



Création d'un Centre neuchâtelois de psychiatrie: Le Grand Conseil prend une part active dans le cadre de la haute surveillance

Janelise Pug, cheffe du service du Grand Conseil de Neuchâtel

Introduction

Après avoir créé l'Hôpital neuchâtelois (HNe) en 2006, le parlement neuchâtelois se penche actuellement sur plusieurs projets d'autonomisation d'institutions, notamment dans le cadre du service cantonal des automobiles et de la navigation¹ et dans celui de la psychiatrie cantonale², objet de la présentation ci-dessous.

Contexte

Dans le système initial, les institutions psychiatriques neuchâtelaises étaient les suivantes:

- d'une part la Maison de santé de Préfargier, la Clinique La Rochelle et le Centre psychosocial neuchâtelois – institutions ayant le statut de fondation de droit privé avec prise en charge des déficits par l'Etat,
- d'autre part l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux et le service médico-psychologique pour enfants et adolescents – entités jusqu'à aujourd'hui directement subordonnées à l'exécutif cantonal en tant que services de l'Etat, et donc sans réelle autonomie de gestion ni personnalité juridique.

Projet de réforme de la psychiatrie cantonale

En mai 2007, le Conseil d'Etat a présenté un projet de loi au Grand Conseil proposant la création d'un établissement unique réunissant les institutions de soins psychiatriques subventionnées du canton de Neuchâtel. Cette démarche s'inscrit dans un processus plus global qui a débuté par la création en 2006 de l'Hôpital neuchâtelois (HNe) et qui tend à optimiser l'organisation du système sanitaire cantonal. Le projet de loi vise à réformer la psychiatrie dans le canton en créant, à l'instar de HNe, un établissement de droit public dénommé Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), dont les structures juridique et fonctionnelle sont les suivantes: il est dirigé par un Conseil d'administration désigné par le Conseil d'Etat et disposant

d'une certaine autonomie. La logique d'institutions est abandonnée au profit d'une organisation du CNP en unités de gestion, dont l'une des premières missions est de développer un projet clinique et de le faire avaliser par le Conseil d'Etat dans le cadre d'un contrat de prestations pluriannuel.

L'objectif du projet est de décloisonner les institutions psychiatriques pour qu'à l'avenir un patient soit suivi par une seule autorité médicale, indépendamment du type de prise en charge (ambulatoire ou stationnaire). Dans cette nouvelle structure, les relations avec l'Etat sont également clarifiées, ce dernier ayant pour responsabilité de fixer les objectifs et d'octroyer les moyens, le CNP devant assurer la gestion dans le cadre d'un mandat de prestations. Enfin, la réunion des institutions psychiatriques actuelles et le transfert d'activités stationnaires vers l'ambulatoire ont pour but de réaliser des économies d'échelle et d'améliorer l'efficacité du système, le secteur administratif étant redimensionné notamment au profit du secteur des soins.

A noter que lors de la préparation du projet, le Conseil d'Etat a étudié une solution visant à l'intégration pure et simple des institutions psychiatriques dans l'Hôpital neuchâtelois. Pour différentes raisons il y a finalement renoncé, sans toutefois exclure l'option de fusionner HNe et le CNP en un établissement unique, lorsque l'un et l'autre auront trouvé une stabilité, c'est-à-dire dans quelques années.

Organisation du CNP proposée par le Conseil d'Etat

Rôle des principales instances de direction et d'organisation:

- la surveillance est placée sous la responsabilité politique: Grand Conseil, Conseil d'Etat, Conseil de santé et Commission cantonale de psychiatrie,
- la gouvernance et la gestion sont de la compétence des instances suivantes: Conseil d'administration, Direction générale, Unités de gestion, Fonctions de soutien et commissions permanentes, sites.

Dans son projet, le Conseil d'Etat proposait la structure suivante:

Le Grand Conseil adopte le budget et les comptes du CNP par le budget et les comptes de l'Etat. Il est informé des options stratégiques prises par le CNP ainsi que de la réalisation des objectifs par un rapport quadriennal établi par le Conseil d'Etat. Il garantit si nécessaire les engagements du CNP.

Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance sur le CNP, nomme les membres du Conseil d'administration du CNP, définit les champs d'activités couverts par le CNP, détermine avec le CNP les mandats de prestations dans le cadre de la planification sanitaire, fixe avec le CNP le mode de financement de ses prestations, fixe avec le CNP son budget annuel global et, dans ce cadre, la participation de l'Etat, sous forme d'indemnités, autorise les investissements exceptionnels du CNP, en particulier ceux nécessaires à la rénovation complète d'un bâtiment ou à la construction de nouveaux bâtiments, approuve l'ouverture ou la fermeture d'un site, fixe la rémunération des membres du Conseil d'administration. Il dispose du Conseil de santé, respectivement de la commission de psychiatrie, comme organe consultatif en matière de psychiatrie.

Le Conseil d'administration, notamment, définit la stratégie et la politique du CNP dans le cadre fixé par le Conseil d'Etat, adopte la stratégie clinique du CNP, négocie avec le Conseil d'Etat les mandats de prestations, détermine la politique d'information au sein du CNP et à travers les médias, définit le nombre et la composition des unités de gestion du CNP, décide de l'ouverture ou de la fermeture d'un site, sous réserve de l'article 13, lettre h, LCNP, négocie avec le Conseil d'Etat le budget annuel du CNP, négocie les conventions tarifaires avec les assureurs, négocie les accords de partenariat ou de collaboration avec les institutions reconnues d'utilité publique intégrées dans la planification sanitaire, contracte les emprunts nécessaires, décide de l'acquisition ou de l'aliénation des biens mobiliers ou immobiliers, (...).

¹ Le rapport concernant le service des automobiles (no 08.011) figure à l'ordre du jour de la session de mars 2008. Il est publié sur le site www.ne.ch/grandconseil (chapitre "Ordre du jour et rapports").

² Le rapport du Conseil d'Etat et celui de la commission psychiatrie (no 07.010) et les débats du Grand Conseil sont publiés sur le site www.ne.ch/grandconseil (rapports: chapitre "Répertoires"; débats: chapitre "Procès-verbaux").



Examen du projet du Conseil d'Etat en commission ad hoc

Le projet de loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) a été transmis à une commission ad hoc du Grand Conseil qui a examiné les nombreux amendements déposés par les groupes avec, en toile de fond, *la question du lien entre le Centre neuchâtelois de psychiatrie et l'Etat*. Pour l'un des groupes, le Centre neuchâtelois de psychiatrie devait être complètement intégré à l'Etat, alors que pour d'autres groupes, il devait en être indépendant.

L'audition du professeur Pascal Mahon, professeur de droit constitutionnel à la faculté de droit à l'Université de Neuchâtel, a permis d'éclairer la commission sur les différentes possibilités de décentraliser des activités administratives. L'audition de M. François Longchamp, conseiller d'Etat à Genève et président du Département de la solidarité et de l'emploi, a renseigné la commission de façon très complète sur les expériences menées à Genève en matière d'établissements de droit public. Enfin, l'audition de M. Eric Bonvin, directeur du Centre hospitalier du Chablais, a permis à la commission de comparer la situation prévalant dans le canton de Neuchâtel avec celle du Valais.

A l'issue de sept séances, la commission ad hoc a proposé à notre parlement un certain nombre d'amendements au projet du Conseil d'Etat, dont certains dans le but de renforcer les prérogatives du Grand Conseil dans le cadre de la haute surveillance du CNP.

qu'elle renforce les compétences du Grand Conseil, tout en conservant au Centre neuchâtelois de psychiatrie le caractère autonome qui lui était conféré dans le projet du Conseil d'Etat. La loi instituant le CNP entrera en vigueur le 5 mars 2008.

Vote du Grand Conseil: Renforcement de ses prérogatives dans le cadre de la haute surveillance

Lors de la session de janvier 2008, notre parlement a adopté notamment les modifications suivantes de la loi:

Le Grand Conseil approuve (projet initial: "est informé") les options stratégiques s'inscrivant dans le cadre de la planification sanitaire prises par le CNP, notamment l'ouverture ou la fermeture d'un site.

Le Grand Conseil approuve les investissements exceptionnels du CNP, en particulier ceux nécessaires à la rénovation complète d'un bâtiment ou à la construction de nouveaux bâtiments (projet initial: compétence du Conseil d'Etat).

Le Conseil d'administration (...) définit la stratégie et la politique du CNP dans le cadre des options stratégiques approuvées par le Grand Conseil (projet initial "dans le cadre fixé par le Conseil d'Etat").

On constate que la loi proposée diverge du projet présenté par le Conseil d'Etat en ce