouragement des sports, RS 415.01), qui attribue au DDPS la compétence d'accréditer les filières d'études de la HEFSM. S'il ne procède pas lui-même à l'accréditation, mais la confie à une autorité externe, le DDPS peut édicter les directives applicables.

Al. 2

Selon l'art. 12, al. 3, les cantons fixent le nombre minimal de périodes d'éducation physique à l'école obligatoire et au degré secondaire supérieur et définissent les normes de qualité applicables. La législation prévoit actuellement un minimum de trois leçons d'éducation physique par semaine. Ce plancher sera maintenu en vertu de la présente disposition transitoire tant que les cantons n'auront pas pris et fait entrer en vigueur les dispositions visées à l'art. 12, al. 3.

3.2 Loi fédérale sur les systèmes d'information de la Confédération dans le domaine du sport

Section 1 Dispositions générales

Art. 1 Objet

La LSISp est, en vertu des art. 17, al. 2, et 19, al. 1 et 3, LPD, la base légale autorisant le traitement de données sensibles et de profils de la personnalité (données) dans le domaine du sport.

Art. 1, al. 1, let. a

Contrairement à ce que prévoit l'ordonnance du 30 octobre 2002 sur la banque de données nationale pour le sport (RS 415.051.1), les communes sont autorisées à traiter des données. Les services des sports communaux assument en effet de plus en plus de tâches en matière d'encouragement du sport, notamment dans le cadre du programme Jeunesse et sport.

Art. 1, al. 1, let. b

Les fédérations sportives et les clubs de sport sont des partenaires importants de la Confédération pour l'application de la loi sur l'encouragement du sport. Elles ont notamment un rôle important à jouer dans l'application des dispositions antidopage. Par «organisations qui leur sont affiliées», on entend les membres directs des fédérations nationales, par ex. les associations régionales ou cantonales. Par «organisations qui leur sont subordonnées», on entend les membres de ces organisations affiliées, par ex. les clubs qui reçoivent des contributions de soutien.

Art. 1, al. 1, let. c

Les tiers sont notamment les autorités de la Principauté de Liechtenstein, dans la mesure où une convention passée avec la Confédération prévoit qu'elles participent à la mise en œuvre du programme Jeunesse et sport, et la fondation Antidopage Suisse.

Art. 2 Principe du traitement des données

Al. 1 et 3

Les systèmes d'information de la Confédération dans le domaine du sport visent à faciliter l'accomplissement des tâches prévues par la loi dans le domaine sport. Toutefois, conformément aux principes de la proportionnalité et de la nécessité, les

règles régissant ces systèmes ne donnent pas un blanc-seing aux unités administratives mentionnées par loi: seuls les services dont le cahier des charges inclut le traitement de données en vue d'atteindre des buts déterminés sont autorisés à y procéder.

Depuis la modification du 23 juin 2006 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RO 2007 5259), le nouveau numéro d'assuré AVS ne peut plus être utilisé en dehors de l'assurance sociale sans base légale formelle. Cette dernière est créée à la let. b pour le domaine du sport. En effet, puisque les personnes enregistrées dans le système d'information national pour le sport exerceront en général une activité de moniteur Jeunesse et sport, il est nécessaire de saisir leur numéro AVS pour leur verser des indemnités ou des allocations pour perte de gain.

Al. 2

Du point de vue de la protection des données, l'autorisation de collecter des données ne suffit pas à autoriser leur détenteur à les communiquer – et à plus forte raison à l'y obliger –, d'où l'ajout de cet alinéa.

Al. 4

Il est des données qui sont absolument nécessaires à l'accomplissement des tâches et d'autres qui sont simplement utiles, tels que le numéro de téléphone ou l'adresse électronique. Ces données sont fournies volontairement. Le service qui les collecte est tenu de signaler que leur déclaration est volontaire.

Al. 5

L'utilisation d'images est indispensable à toute communication ouverte, efficace et moderne. Le terme d'image recouvre non seulement les photographies, mais aussi les films. En vertu du principe de la transparence, la pratique qui consiste à réutiliser des images doit être inscrite dans la loi. L'autorisation de publication ne doit pas nécessairement prendre la forme écrite. Lors d'un entraînement, par exemple, il suffit d'informer explicitement les sportifs qu'ils vont être photographiés ou filmés et que ces images seront diffusées. Il va de soi que la publication des images ne peut sortir du cadre fixé par l'autorisation. En revanche, si les sportifs sont mineurs, il est nécessaire d'obtenir une autorisation des détenteurs de l'autorité parentale.

Art. 3 Responsabilité

L'OFSPPO est responsable de la sécurité des systèmes d'information et de la légalité du traitement des données. Cette règle est également valable quand les données sont traitées par des tiers au sein des systèmes de la Confédération, notamment par les autorités cantonales et communales compétentes en matière de sport.

Art. 4 Traitement de données aux fins de travaux sur les systèmes d'information

Le droit de traiter des données suit des règles différentes selon le système, les besoins et les tâches légales. En revanche, les mêmes règles doivent régir l'accès aux systèmes d'information par les services de contrôle internes et les personnes chargées de faire respecter les dispositions sur la protection des données et d'assurer la maintenance technique. Ces services et personnes ne peuvent en effet accomplir correctement leurs tâches sans disposer d'un droit d'accès aux systèmes. Pour qu'il

ne doit pas leur être accordé explicitement pour chaque système d'information, cette règle figure dans les dispositions générales. Par contre, seuls les services assumant les tâches d'exécution proprement dites sont compétents pour modifier les données.

Art. 5 Modification des systèmes d'information

Le traitement des données dans plusieurs systèmes d'information différents s'est mis en place au fil du temps. Néanmoins, la stratégie informatique à long terme de l'OFSPPO vise à limiter le nombre de systèmes. Le Conseil fédéral doit donc avoir la compétence de restructurer les systèmes d'information dans les limites prévues par la loi.

Art. 6 Conservation, effacement, archivage et destruction des données

Al. 1 et 2

La première phrase de l'al. 1 renvoie à l'un des principes de base de la protection des données: les données ne peuvent être conservées qu'aussi longtemps que nécessaire.

Pour les données médicales, il convient d'inscrire dans la loi la durée de conservation habituelle de 10 ans. Ce délai commence à courir dès la fin du traitement médical.

Pour les autres données, le délai de conservation doit être fixé dans la législation d'exécution. A l'échéance de ce délai, les données doivent être effacées.

Si une nouvelle information est saisie dans le système et qu'elle est liée à une donnée initiale, un lien entre les deux est établi, créant un bloc de données. La durée de conservation de ce bloc se modifie à chaque nouvelle information. Il est donc nécessaire de vérifier régulièrement le délai de conservation de l'ensemble des données figurant dans le système.

Al. 3

L'effacement des données du système n'entraîne pas leur destruction automatique. Elles sont au contraire proposées aux Archives fédérales suisses, avec tous les documents qui s'y rattachent. Les données que les archives fédérales jugent sans valeur archivistique sont définitivement détruites.

Art. 7 Obligation de rendre les données anonymes

Les données de tous les systèmes d'information visés par la loi pourront être utilisées à des fins de statistique ou de recherche, à condition d'avoir été rendues anonymes.

Section 2 Système d'information national pour le sport

Art. 8 But

L'art. 8 décrit le but du système d'information national pour le sport. Cet article énumère les différents groupes de personnes et les domaines d'activité qu'il peut viser, sans viser à l'exhaustivité. D'autres domaines peuvent s'y ajouter au fur et à mesure de l'évolution de l'encouragement du sport et de l'activité physique en Suisse, à condition qu'ils répondent au but de la loi sur l'encouragement du sport.

Art. 9 Données

Selon l'art. 9, le système contient des données relatives à l'identité des personnes (nom, adresse, numéro de téléphone, adresse électronique, date de naissance, nationalité, première et deuxième langue et profession) et – dans le domaine de Jeunesse et sport, notamment – les numéros d'assuré AVS. Par ailleurs, le système renseigne sur les activités et les fonctions des personnes, sur leurs qualifications dans le domaine du sport et sur les certificats qui leur sont, le cas échéant, retirés.

Let. d

Les termes de qualification et de certificat ont un sens générique. Ils recouvrent notamment les formations de moniteur, de coach et d'expert Jeunesse et sport ainsi que de moniteur Sport des adultes, les formations d'entraîneurs des fédérations et les formations professionnelles d'entraîneur.

Let. e

Une infraction pénale n'implique pas automatiquement une incompatibilité avec la fonction de cadre Jeunesse et sport. Les données relatives aux procédures pénales ne sont donc intégrées dans le système que si elles sont effectivement nécessaires pour justifier une décision relative aux certificats de cadre Jeunesse et sport. Il doit notamment être possible de saisir et de réutiliser des données ayant trait à des sanctions et à des mesures prises suite à des infractions contre les mœurs, ce qui permet d'exclure les personnes concernées du cercle des cadres Jeunesse et sport. Les informations correspondantes ne seront pas systématiquement demandées et encore moins récoltées au nom de l'obligation d'informer les autorités d'enquête ou les autorités judiciaires. Cependant, si l'OFSPD découvre l'existence de faits de cette nature, par ex. à partir d'informations qui lui sont communiquées par les clubs ou les fédérations, il doit pouvoir les saisir et traiter les données qui en découlent.

Let. f

Les données relatives aux enquêtes et aux mesures prises pour cause de violation de la législation antidopage serviront à éviter que la Confédération ne soutienne, dans le cadre de l'encouragement du sport de compétition, des athlètes condamnés pour cause de dopage ou faisant l'objet d'enquêtes à ce sujet.

Enfin, dans le domaine de la HEFSM, des données sont saisies concernant la formation préalable des étudiants, leurs domaines d'études et les qualifications qu'ils acquièrent.

Art. 10 Collecte des données

L'art. 10 indique auprès de qui les données peuvent être collectées. Les finalités du traitement doivent être reconnaissables, en particulier lorsque les données sont collectées auprès de la personne concernée ou de ses représentants légaux (art. 4, al. 4, LPD). Les exigences à respecter sont appréciées en fonction des circonstances et conformément aux principes de la bonne foi et de la proportionnalité.

Dans la mesure où la Confédération a besoin, pour accomplir ses tâches, de données fournies par d'autres services, ceux-ci sont tenus de les communiquer gratuitement (art. 2, al. 2).

Art. 11 Communication des données

Al. 1

En vertu du principe énoncé à l'art. 4 LPD, les données ne sont communiquées que dans la mesure où leurs destinataires en ont besoin pour accomplir leurs tâches.

Il est nécessaire d'inscrire dans la loi que les données peuvent être communiquées aux autorités d'exécution des cantons et des communes, ainsi qu'aux fédérations sportives et associations de jeunesse, car certaines de ces données sont sensibles et les services visés peuvent y accéder en ligne. Les fédérations et associations enregistrent elles-mêmes dans le système les données nécessaires au paiement des indemnités du programme Jeunesse et sport et elles transmettent ces données à l'OFSP pour remboursement. Elles peuvent aussi consulter ces données à tout moment et, dans une certaine mesure, les traiter. Pour le domaine du sport militaire, la loi prévoit la possibilité de communiquer des données au Groupement Défense. Par ailleurs, elle permet aux hautes écoles et universités collaborant avec l'OFSP dans un cadre légal ou contractuel de consulter des données. En vertu de l'al. 2, il est possible, dans des cas particuliers et sur demande, de communiquer des données, des renseignements sur des activités menées dans le cadre des programmes fédéraux d'encouragement de l'activité physique et des données sur les formations préalablement suivies et les domaines d'étude.

Enfin, en cas de besoin, les données visées à l'art. 9, let. a et h, peuvent être mises à la disposition de l'Office fédéral de la statistique sous forme anonyme.

Art. 12 Participation aux frais

En ce qui concerne le système d'information national pour le sport, la compétence de fixer les coûts est déléguée au Conseil fédéral.

Selon l'ordonnance du 30 octobre 2002 sur la banque de données nationale pour le sport (RS 415.051.1), la Confédération finance la programmation de la banque de données et prend en charge les frais d'exploitation des lignes dans les cantons. Elle assure également l'exploitation du système. Les cantons participent aux frais d'exploitation et de développement du système selon une clé de répartition définie en commun. Cette répartition des frais donne satisfaction et est donc maintenue.

Section 3 Système d'information pour les données médicales

Art. 13 à 16 But, données, collecte des données, communication des données

Comme le prévoit la législation en vigueur, les services compétents de l'OFSPPO collectent des données médicales et des données sur le diagnostic de la performance. Ils en assurent eux-mêmes le traitement ou le délèguent. L'art. 13 du présent projet crée la base légale à cet effet.

Le système d'information pour les données médicales est un système dit «fermé», non accessible depuis l'extérieur (aucun accès en ligne). Les données qu'il contient ne sont communiquées que dans des cas particuliers. Les destinataires sont le personnel médical traitant et, dans le cadre du diagnostic de la performance, les personnes qui encadrent officiellement les athlètes. La loi autorise aussi la communication des données aux assurances et aux caisses-maladies en vue du décompte des prestations, sous réserve de l'accord des personnes concernées. Dans les autres cas, les données des patients sont soumises au secret médical, comme toutes les données enregistrées dans un cabinet médical.

Section 4 Dispositions finales

Art. 17 Dispositions d'exécution

En vertu de l'art. 17, le Conseil fédéral est tenu de préciser les dispositions concernant les systèmes d'information. La LSISp est la base légale réglementant les systèmes d'information de la Confédération dans le domaine du sport qui contiennent des données sensibles et de profils de la personnalité. Si elle définit le but du traitement des données et les utilisateurs des systèmes, il est en revanche adéquat et compatible avec la loi sur la protection des données de laisser au Conseil fédéral la compétence de régler d'autres aspects à l'échelon d'une ordonnance, à savoir l'attribution des responsabilités au sein des différentes unités organisationnelles et les autorisations d'accès et de traitement. Ces questions étant très précises, elles doivent souvent être modifiées. Les régler dans une ordonnance permettra au Conseil fédéral de réagir avec plus de souplesse aux changements, en respectant le cadre posé par la loi.

4 Conséquences

4.1 Conséquences pour la Confédération

Les conséquences de ce projet de loi pour la Confédération en termes de ressources financières et dépendent de l'application ou, plus précisément, de la mise en œuvre du nouveau cadre juridique. Toutes les dispositions sont rédigées de manière à ce qu'aucune prestation ne puisse être exigée. Les moyens disponibles seront attribués à l'OFSPPO dans le cadre de son mandat de prestations.

En ce qui concerne le programme Jeunesse et sport, le pilotage et le financement de l'offre incombent à la Confédération. Celle-ci subventionne actuellement le programme à hauteur de plus de 60 millions de francs par an. L'intégration des enfants âgés de cinq à dix ans nécessitera une rallonge. Une réduction des prestations fédérales ne serait pas opportune compte tenu du succès durable de cet instrument

d'encouragement du sport et de l'activité physique, instrument par ailleurs unique en son genre. Si l'on se fonde sur les montants versés pour les cours et les camps Jeunesse et sport, la mise en place d'offres destinées aux enfants de 5 à 10 ans nécessitera à terme quelque 20 millions de francs supplémentaires. Cet effort financier de la Confédération sera toutefois compensé par des économies dans le domaine de la santé et des assurances sociales, qu'il est difficile de quantifier avec précision.

Dans le cadre du plan de politique sportive, la Confédération soutient des projets et des programmes destinés à l'encouragement général du sport et de l'activité physique. Les fonds nécessaires sont définis dans le cadre d'un programme quadriennuel et versés sous la forme de crédits annuels. Inscrire ces programmes et projets dans la loi (art. 1, al. 2, let. a, et art. 3) permettra de transférer ces crédits dans le budget ordinaire de l'OFSP.

Le soutien à ces programmes et projets n'est pas que financier. Il implique également la fourniture de prestations de nature technique et de personnel (par ex. pour la diffusion des connaissances). En principe, l'encouragement fédéral est subsidiaire à l'initiative privée: la primauté va à l'initiative privée. Pour pérenniser son action, la Confédération doit travailler sur la base de contrats de prestations pluriannuels.

Les buts visés par la loi peuvent – à l'exception du programme J+S-Kids – être atteints avec le budget actuel de l'OFSP. Les autres modifications introduites par la révision n'auront en principe pas d'impact sur les coûts, dans la mesure où les bases légales nécessaires à l'exécution actuelle des tâches sont maintenues. Il n'y aura pas non plus de répercussions sur les effectifs de personnel.

La Confédération alloue à l'encouragement du sport et, plus particulièrement, du sport d'élite des ressources très limitées en comparaison internationale. De nouveaux partenariats et de nouveaux modèles de collaboration devront donc être mis au point entre la Confédération et le secteur privé. C'est à cette seule condition que l'on pourra renforcer l'efficacité de l'encouragement du sport.

La LSISp ne devrait avoir aucune incidence directe. Les réglementations sur la protection des données n'ont en principe pas d'impact sur les coûts, étant donné qu'elles créent les bases légales nécessaires à l'accomplissement de tâches existantes.

4.2 Conséquences pour les cantons et les communes

Le projet offre de nouvelles possibilités de participation aux cantons et aux communes. Les coûts qu'ils supporteront dépendront de l'usage qu'ils feront de ces possibilités. La participation des cantons à l'exécution des dispositions relatives au programme Jeunesse et sport reste de mise. La nouvelle loi ne prévoit pas de les décharger dans ce domaine.

La LSISp ne devrait pas avoir de conséquence pour les cantons en termes de personnel.

4.3 Conséquences économiques

Le sport et l'activité physique ont un impact économique important. Ils favorisent la cohésion sociale et l'intégration et s'appuient essentiellement sur le bénévolat. Cet effet est d'autant plus grand que les personnes qui font régulièrement du sport sont généralement plus performantes et en meilleure santé. Par ailleurs, une pratique adéquate de l'activité physique au sein de la population entraîne une diminution des coûts de santé publique et des futures charges sociales.

L'importance du sport comme facteur économique est attestée scientifiquement. Une étude (Rütter+Partner, 2007) montre que l'économie du sport fournit une contribution de 1,8 % au PIB et de 2,5 % au marché de l'emploi suisse (80 000 emplois environ). Le sport contribue ainsi à la croissance économique.

Ce rôle n'est pas encore reconnu à sa juste valeur. Grâce à des mesures fédérales ciblées, le poids économique du sport peut être renforcé; par exemple en soutenant de grandes manifestations sportives (telles que le championnat d'Europe de football 2008) ou l'implantation de fédérations internationales en Suisse.

En principe, la LSISp ne devrait entraîner aucune conséquence économique.

4.4 Conséquences pour les générations futures

Globalement, l'encouragement du sport vise à pérenniser les nombreux effets positifs du sport (cf. ch. 1.1.1) au sein de la population. Il s'agit d'un processus de longue haleine. La santé, la formation et la cohésion sont des enjeux importants pour l'avenir et ils auront un impact important sur la vie des générations futures.

5 Liens avec le programme de la législature et le plan financier

Le projet est annoncé dans le message du 23 janvier 2008 sur le programme de la législature 2007 à 2011 (FF 2008 639 712). Les moyens nécessaires à la mise en œuvre du programme J+S-Kids sont inscrits dans le plan financier.

6 Aspects juridiques

6.1 Constitutionnalité et conformité aux lois

En vertu de l'art. 68 Cst., la Confédération encourage le sport, en particulier la formation au sport. Elle gère une école de sport, peut légiférer sur la pratique du sport par les jeunes et déclarer obligatoire l'enseignement du sport dans les écoles. Elle peut donc édicter les dispositions nécessaires à cet égard. Pour clarifier la compétence de la Confédération dans le domaine du sport à l'école, l'OFSP a mandaté une expertise. Celle-ci a été confiée à Giovanni Biaggini, professeur ordinaire de droit constitutionnel, de droit administratif et de droit européen à l'Université de Zurich. Dans son rapport daté du 28 février 2009, le professeur Biaggini arrive à la conclusion que la Confédération peut, en vertu de l'art. 68 Cst., édicter des dispositions minimales quantitatives et qualitatives tant dans le domaine

francs environ, dont 38 millions sont allés au programme Jeunesse et sport¹⁵ et 20 millions aux communes. A ce dernier montant s'ajoutent les subventions indirectes résultant de la location des installations sportives à des tarifs ne couvrant pas les coûts¹⁶.

Fédérations sportives

Les fédérations s'occupent de coordonner le sport à l'échelle régionale et nationale. On en recense quelque 940 dans notre pays, toutes envergures confondues (nationale, cantonale et régionale). Elles engrangent quelque 300 millions de francs par an. Leurs principales sources de revenus sont les ménages privés (74 millions), les entreprises (63 millions), les pouvoirs publics (40 millions), les contributions des clubs qui leur sont affiliés (33 millions), ainsi que les sociétés de loteries intercantionales (28 millions) et l'Aide sportive (1 million)¹⁷.

Autres organisations

En plus de soutenir les clubs et les fédérations, les pouvoirs publics versent dans une moindre mesure des contributions à d'autres partenaires du sport. La Confédération soutient notamment la lutte antidopage, la formation et la formation continue des enseignants d'éducation physique, ainsi que des projets et programmes relevant de l'encouragement général du sport et de l'activité physique. Ces projets et programmes ne sont pas financés uniquement par le DDPS (OFSP). L'Office fédéral des assurances sociales, par exemple, cofinance les cours de sport des aînés organisés par l'institution Pro Senectute via des contributions issues du fonds de l'AVS. L'Office fédéral de la santé publique pour sa part soutient, en collaboration avec la fondation Promotion Santé Suisse, des programmes destinés à promouvoir une alimentation équilibrée et à encourager l'activité physique.

6.4.2 Rôle des subventions dans la réalisation des objectifs

Conformément à l'art. 68 Cst., la Confédération encourage le sport, en particulier la formation au sport, et elle gère une école de sport. Il est dans l'intérêt de la société que le sport et l'activité physique soient encouragés à tout âge. Consciente des effets positifs du sport, la Confédération s'engage sur ce front aux côtés des cantons, des communes et des partenaires du sport de droit privé. L'encouragement du sport est une tâche d'intérêt public, raison pour laquelle la Confédération alloue des aides financières dans des domaines déterminés. Ces subventions sont versées en vue d'obtenir un effet multiplicateur auprès des destinataires privés et, partant, un effet de levier sur l'encouragement du sport. Les subsides versés aux camps et aux cours du programme Jeunesse et sport constituent ainsi un facteur de motivation important pour les clubs qui s'investissent dans le sport pour les jeunes. Les subventions sont d'ailleurs destinées en priorité à ce programme, qui est cofinancé par les cantons. Leurs principaux bénéficiaires sont les clubs sportifs et les écoles, deux grands organisateurs d'offres Jeunesse et sport.

¹⁵ Les indemnités versées pour les activités du programme Jeunesse et sport en 2005 (y compris les contributions aux fédérations et aux écoles) ont représenté au total 56,4 millions de francs.

¹⁶ Rütter+Partner 2009.

¹⁷ Rütter+Partner 2009.

La Confédération soutient le sport selon le principe de la subsidiarité. Son action consiste essentiellement à fixer des prescriptions cadres et à accorder des aides financières et des indemnités.

Le sport suisse repose, comme indiqué plus haut, sur le principe de la milice. Il appartient à l'Etat de s'engager dans les domaines délaissés ou trop peu développés par le secteur privé et où un intérêt public est avéré. C'est pourquoi il a été expressément prévu dans le message du 23 janvier 2008 sur le programme de législature 2007 à 2011 (FF 2008 639) de promouvoir le sport au service de la santé, de l'éducation, de la formation, de l'engagement au travail, de l'intégration, de la cohésion sociale et de l'économie (FF 2008 682).

Les cantons et les communes participent de multiples manières à ce système d'encouragement du sport: ils assument, par exemple, l'essentiel de la construction et de l'entretien des infrastructures sportives et versent des contributions aux grandes manifestations sportives nationales et internationales. Les communes soutiennent par ailleurs les clubs sportifs de leur région en leur versant régulièrement des subventions.

Les contributions de la Confédération sont réservées à des domaines dans lesquels les destinataires ou bénéficiaires investissent eux-mêmes suffisamment de moyens (cf. ch. 1.2).

Sur les 86,6 millions de francs de subventions affectés au sport pour l'année 2009, 71 millions (82 %) sont destinés au programme Jeunesse et sport, J+S-Kids inclus, 6,7 millions (7,7 %) à Swiss Olympic, 5,4 millions (6,2 %) au plan national des infrastructures sportives, 1,7 million (2 %) à la fondation Antidopage Suisse et 1,8 million (2,1 %) à d'autres fins, dont la formation continue des enseignants d'éducation physique, l'encouragement du sport des adultes et les grandes manifestations sportives internationales.

Les subventions versées au programme Jeunesse et sport et à Swiss Olympic jouent un rôle central dans notre système d'encouragement du sport. Toute réduction substantielle de l'enveloppe des subventions pénaliserait automatiquement l'encouragement du sport et mettrait le système sportif suisse en péril, en réduisant à néant les effets multiplicateurs recherchés sur le plan politique.

Les dispositions du chap. 2 de la loi sur les subventions sont respectées.

6.4.3 Procédure d'octroi et pilotage des subventions

Mis à part celles destinées au programme Jeunesse et sport qui, vu le grand nombre de bénéficiaires, peuvent être allouées sans décision ou contrat formel (art. 16, al. 4, LSu), les subventions sont en général versées sur la base de contrats de prestations conclus avec leurs destinataires. C'est le cas notamment des subventions accordées à Swiss Olympic, à la fondation Antidopage Suisse, aux organisateurs de manifestations sportives, aux constructeurs d'installations sportives d'importance nationale ou à l'Association suisse d'éducation physique à l'école, qui assure le perfectionnement des enseignants d'éducation physique. Exceptionnellement, les subventions peuvent être octroyées par voie de décision. La formule des contrats permet de s'assurer que les subventions sont utilisées conformément à l'affectation prévue et, le cas échéant, que leurs destinataires assument leurs autres engagements. Si les objectifs prescrits ou convenus contractuellement ne sont pas atteints ou si d'autres obligations ne sont

pas respectées, les subventions de droit public peuvent être réduites, voire faire l'objet d'une demande de restitution.

Le projet de loi prévoit, pour les subventions accordées aux organisations sportives et aux organisateurs de manifestations sportives, un motif de restitution général: la violation des dispositions dans le domaine de l'éthique et de la sécurité dans le sport (art. 31). Il subordonne par ailleurs toutes les aides financières à l'existence des crédits nécessaires (art. 27, al. 4).

6.4.4 Limitation dans le temps et aménagement dégressif des subventions

Il n'est prévu ni de limiter dans le temps ni d'aménager dégressivement les subventions mentionnées dans le projet de loi. L'encouragement du sport et de l'activité physique est une tâche permanente utile à la société, raison pour laquelle elle est inscrite dans la Constitution. Dans la mesure où la Confédération n'assume pas cette tâche en lançant elle-même des programmes et des projets – cas de figure qui, en vertu du principe de la subsidiarité, devrait rester exceptionnel –, l'encouragement prend surtout la forme d'aides financières.

De ce fait, il convient de renoncer à limiter dans le temps les subventions destinées à l'extension du programme Jeunesse et sport aux enfants de 5 à 10 ans. De plus en plus d'enfants souffrent de faiblesses posturales, de troubles moteurs, de surpoids ou même d'obésité. Or, on sait que la pratique d'une activité physique régulière adaptée à l'âge des enfants, associée à une alimentation équilibrée, favorisent une croissance saine et un bon développement psychique et social. C'est la raison pour laquelle il importe de soutenir le programme J+S-Kids au titre de programme permanent.

6.4.5 Les différentes subventions

6.4.5.1 Plan de politique sportive, programmes et projets (art. 3)

6.4.5.1.1 But de la subvention

Sur la base du plan de politique sportive du 30 novembre 2000, des mesures sont élaborées et lancées conformément au but général de la loi. Le Conseil fédéral souligne ainsi que la coordination et le soutien financier des programmes et projets lancés par les cantons ou les organisations privées en vue d'augmenter le nombre de personnes physiquement actives répondent à un besoin à l'échelle nationale. Les ressources sont allouées en vue de la réalisation de projets répondant aux cinq objectifs du plan de politique sportive (santé, éducation, performance, économie et développement durable). Ces projets sont réalisés essentiellement par les partenaires de l'OFSP (Swiss Olympic, cantons, villes et communes, hautes écoles).

6.4.5.1.2 Procédure

Les organisateurs des projets, issus des domaines de la santé, de la formation, de la promotion de la relève, des infrastructures et de la recherche, adressent une demande à l'OFSPPO, qui l'examine en fonction du but général de la loi.

6.4.5.1.3 Gestion financière et matérielle

Jusqu'ici, deux programmes de mise en œuvre du plan de politique sportive ont vu le jour, d'une durée de quatre ans chacun. Au terme du premier programme (2003–2006), le Conseil fédéral a procédé aux adaptations nécessaires pour la deuxième période de mise en œuvre (2007–2010).

6.4.5.1.4 Importance de la subvention et perspectives

Un montant de 2 millions de francs est inscrit au budget 2009.

Les subventions versées dans le cadre du plan de politique sportive donnent satisfaction. Par exemple, les quelque 1,7 million de francs alloués à Swiss Olympic pour la promotion de la relève ont un effet de levier important et déclenchent des contributions supplémentaires considérables de la part des fédérations. A la fin du programme de mise en œuvre 2007 à 2010, l'OFSPPO publiera à nouveau un rapport d'évaluation.

Ces subventions continueront d'être nécessaires pour atteindre les objectifs fixés par la loi. Elles permettront de poursuivre le but décrit au ch. 6.4.5.1.1. Priorité est donnée à cet égard à la poursuite du développement de projets et de programmes, ainsi qu'au soutien des domaines où les aspects positifs du sport se manifestent le plus. Par contre, continuer, pour le Conseil fédéral, à octroyer ces ressources dans le cadre des mesures de mise en œuvre de son plan de politique sportive ne se révèle guère opportun. Pour assurer une conduite cohérente de l'OFSPPO par le Conseil fédéral, les moyens doivent désormais être alloués dans le cadre du mandat de prestations.

6.4.5.2 Sport des adultes; programmes et projets (art. 3)

6.4.5.2.1 But de la subvention

Dans le domaine du sport des adultes, la Confédération soutient des mesures prises par les cantons, les communes et le secteur privé. Elle contribue ainsi en particulier à la diffusion nationale de projets ayant donné satisfaction à l'échelle locale ou régionale. En soutenant le programme Sport des adultes Suisse, elle vise, d'une part, à améliorer la qualité des offres sportives destinées aux adultes et, d'autre part, à permettre au plus grand nombre de gens possible de rester actifs tout au long de leur vie. La Confédération fixe des exigences pour la formation des moniteurs dispensée par ses partenaires (fédérations sportives et autres organisations privées) et elle édite les documents didactiques nécessaires. Des aides financières sont versées à la forma-

tion des cadres (moniteurs et experts). Mais, contrairement au programme Jeunesse et sport, aucun soutien n'est accordé aux offres en tant que telles.

6.4.5.2.2 Procédure

La direction du cours adresse une demande de subvention fédérale à l'OFSPPO, qui l'examine en fonction des critères d'admission et de qualité auxquels doivent satisfaire l'organisateur et le cours proposé. L'OFSPPO rend sa décision (indemnité forfaitaire, taux maximaux) au plus tard un mois avant le début du cours.

6.4.5.2.3 Gestion financière et matérielle

Les subventions fédérales allouées aux cours sont subordonnées à certaines exigences minimales: durée de la formation et du perfectionnement, niveau qualitatif des contenus, âge minimum des participants. La réserve relative aux crédits disponibles est également mentionnée dans la décision. Aucune limitation dans le temps ni aménagement dégressif des subventions n'est prévu, puisqu'elles servent, comme dans la formation des cadres de Jeunesse et sport, à l'accomplissement d'une tâche permanente.

6.4.5.2.4 Importance de la subvention et perspectives

Un montant de 300 000 francs est inscrit au budget 2009.

La croissance démographique et les ambitions affichées en matière de promotion de la santé des adultes et des aînés feront augmenter la demande de moniteurs bénéficiant de formations spécialisées. Un programme spécifique au sport des adultes va être mis en place, qui permettra, comme dans le programme Jeunesse et sport, d'uniformiser la formation des cadres dans le sport des adultes. Celle-ci sera assurée par des tiers et bénéficiera d'un soutien financier qui prendra la forme de subventions. Par contre, il n'est pas prévu de subventionner les offres, autrement dit d'accorder un soutien financier aux organisateurs des cours de sports des adultes.

6.4.5.3 Fédérations, en particulier Swiss Olympic (art. 4)

6.4.5.3.1 But de la subvention

La Confédération soutient la formation spécialisée des cadres (cours de moniteurs organisés par les fédérations) actifs dans le sport des adultes, le sport de masse et le sport d'élite, ainsi que des mesures ciblées d'encouragement du sport. Ces aides financières permettent de soutenir les organisations sportives qui œuvrent en faveur de l'encouragement du sport et de l'activité physique.

Le soutien accordé aux fédérations actives dans le domaine du sport vise notamment à:

- encourager le sport suisse dans sa globalité,
- promouvoir l'éthique dans le sport d'élite,
- élaborer des stratégies d'encouragement.

6.4.5.3.2 Procédure

La Confédération conclut avec Swiss Olympic des conventions de coopération pluriannuelles doublées de contrats de prestations annuels. Ces contrats définissent les objectifs qui doivent être atteints par le destinataire des subventions, indicateurs et standards compris, ainsi que l'affectation des montants versés. La décision de subventionnement est prise par le DDPS, sur proposition de la CFS. Le projet de loi prévoit de déléguer cette compétence à l'OFSP.

6.4.5.3.3 Gestion financière et matérielle

Le travail réalisé (par rapport aux exigences fixées contractuellement) est mesuré via des rapports semestriels. Le principe même du soutien à Swiss Olympic et son pilotage financier sont prévus dans le projet de loi, mais sans définir aucune exigence quantitative.

Aucune limitation dans le temps ni aménagement dégressif des subventions n'est prévu, puisque l'activité des fédérations sportives est une activité d'intérêt public et une tâche à caractère permanent.

6.4.5.3.4 Importance de la subvention et perspectives

Un montant de 5,12 millions de francs est inscrit au budget 2009.

Toute réduction de l'aide financière risquerait de pénaliser les efforts déployés par les fédérations pour promouvoir l'éthique dans le sport d'élite et encourager le sport en général. Les aides financières constituent à cet égard un précieux instrument de pilotage.

6.4.5.4 Construction d'installations sportives; CISIN (art. 5)

6.4.5.4.1 But des subventions

En 1996, le Conseil fédéral a adopté un plan national des installations sportives (Conception des installations sportives d'importance nationale, CISIN). La CISIN est une conception au sens de l'art. 13 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (RS 700). Elle sert d'instrument de planification et de coordination pour inventorier les installations sportives d'importance nationale existantes et identifier les lacunes, ainsi que pour promouvoir la coordination et la collaboration dans la planification, la construction et l'exploitation de ces installations. La CISIN expose la politique de la Confédération et définit les critères d'évaluation des installations sportives d'importance nationale. L'inventaire établi

sur la base de ces critères regroupe une centaine d'objets existants ou nécessaires et il est périodiquement mis à jour dans le cadre d'une planification continue.

Sur la base de ce plan, le Parlement a accepté en 1998, 2000 et 2007 trois crédits d'engagement totalisant 94 millions de francs. Les contributions versées pour des projets déterminés permettent de combler les grandes lacunes en matière d'installations sportives d'importance nationale. Elles représentent entre 10 et 25 % des coûts d'investissement du projet considéré.

6.4.5.4.2 Procédure

Les initiateurs du projet déposent une demande de subventions fédérales. Cette demande est examinée sur la base d'un catalogue de critères publié dans le cadre de la CISIN. Elle est d'abord soumise à une commission consultative constituée notamment de représentants de l'administration fédérale (OFSP, Administration fédérale des finances, Office fédéral de l'aménagement du territoire, Office fédéral de l'environnement), de l'Association suisse des services des sports et de Swiss Olympic. Selon la législation actuelle, la décision finale revient au DDPS. Dans le projet de loi, il est prévu de déléguer cette compétence décisionnelle à l'OFSP.

6.4.5.4.3 Gestion financière et matérielle

Le Parlement désigne dans les arrêtés fédéraux relatifs aux crédits d'engagement les projets prioritaires et il fixe le montant des subventions pour chacun d'eux. Les critères d'évaluation d'une installation sportive d'importance nationale et d'octroi d'aides financières sont nombreux: besoins à l'échelle nationale, solutions de rechange, disponibilité pour l'objectif subventionné, conformité aux règlements des fédérations, conformité aux normes de construction, respect des directives éthiques, etc. Le financement de la construction et de l'exploitation de l'installation doit par ailleurs être garanti et l'exploitation ne doit pas viser le profit maximal. Pour garantir l'utilisation de l'installation, un contrat à long terme (20 ans en général) doit être conclu entre le promoteur et les fédérations sportives concernées. Les subventions sont en outre garanties depuis 2007 par l'établissement, sur le fonds de l'installation concernée, de charges foncières au sens des art. 782 ss du code civil (RS 210), qui garantissent son existence et son exploitation pendant toute la durée du contrat.

Les subventions fédérales, qui varient en fonction des intérêts de la Confédération et des ressources financières du canton, peuvent atteindre 45 % des dépenses considérées. La contribution effectivement versée par la Confédération a oscillé jusqu'ici entre 5 et 25 %. La réserve relative aux crédits disponibles prescrite par la loi implique une hiérarchisation des demandes en fonction des critères établis dans la CISIN, le critère le plus important à cet égard étant l'importance du projet pour le sport suisse en général.

Comme une demande d'octroi de crédits d'engagement est soumise au Parlement avec chaque message, la question de la limitation dans le temps ou de l'aménagement dégressif des subventions ne se pose pas.

6.4.5.4 Importance de la subvention et perspectives

Un montant de 5,4 millions de francs est inscrit au budget 2009.

En adoptant jusqu'ici trois arrêtés fédéraux, la Confédération a pris des engagements, à chaque fois limités dans le temps, d'une valeur totale de 94 millions de francs. La troisième tranche (CISIN III), qui dépasse 14 millions de francs, est en cours de valorisation. L'engagement correspondant court jusqu'au 31 décembre 2011.

Les buts visés par la CISIN peuvent être atteints. Les projets prévus et adoptés peuvent être réalisés d'ici à 2010. L'investissement des subventions fédérales au profit des quatre grands stades de football (30 millions de francs) a notamment contribué à faire de ceux-ci des atouts pour la candidature et l'organisation du championnat d'Europe de football 2008.

L'instrument de planification que constitue la CISIN doit donc être conservé. Cependant, les crédits qui pourraient être nécessaires à la réalisation de futurs projets devraient à nouveau être demandés au Parlement.

6.4.5.5 Indemnités allouées aux activités du programme Jeunesse et sport (art. 11)

6.4.5.5.1 But de la subvention

La Confédération poursuit trois objectifs avec le programme Jeunesse et sport:

- concevoir et encourager le sport pour les jeunes;
- mettre sur pied pour les enfants et les adolescents une offre qui leur permette de découvrir le sport dans sa globalité et de participer à sa conception;
- favoriser le développement et l'épanouissement des jeunes dans une perspective pédagogique, sociale et pour promouvoir la santé.

Ces buts supposent une collaboration bien rodée entre la Confédération et les cantons ainsi que les fédérations, les clubs et les associations de jeunesse. La Confédération contribue financièrement à l'organisation des cours et des camps de sport proposés par les clubs, les fédérations et les écoles.

Le programme Jeunesse et sport s'est constamment développé ces 30 dernières années et peut, en complément facultatif des leçons obligatoires d'éducation physique, acquérir une dimension supplémentaire en devenant un instrument de lutte contre la sédentarité croissante des enfants et des adolescents. C'est pourquoi ce programme est étendu aux enfants plus jeunes, à partir de l'année de leurs cinq ans. Le pilotage centralisé par la Confédération de ce programme ou, plus précisément, de ses contenus et de son financement, garantit une offre unifiée et de niveau comparable à l'échelle nationale.

6.4.5.5.2 Procédure

Les contributions sont forfaitaires et allouées sur demande. Elles se composent d'une indemnité de base, à laquelle s'ajoute un montant qui varie en fonction de la

taille du groupe et de la durée de l'enseignement. Des taux maximaux sont définis dans l'ordonnance. Les offres du programme Jeunesse et sport doivent, avant qu'elles ne débutent, être approuvées par le service compétent. La demande de subvention doit être adressée au plus tard un mois après la clôture de l'offre. Si des irrégularités sont constatées dans les décomptes, les montants perçus illégalement doivent être restitués et les moniteurs responsables se voient retirer leur certificat Jeunesse et sport. Une décision formelle concernant les demandes de subventions n'est rendue qu'en cas de refus d'octroi, pour autant que l'intéressé le demande.

6.4.5.5.3 Gestion financière et matérielle

L'ordonnance du 21 octobre 1987 sur l'encouragement des sports (RS 415.01) définit le montant des prestations que la Confédération verse au programme J+S. Ce montant est subordonné à certaines exigences (groupe d'utilisateurs, taille du groupe, durée de l'enseignement, fréquence des entraînements, etc.). La réserve relative aux crédits disponibles permet d'empêcher que la Confédération prenne des engagements excédant les crédits approuvés.

Les indemnités versées aux cours et aux camps permettent de maintenir constamment la qualité du sport pour les jeunes à un niveau élevé.

6.4.5.5.4 Importance de la subvention et perspectives

Un montant de 66,95 millions de francs est inscrit au budget 2009.

L'exécution du programme paraît pertinente. Le système du forfait a fait ses preuves et génère relativement peu de travail administratif. La Confédération continuera à assumer l'essentiel des coûts du programme Jeunesse et sport, même après son ouverture aux enfants à partir de cinq ans.

Les dépenses pour le programme doivent être stabilisées dans le cadre du réexamen des tâches, raison pour laquelle aucune discipline sportive ne devrait y être ajoutée.

La réserve relative aux crédits disponibles prévue par la loi permettra de tenir encore mieux compte des exigences de la loi sur les subventions et du caractère subsidiaire de cette subvention.

6.4.5.6 Cours de moniteurs et cours de cadres des cantons et des fédérations sportives (art. 11)

6.4.5.6.1 But de la subvention

Avec cette subvention, la Confédération garantit les prestations des cantons et des fédérations sportives pour les formations et formations continues destinées aux cadres Jeunesse et sport qu'elle n'organise pas elle-même.

6.4.5.6.2 Procédure

Les organisateurs des cours de cadres qui ne sont pas proposés par la Confédération annoncent leur offre de formation à l'OFSPPO. Après examen du dossier, l'OFSPPO alloue l'indemnité prévue (forfaits, montants maximaux). Les demandes doivent être adressées à l'office au plus tard un mois avant la fin de l'offre.

6.4.5.6.3 Gestion financière et matérielle

Le Conseil fédéral définit par voie d'ordonnance quelles offres de formation de cadres non organisées par la Confédération donnent droit à une indemnité. L'engagement financier de la Confédération dépend du volume de l'offre externe autorisée et du nombre de participants.

6.4.5.6.4 Importance de la subvention et perspectives

Un montant de 4,11 millions de francs est inscrit au budget 2009.

Sans cette collaboration et sauf à réduire l'offre, la Confédération devrait étoffer son propre programme de formation des cadres.

6.4.5.7 Sport à l'école (art. 13)

6.4.5.7.1 But de la subvention

Grâce à cette subvention, la Confédération peut agir de manière coordonnée au niveau de la formation et de la formation continue des enseignants chargés des cours d'éducation physique et les faire bénéficier de l'apport des sciences du sport.

6.4.5.7.2 Procédure

La Confédération a conclu un contrat de prestations de quatre ans avec l'Association suisse d'éducation physique à l'école (ASEP). Celle-ci dépose chaque année une demande détaillée. Selon la législation actuelle, celle-ci est examinée par l'OFSPPO et la Commission fédérale du sport sur la base des critères définis dans le contrat de prestations. La décision revient au DDPS, sur proposition de la CFS. La même procédure permet d'accorder un soutien financier à des manifestations du Réseau d'études de sport Suisse et à des publications sur l'éducation physique qui servent au perfectionnement des enseignants. Le projet de loi prévoit de déléguer la compétence décisionnelle à l'OFSPPO.

6.4.5.7.3 Gestion financière et matérielle

Le contrat de prestations conclu avec les bénéficiaires des subventions spécifie les objectifs, les indicateurs et les normes à respecter. La formule potestative laisse une

marge d'appréciation, qui est en outre limitée par la réserve relative aux crédits disponibles. De plus, le soutien ne devrait plus être l'apanage de la Confédération, mais le fruit d'une collaboration avec les cantons (art. 13, al. 1).

6.4.5.7.4 Importance de la subvention et perspectives

Un montant de 720 000 francs est inscrit au budget 2009.

Le sport contribue au développement de la personnalité et à l'acquisition de compétences sociales. Il véhicule des valeurs telles que le respect, la tolérance et la loyauté. Il peut contribuer à renforcer la condition physique, le bien-être, la confiance en soi et les liens sociaux. Un enseignement sportif de bonne qualité à l'école fait donc partie intégrante du processus de formation et d'éducation, et la Confédération entend continuer à soutenir la formation continue des enseignants d'éducation physique. Cet investissement paraît toujours autant justifié, car il contribue au développement de la jeunesse et à l'amélioration des capacités physiques et de la santé de la population. Une réduction de l'aide financière entraînerait une réduction de l'offre.

6.4.5.8 Grandes manifestations sportives internationales (art. 16)

6.4.5.8.1 But de la subvention

La Confédération soutient l'organisation de manifestations sportives d'envergure européenne ou mondiale en leur octroyant des contributions de financement ou des garanties en cas de déficit. Ces aides financières permettent notamment d'organiser des manifestations qui ont un moins gros impact public, des manifestations pour les jeunes, les aînés ou les handicapés et de grandes manifestations présentant un intérêt particulier pour la Suisse.

6.4.5.8.2 Procédure

Les organisateurs intéressés déposent leurs demandes de contributions fédérales avant le déroulement de la manifestation. Ces demandes sont examinées par l'OFSP et Swiss Olympic, sur la base de la stratégie de soutien mise au point par l'association faîtière. L'armée peut également être impliquée dans le processus d'examen si la demande prévoit d'utiliser des moyens militaires pour des activités civiles et hors service. Si les exigences sont remplies, le principe de l'octroi d'un subside, assorti d'une réserve de crédit, est approuvé. Selon la législation actuelle, la décision finale est prise par le DDPS. Le projet de loi délègue cette compétence à l'OFSP.

6.4.5.8.3 Gestion financière et matérielle

Un montant de 0,35 million de francs est inscrit au budget 2009.

Le soutien accordé à une manifestation est soumis à la condition que la participation des cantons (et des communes, dont les prestations viennent s'ajouter à celles des cantons) soit au moins deux fois plus élevée que celle de la Confédération. Cette participation minimale des cantons sera précisée dans l'ordonnance. La formule potestative de l'art. 16, al. 1 laisse une marge d'appréciation sur le montant du subside. Dès que le montant inscrit au budget annuel est épuisé, plus aucune demande n'est approuvée. La base légale ne prévoit aucune limitation dans le temps. Le subside n'est accordé que pour la manifestation concernée.

6.4.5.8.4 Importance de la subvention et perspectives

La subvention permet de continuer à organiser en Suisse des manifestations sportives internationales qui, faute de grosse couverture médiatique, ne peuvent compter que sur un soutien limité, notamment pour les parrainages. La formule potestative des dispositions et l'ajout d'une réserve relative aux crédits disponibles devraient permettre de tenir compte des exigences de la loi sur les subventions et du caractère subsidiaire de ces subventions. La nouvelle stratégie pour les grandes manifestations sportives devrait apporter des simplifications dans l'exécution de ces dispositions. Pour les manifestations sportives qui revêtent une importance particulière, comme les championnats du monde de ski ou le championnat d'Europe de football 2008, la demande de subventions fédérales continuera d'être soumise à Parlement via un message spécifique.

6.4.5.9 Lutte contre le dopage (art. 18)

6.4.5.9.1 But de la subvention

Jusqu'à la fin du premier semestre 2008, la lutte contre le dopage en Suisse était assumée conjointement par la Confédération et Swiss Olympic, l'organisation faitière des fédérations sportives suisses. Une partie des aides financières destinées à Swiss Olympic était donc destinée à la lutte contre le dopage. Depuis la création de l'agence nationale Antidopage Suisse, c'est elle qui assume le rôle de Swiss Olympic. Le projet de loi crée une base formelle qui permet à la Confédération de lui déléguer ses tâches en matière de lutte antidopage. Une contrepartie financière doit donc être versée à la fondation Antidopage Suisse pour ces nouvelles responsabilités.

6.4.5.9.2 Procédure

La Confédération conclut des conventions de coopération pluriannuelles, doublées de contrats de prestations annuels, avec la fondation Antidopage Suisse. Ces contrats définissent les objectifs qui doivent être atteints par la fondation, indicateurs et standards compris, ainsi que l'affectation des montants versés. Selon la législation

actuelle, la conclusion de ces contrats incombe au département compétent, mais le projet prévoit de déléguer cette compétence à l'OFSPPO.

6.4.5.9.3 Gestion financière et matérielle

Un montant de 1,73 million de francs est inscrit au budget 2009.

Le travail réalisé (par rapport aux exigences fixées dans les contrats) est mesuré via des rapports semestriels.

6.4.5.9.4 Importance de la subvention et perspectives

Réduire l'aide financière reviendrait à réduire les mesures de lutte antidopage. La prévention et la recherche, deux secteurs particulièrement importants pour le sport populaire, risquent d'en souffrir. Compte tenu de son mandat légal, la Confédération serait alors obligée de se doter à nouveau de compétences propres. Qui plus est, elle n'est pas libre de renoncer purement et simplement à cette tâche en raison des accords internationaux auxquels elle a souscrit.

6.5 Délégation de compétences législatives

Plusieurs dispositions prévoient de déléguer au Conseil fédéral la compétence d'édicter une législation d'exécution, dans le cadre fixé par la loi. Il est judicieux d'attribuer au Conseil fédéral ces compétences dans les domaines qui nécessiteront une adaptation rapide aux développements de l'encouragement du sport et de l'activité physique. Par ailleurs, les règles devant être très précises, il est bon de les formuler au niveau d'une ordonnance. S'agissant des mesures d'exécution, le projet règle clairement la répartition des compétences sous la forme de délégations au département.

Concernant la LSISp, on notera que l'art. 12 délègue au Conseil fédéral la compétence de fixer les coûts pour les différents utilisateurs du système. L'art. 17 habilite en outre le Conseil fédéral à édicter des dispositions d'exécution dans différents domaines.