

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 254-2017
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2017.RRGR.684

Déposée le: 20.11.2017

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Schöni-Affolter (Bremgarten, pvl) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 23.11.2017

N° d'ACE: 364/2018 du 4 avril 2018
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: -
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Transparence dans la prise en charge institutionnelle des personnes âgées

Le Conseil-exécutif est chargé de publier chaque année une liste des institutions qui ne remplissent pas les exigences légales minimales en matière de prise en charge en foyer et de soins, ainsi que des domaines concernés.

Développement :

Selon les derniers chiffres en date, 100 000 personnes vivent aujourd'hui dans l'un des quelque 1600 établissements médico-sociaux en Suisse. La personne qui cherche une place pour un proche n'a toutefois aucun moyen de se renseigner sur la qualité d'un établissement. Dans le canton de Berne, le moyen de contrôle privilégié est visiblement l'auto-déclaration. Ainsi, une fois par an, les établissements doivent cocher sur une liste de contrôle les exigences minimales légales qu'ils estiment ne pas remplir. Qui plus est, cette méthode discutable est encore encensée par le gouvernement au plan politique lorsqu'il déclare qu'il lui tient à cœur de renforcer la responsabilité propre des établissements et leur liberté d'entreprise. Selon un article paru dans le magazine *Beobachter*, la liste des manquements est effarante. Elle montre surtout

le laxisme qui règne en matière de contrôle. Bien qu'en apparence, tout fonctionne pour le mieux, le canton de Berne fait état de plus de 100 manquements dans les quelque 300 établissements médico-sociaux qui s'y trouvent. La plupart des points relevés portent sur la qualité des prestations de prise en charge et des soins. La responsabilité propre des établissements est certes un beau principe mais cela ne doit en aucun cas être le seul facteur déterminant dans ce domaine sensible. L'autorité cantonale de surveillance doit contrôler la qualité des soins à intervalles réguliers, car ceux qui pâtiennent en premier lieu du non-respect des exigences minimales sont les résidents des EMS. Il y a donc lieu de communiquer les manquements en toute transparence, de manière à apporter davantage de lumière dans cette sombre affaire d'autocontrôle.

Motivation de l'urgence : c'est déjà la deuxième fois que certains établissements sont cités dans les médias en raison de manquements (titre de l'article paru dans le *Beobachter* : « Missstände – und keiner schaut hin »). Il est grand temps d'agir pour davantage de transparence, c'est notre responsabilité envers cette population fragile.

Réponse du Conseil-exécutif

La motionnaire demande au gouvernement de publier chaque année une liste des foyers qui ne remplissent pas les exigences légales minimales en matière de prise en charge et de soins.

Il incombe à l'Office des personnes âgées et handicapées (OPAH) de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (SAP) d'octroyer l'autorisation d'exploiter requise aux EMS et d'assurer leur surveillance. L'OPAH est également chargé de traiter les dénonciations. Ces tâches se fondent sur la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1) et sur l'ordonnance du 18 septembre 1996 sur les foyers et les ménages privés prenant en charge des personnes tributaires de soins (ordonnance sur les foyers, OFoy ; RSB 862.51).

Une autorisation d'exploiter est accordée aux EMS si ces derniers remplissent les exigences mentionnées aux articles 7 à 13 OFoy : direction du foyer et direction des soins qualifiées, clé de répartition des postes conforme aux prescriptions cantonales, programme d'exploitation et prise en charge médicale des pensionnaires. Par ailleurs, l'infrastructure, contrôlée sur place, doit aussi satisfaire aux directives.

Une fois l'institution en exploitation, il s'agit de vérifier qu'elle remplit les conditions d'octroi de l'autorisation d'exploiter et qu'elle assure une gestion conforme aux exigences légales, garantissant la sécurité des pensionnaires et la qualité des prestations. Cette surveillance s'exerce à plusieurs niveaux. En premier lieu, l'EMS doit présenter régulièrement des documents tels que la dotation en personnel soignant, contrôlée annuellement par l'OPAH quant à l'effectif et aux qualifications. Par la suite, il est prévu une visite de contrôle sur place, périodiquement ou en fonction des risques, le but étant que chaque EMS soit inspecté tous les cinq ans. Des visites sont par exemple effectuées en cas de manquement répété à certaines prescriptions ou si une dénonciation est adressée à l'autorité de surveillance selon l'article 27 OFoy.

Les conditions de gestion d'un établissement évoluent sans cesse. Il peut arriver que le plan des postes ne corresponde plus momentanément à la clé de répartition définie en raison de fluctuations de personnel ou que les prescriptions en matière d'infrastructure ne soient plus

remplies pour une courte durée, à cause d'un ascenseur défectueux par exemple. Les titulaires d'une autorisation d'exploiter sont tenus de signaler tout changement susceptible d'avoir des incidences sur l'autorisation. Toutefois, le moindre écart ne nécessite pas obligatoirement une intervention de l'autorité de surveillance. Il faut qu'il y ait une violation du devoir de diligence d'une certaine portée. En pareille situation, il revient à l'OPAH d'examiner le cas et de décider si l'autorisation d'exploiter doit être assortie de charges. Si tel n'est pas le cas, les institutions sont invitées à faire le nécessaire pour remédier aux défauts dans le délai imparti. Afin de vérifier la réalisation de ces mandats, l'OPAH établit une liste des points à contrôler (ou liste des manquements, comme l'appelle le magazine *Beobachter*). Il ne s'agit pas ici de violations graves du devoir de diligence mettant en danger la sécurité des résidents.

Si l'établissement ne remplit pas les exigences légales dans le délai fixé ou qu'il y a violation grave du devoir de diligence, l'OPAH ordonne des mesures allant de l'autorisation assortie de conditions au retrait de celle-ci. A noter que la dernière mesure implique la fermeture de l'institution.

Une liste telle que celle publiée par le *Beobachter* ne met guère en lumière la qualité d'un EMS. Elle constitue bien plus un outil de travail sous la forme d'un état des lieux en constante évolution, vu les efforts entrepris par les institutions pour assurer le plus rapidement possible une gestion conforme aux prescriptions cantonales et les nouvelles inscriptions effectuées au fur et à mesure par l'autorité de surveillance. Le contenu informatif d'un tel instantané est tout relatif, raison pour laquelle le Conseil-exécutif ne considère pas sa publication comme judicieuse.

Selon le droit en vigueur, il n'est d'ailleurs pas permis de publier une liste des manquements. En cas de violation d'exigences légales, l'OPAH impose des charges aux EMS, la plupart du temps suite à une procédure de surveillance. De telles mesures administratives font partie, comme les informations relatives aux procédures pénales, des données particulièrement dignes de protection au sens de l'article 3, lettre *d* de la loi cantonale du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD ; RSB 152.04). En vertu de l'article 28 de la loi du 2 novembre 1993 sur l'information du public (loi sur l'information, LIn ; RSB 107.1), la consultation de dossiers contenant des données personnelles particulièrement dignes de protection ne peut avoir lieu sans l'accord exprès de la personne concernée, pouvant être également une personne morale au sens de l'article 2, alinéa 1 LCPD. La publication des conditions dont est assortie une autorisation, partant des manquements, n'est pas permise selon le droit en vigueur.

Par ailleurs, l'information d'office est prévue uniquement pour les activités d'intérêt général des autorités cantonales, conformément à l'article 16, alinéa 1 LIn. Il y a lieu de considérer cet intérêt général du point de vue de la protection de la santé. C'est seulement si cette dernière est mise en danger, ce qui implique le retrait de l'autorisation d'exploiter, que l'information sera publiée après exécution de la mesure.

Les EMS peuvent se fixer des objectifs supplémentaires en vue d'améliorer la qualité, par exemple la certification de processus ou le respect des directives d'associations professionnelles, dépassant ainsi les normes minimales prescrites par le canton. Les personnes intéressées ont la possibilité de s'adresser directement aux EMS pour en savoir plus sur leur système de gestion de la qualité.

Le Conseil-exécutif est d'avis que la surveillance des EMS dans le canton de Berne est fiable et que la protection de la santé des pensionnaires est assurée. Pour les raisons susmentionnées, le

gouvernement ne juge pas utile de publier une liste des établissements qui ne remplissent pas les exigences légales minimales. Il propose donc de rejeter la motion.

Destinataire

- Grand Conseil