

Office fédéral de la santé publique
Unité de direction politique de la santé
Secrétariat
3003 Berne

Berne, le 27 mars 2014

Consultation sur l'avant-projet de Loi fédérale sur les professions de la santé (LPSan)

Messieurs les Conseillers fédéraux,

L'Union syndicale suisse (USS) vous remercie de l'avoir invitée à s'exprimer sur l'avant-projet de la Loi fédérale sur les professions de la santé. Elle vous transmet par la présente sa position.

1 Considérations générales

L'USS salue l'avant-projet soumis par le Conseil fédéral. Celui-ci pose les bases d'une première réglementation nationale pour les professions de la santé du niveau tertiaire. Cette loi a une importance stratégique : en renforçant les conditions-cadre pour former la relève professionnelle, cette loi contribue à assurer sur le long terme une couverture sanitaire de qualité.

La LPSan comble une lacune du dispositif législatif

Malgré les efforts consentis, y compris dans le domaine de la formation professionnelle, pour attirer les jeunes dans les professions de la santé, la relève n'est toujours pas garantie à long terme. Aujourd'hui, plus d'un tiers du personnel qualifié dans les soins disposent d'un diplôme acquis à l'étranger. Vu l'évolution démographique dans l'Union européenne, doublée des nouvelles incertitudes liées aux votes sur l'immigration, la Suisse devra impérativement augmenter ses investissements dans la formation si elle souhaite, à l'avenir, garantir une couverture sanitaire de qualité.

Dans ce contexte, l'USS estime que la LPSan joue un rôle essentiel. D'une part, cette loi permet de combler une lacune du dispositif législatif, lié notamment au remplacement dès 2015 de la loi sur les HES par la nouvelle loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE). D'autre part, elle fixe un cadre contraignant propre à favoriser le développement des soins intégrés et de pratiques professionnelles qui répondent à des standards de qualité nationaux et internationaux. Ces conditions-cadre sont essentielles non seulement pour répondre à des impératifs de santé publique (garantir la sécurité des patients), mais également pour améliorer l'attractivité de professions exigeantes qui ne jouissent pas d'une reconnaissance suffisantes dans le milieu sanitaire.

La nouvelle loi définit au niveau national les exigences minimales pour les filières de formation tertiaire dans cinq professions (infirmiers, physiothérapeutes, ergothérapeutes, sages-femmes,

diététiciens), leur accréditation, les conditions posées à la reconnaissance des diplômes, les critères d'octroi et de retrait des autorisations d'exercer « à titre d'activité économique privée, sous sa propre responsabilité professionnelle ». Si l'USS salue globalement ces principaux axes, elle juge, cependant que des aspects essentiels manquent encore au projet.

L'USS revendique un registre professionnel au niveau national

Un registre des professions de la santé présente des avantages incontestables : il sert à la protection et à l'information des patients, à renseigner les institutions suisses et étrangères, à assurer la qualité des prestations, à simplifier les procédures nécessaires pour l'attribution des autorisations d'exercer et à établir des statistiques. Sous la houlette de la Confédération, il pourrait devenir un instrument de pilotage et de planification utile pour le secteur de la santé.

L'USS ne comprend donc pas pourquoi le registre actif centralisé, qui faisait l'objet d'un consensus durant la phase d'élaboration de la loi, n'a été finalement soumis en consultation que sous la forme d'une « variante ». Le registre national représente pourtant l'outil dont la Confédération a besoin pour assumer les tâches prévues par la loi (notamment art. 13, 17 et 19). La Confédération dispose déjà d'expériences en la matière puisqu'elle a mis sur pied un registre pour les professions médicales universitaires. Par ailleurs, la CDS, consciente de l'importance d'un registre centralisé, a pris les devants en mettant sur pied un projet de registre pour les professions de la santé (NAREG) en attendant que la Confédération puisse reprendre le projet dès l'entrée en vigueur de LPSan.

L'USS salue donc la proposition faite au chapitre 6 du rapport. Elle estime que la LPSan doit prévoir un registre des professions de la santé centralisé à l'échelon fédéral. Elle s'oppose à une solution décentralisée compliquant l'échange d'informations entre les cantons (*cf. questionnaire*).

L'USS demande une réglementation du niveau master

L'évolution rapide des pratiques professionnelles en milieu sanitaire et les nouveaux modèles de coopération entre les différents groupes professionnels rendront de plus en plus nécessaire l'engagement de personnel ayant des compétences approfondies de niveau master HES. Si le nombre de master à ce jour est encore assez réduit, cela n'est pas dû au manque de besoins sur le marché du travail, mais cela provient du fait que le niveau master n'existe dans les HES que depuis 2008. Du fait que dès 2015 (entrée en vigueur de la LEHE), l'obligation d'accréditer les programmes master dans les HES tombera, une réglementation des masters dans la LPSan s'impose. Sans l'accréditation des programmes master, on ne pourra garantir à tous les niveaux de formation l'uniformité des pratiques, le développement des modèles de coopération facilement transférables et, par voie de conséquence, la sécurité du patient.

Pour rappel, dans la formation professionnelle, les professions de la santé sont réglementées au niveau fédéral jusqu'au plus haut degré (examens professionnels supérieures). Cela permet de garantir des compétences professionnelles uniformes au niveau national. Dans une perspective systémique, réglementer les professions de la santé HES qu'au niveau du bachelor n'est pas cohérent.

L'USS estime donc nécessaire de réglementer les formations master dans le cadre de la LPSan. Elle recommande une réglementation ouverte à toutes les professions de niveau master (par exemple la « pratique avancée APN »). L'USS propose que la LPSan ne règle que les questions d'ordre général. Les détails de l'exécution, notamment la prise en compte de nouveaux masters, devraient être réglés au niveau de l'ordonnance.

La LPSan doit s'ouvrir aux autres professions de la santé de niveau tertiaire

L'USS salue le fait que la LPSan tienne compte de l'existence des deux filières de formation tertiaire existante, à savoir dans le cas des infirmiers, la filière HES et la filière ES. Elle demande que dans la loi, les deux filières apparaissent plus clairement comme équivalente (voir proposition art. 11).

L'USS regrette cependant que la LPSan ne s'applique qu'à cinq professions. Pour des raisons de santé publique, elle estime nécessaire d'élargir le champ d'applications à d'autres professions du domaine de la santé. Le champ d'application doit être ouvert non seulement à d'autres professions HES (par exemple les ostéopathes), mais également aux professions ES (par exemple personnel de laboratoire). *Voir proposition art. 2.*

La LPSan doit tenir compte des obligations légales de l'employeur

Le projet définit le champ d'application du régime de l'autorisation (art. 10), ainsi que les devoirs professionnels (art. 15). Ceux-ci s'appliquent aux personnes qui exercent « une profession de la santé à titre d'activité économique privée sous sa propre responsabilité professionnelle ». Il s'agit d'une formulation confuse qui peut, selon le rapport, s'appliquer à des personnes soumises à un contrat de travail. Le rapport mentionne en effet en p. 20 qu'« une personne qui exerce dans une institution de droit privé sans rapport de subordination avec un membre de la même profession est soumise au régime de l'autorisation au sens du présent projet. ». De plus, le projet prévoit à l'art. 18 des mesures disciplinaires à l'encontre des personnes qui violent leurs devoirs professionnels. Les sanctions vont jusqu'à l'interdiction du droit d'exercer.

L'USS rappelle ici que les personnes qui bénéficient d'un contrat de travail de droit privé sont soumises au Code des obligations (CO) et à la loi sur le travail (LTr). Ces lois prévoient des responsabilités partagées entre employeurs et employés ; il existe notamment un devoir général de protection et d'assistance de la part de l'employeur (art. 328 CO). Dans le cas de la formation continue (art. 15 b), si elle est nécessaire à l'exercice de la profession pour des raisons légales ou déontologiques, l'employeur est tenu de prendre en charge les coûts y afférent, y compris le paiement du salaire durant la durée de la formation (art. 13 OLTr 1 et art. 327a CO). De même, l'employeur ne peut être libéré de ses responsabilités civiles vis-à-vis des patients, même si son employé a contracté une assurance professionnelle conformément à ses devoirs professionnels (art. 15 OLTr 1 et art. 327a CO).

L'USS estime que l'élargissement des devoirs professionnels et des mesures de sanction à des personnes dépendantes d'un employeur ne peut se faire qu'en respectant les obligations légales de ce dernier. De ce point de vue, la formulation des articles 15 et 18 est insatisfaisante.

L'USS demande donc de :

- a. compléter l'art. 15 (voir proposition ci-dessous)
- b. de rajouter un **art 18 bis** qui fixe la procédure et des mesures disciplinaires spécifiques dans les cas de violation qui sont survenus dans le cadre d'un rapport de travail. La procédure doit pouvoir déterminer le niveau des responsabilités. Les mesures disciplinaires à l'encontre de l'employeur sont à définir spécifiquement.

2 Remarques spécifiques sur les différents articles

Art. 1 [Compléter]

e) le registre professionnel actif

f) le niveau master

Art. 2 [Compléter]

²*Le Conseil fédéral peut désigner d'autres professions appartenant au domaine de la santé comme étant des professions de la santé et les soumettre à la présente loi aux conditions suivantes:*

a. cette désignation est nécessaire pour assurer la qualité des soins de santé;

b. ces professions requièrent des compétences professionnelles comparables à celles qui sont requises pour les professions de la santé mentionnées à l'al. 1.

Art. 11 [Modifier]

Étant donné que les titres ES et HES sont stipulés équivalents dans l'exercice de la profession, l'USS demande que l'alinéa 2 soit intégré à l'alinéa 1 en analogie à l'art. 1. al.1

Art 15 [Compléter]

²*L'employeur assume ses responsabilités envers les patients et ses employés conformément aux dispositions légales. Il veille notamment à ce que les professionnels de la santé qui exercent sous sa responsabilité observent les devoirs professionnels définis à l'alinéa 1. Dans le cas où l'employeur manque à ses obligations, l'employé peut recourir à l'autorité cantonale de surveillance.*

Art. 18 bis

Voir remarques partie 1 (Mesures disciplinaires dans le cadre d'un rapport de travail)

3 Autres remarques

- L'art. 9 régit les questions en relation avec la reconnaissance des diplômes. La **reconnaissance réciproque des diplômes** est d'une importance capitale pour le marché suisse du travail dans le domaine des professions réglementées, en particulier dans la santé où une grande partie du personnel provient de l'Union européenne. Étant donné que les accords

avec l'Union européenne en la matière dépendent directement de l'accord sur la libre-circulation, l'USS demande à la Confédération de veiller par tous les moyens au maintien de ces accords.

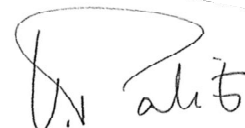
- Pour accompagner la mise en œuvre de cette loi, l'USS recommande la mise en place d'une **commission indépendante** composée des spécialistes des milieux sanitaires, des partenaires sociaux et des autres milieux concernés.

En vous remerciant de bien vouloir prendre en compte nos remarques, nous vous prions de croire, Messieurs les Conseillers fédéraux, à l'assurance de notre haute considération.

UNION SYNDICALE SUISSE



Paul Rechsteiner
Président



Véronique Polito
Secrétaire

Annexes : ment.



**Questions en rapport avec le chapitre 5 du rapport explicatif :
« Pertinence d'une réglementation du niveau master dans la loi sur les professions de la santé »**

Nous vous remercions de bien vouloir répondre aux questions suivantes quant à la pertinence d'une réglementation du niveau master dans la loi sur les professions de la santé.

Organisation : Union syndicale Suisse.....

Date : 20 mars 2014.....

N°	Question	oui	non	non concerné	Observations
1	Connaissez-vous, chez les infirmiers de pratique avancée APN, un profil professionnel qui se distingue clairement des activités d'un infirmier ES/HES (bachelor) ?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Pour les questions sans observations, nous renvoyons à notre prise de position.
2a	Ces champs professionnels sont-ils aujourd'hui déjà assurés par des professionnels qui ont le profil d'infirmiers de pratique avancée APN ?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2b	Quelle est la formation des personnes actives dans ces champs professionnels ?				
3a	La non-réglementation actuelle de l'exercice de la profession d'infirmier de pratique avancée APN est-elle un facteur limitatif ?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3b	Quels sont les aspects de l'exercice de la profession touchés par la restriction, notamment en cas de pratique à titre d'activité économique privée, sous sa propre responsabilité professionnelle ?				
4a	Le potentiel des infirmiers de pratique avancée APN est-	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	



	il pleinement exploité en Suisse ?				
4b	Manque-t-il une réglementation légale permettant de mieux utiliser, dans l'exercice de la profession, les compétences acquises au niveau master ?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5	Estimez-vous nécessaire, pour des raisons de protection de la santé publique et des patients, de subordonner à une autorisation l'exercice de la profession d'infirmier de pratique avancée APN à titre d'activité économique privée, sous sa propre responsabilité professionnelle ?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Sous réserve des points mentionnés dans notre position (en rapport avec l'art. 15 et 18)
6	Estimez-vous qu'il est nécessaire et proportionné de réglementer l'exercice de la profession d'infirmier de pratique avancée APN à la lumière de la liberté économique ?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Sous l'angle de la santé publique (protection des patients) oui et du moment que les devoirs professionnels respectent le principe de proportionnalité.
7	Estimez-vous qu'une réglementation du niveau master et, partant, une atteinte à l'autonomie des hautes écoles sont nécessaires et proportionnées ?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Les impératifs de santé publique relèvent d'un droit supérieur. Il est donc justifié et nécessaire de réglementer le niveau master en dépit du principe d'autonomie des hautes écoles. A noter que les professions médicales et de la psychologie sont également réglementées (jusqu'au niveau postgrade) par le biais de la LPMed et de la LPsy, même si ces formations se déroulent dans des Universités qui jouissent de longue date du principe d'autonomie.
8	Existe-t-il d'autres possibilités réglementaires pour le niveau master ?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	



**Questions en rapport avec le chapitre 6 du rapport explicatif :
« Nécessité d'une réglementation concernant un registre actif »**

Nous vous remercions de bien vouloir répondre aux questions suivantes quant à la clarification du besoin de réglementation en rapport avec un registre actif dans la loi sur les professions médicales.

Organisation : Union syndicale Suisse.....

Date : 20 mars 2014.....

N°	Question	oui	non		Observations
1	Un registre des professions de la santé régies par la loi LPSan est-il nécessaire ?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		Nous renvoyons à notre position.
2	La Confédération doit-elle déléguer la création d'un registre aux cantons et leur fixer un cadre normatif ? Ne faut-il donc un registre qu'à l'échelle cantonale ?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		Nous renvoyons à notre position.
3	Faut-il créer un registre national par le truchement de la loi sur les professions de la santé ? Ne doit-il donc y avoir un registre qu'à l'échelon fédéral ?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		Nous renvoyons à notre position.