

**Besoins futurs dans le domaine du Service sanitaire coordonné.  
Réponses aux questions supplémentaires, selon la demande par courriel de  
Mme R. Meister (DDPS) datée du 26 mars 2019.**

***Pourriez-vous décrire plus en détail les avantages et les inconvénients d'une solution transitoire ainsi que les modifications, inévitables, à apporter en conséquence à la fonction du Délégué du SSC au sein du DDPS ?***

La solution transitoire proposée dans le rapport du 18.12.2018 contient 3 éléments : a) Une plus grande implication des « clients » dans la définition des objectifs et des tâches du SSC ; b) La "démilitarisation" de la fonction du délégué du SSC ; c) La mise en œuvre rapide de cette solution transitoire.

Les avantages de la solution transitoire sont : I) Sa mise en œuvre, qui incombe essentiellement à la direction du DDPS et qui pourrait donc être réalisée sans trop de longues négociations externes; II) Elle devrait en outre ne générer que de « petites vagues » politiques et/ou médiatiques comparée à une restructuration plus radicale; III) Elle pourrait être concrétisée assez rapidement, attestant l'esprit réel de décision de la nouvelle direction et serait susceptible de contribuer à résoudre rapidement un conflit de personnel qui couve depuis un certain temps; IV) Elle permettrait (si jugé approprié) de dissocier les fonctions du « Médecin en chef de l'armée » et du « Délégué du SSC », ou de séparer la gestion et la supervision assurées par le « Médecin en chef de l'armée » des fonctions spécifiques du Délégué du SSC ; V) Elle donnerait le temps de planifier et d'élaborer une solution à plus long terme dans le calme.

Les inconvénients sont : I) Le fait qu'il s'agisse d'une solution provisoire ; une certaine pression sur les membres de la direction du DDPS demeure ; II) Le DDPS se retrouvera avec un mandat (« coordination échelonnée de toutes les ressources dans toutes les situations ») qu'il ne peut remplir ; III); Le SG-DDPS (ou une autre entité auquel le SSC serait rattaché) serait chargé d'une tâche supplémentaire qui ne fait pas partie de ses tâches principales.

***Pourquoi une « démilitarisation » de la fonction du Délégué du SSC aurait-elle un sens ?***

Il y a deux raisons à cela : I) Il incombe au SSC de coordonner tous les acteurs du système de la santé publique. La grande majorité d'entre eux est constituée d'organisations civiles. Accepter ce rôle de coordination dépend également du niveau de connaissances du coordinateur des réalités techniques et politiques des partenaires à coordonner et de sa capacité à tenir compte de celles-ci dans ses activités. « Démilitariser » la fonction du Délégué SSC faciliterait l'interaction avec les partenaires et réduirait une certaine méfiance mutuelle. II) Elle réduirait en outre le risque de conflits d'intérêts réels ou présumés en matière de définition de priorités et de répartition des ressources entre les tâches militaires du DDPS et celles du SSC, notamment lorsque les deux fonctions - comme c'est le cas

actuellement - sont exercées par une seule personne et que cette personne est subordonnée à un seul et même chef (militaire).

***Veillez expliquer un peu plus en détail les raisons pour lesquelles il semblerait utile et raisonnable de placer cette fonction au Secrétariat central de la CDS***

Les cantons ont l'obligation légale d'assurer des soins de santé adéquats et accessibles à l'ensemble de la population, tant en situation normale qu'en cas de crise. Pour s'acquitter de cette tâche, ils ont grandement développé les moyens et les compétences de l'organe de coordination principal ces 20 dernières années, à savoir le Secrétariat général (SG) de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS). Le Secrétariat général s'acquitte de ses tâches de coordination d'une part au sein du SG d'autre part par la création d'organisations affiliées spécifiques, telles que l'organe de coordination de la médecine hautement spécialisée. Or, cela a également entraîné de nouveaux chevauchements et doublons entre l'éventail des tâches de la CDS et du SSC qui pourraient toutefois être éliminés ou résolus avec quelques efforts. Cependant, il me semble plus important de mettre en place des compétences politiques claires afin d'assurer une coordination à partir d'une source unique, tant en situation normale qu'en cas de crise. De cette façon, il serait possible d'éliminer des incertitudes quant aux responsabilités spécifiques et d'éviter des pertes de temps lors du passage de situations normales à ceux d'une gestion de crise. Les tâches du SSC sont essentiellement celles d'un état-major et non des tâches de conduite. Par conséquent, l'ordonnance du SSC stipule également que « les compétences sont réservées aux différents partenaires du SSC ». Un transfert de celles-ci à la CDS faciliterait la mise en œuvre de ce principe tout en respectant les responsabilités de la CDS et des cantons.

***Selon vous, quels seraient les avantages et les inconvénients d'une séparation des fonctions du MCA de celles du Délégué du SSC ? Dans ce contexte, merci d'évaluer également la faisabilité politique et juridique ainsi que les pour et les contre découlant d'une telle séparation ?***

***Avantages et inconvénients :***

Répondre à cette question diffère selon qu'il s'agit d'un transfert direct du SSC à la CDS (ou à une autre instance extérieure au DDPS) ou de la concrétisation de la « solution transitoire » (voir ci-dessus).

Dans le cas d'un transfert à la CDS, une séparation de fonctions et/ou compétences semble logique et inévitable. Pour ce qui est d'une évaluation politique et juridique d'une telle démarche : voir ci-dessous.

Si la « solution transitoire » était réalisée, je vois les avantages et les inconvénients suivants découlant d'une séparation des deux fonctions :

**Les avantages :** I) cette mesure permettrait de redéfinir le poste de Délégué du SSC en fonction d'un cahier de charges adapté aux attentes et aux besoins actuels. Elle donnerait également la possibilité aux deux titulaires d'exercer leurs fonctions respectives (MCA et Délégué SSC) avec davantage d'attention et plus de temps. II) Elle permettrait sans doute aussi de résoudre les difficultés, en termes de conduite, liées à la situation de cette double subordination du MCA et du Délégué SSC. III) Ainsi, la fonction pourrait être remplie par une personne qui pourrait aider à façonner et à faciliter un transfert ultérieur.

**Les inconvénients :** I) il faudra créer un nouveau poste de direction au DDPS. II) De nouvelles interfaces verront le jour, de même que, éventuellement, une certaine perte de synergies entre les activités du MCA et celles du Délégué du SSC. Les avis sur l'ampleur de cette perte divergent toutefois nettement. Le MCA et la Commission fédérale de Médecine Militaire et de Catastrophe (CMMC) les considèrent comme grandes (de par leur nature), d'autres comme petites et acceptables, compte tenu des avantages d'une dissociation des tâches. III) Enfin, un besoin supplémentaire de 'leadership' en découlera également au SG-DDPS.

***Faisabilité politique et juridique :***

***Pour la mise en œuvre d'une solution transitoire avec rattachement au SG-DDPS :***

L'ordonnance sur le service sanitaire coordonné (OSSC) ne prescrit ni ne prévoit d'union personnelle entre le CMA et le Délégué du SSC. Il stipule seulement que ce dernier doit être élu par le Conseil fédéral, qu'il est directement subordonné au Conseil fédéral dans cette fonction et qu'il est rattaché au DDPS sur le plan organisationnel. Aussi, sur le plan juridique, je ne vois aucune difficulté dans la séparation de ces deux fonctions et à mon avis, cette solution pourrait être mise en œuvre d'ici la fin de l'année 2019. Toutefois, le temps nécessaire pour recruter un candidat/une candidate qualifié/e prendra plusieurs mois.

La séparation de la double fonction soulèvera certainement des questions sur le plan politique (Conseil fédéral, Parlement, autres milieux) qui pourront cependant être gérées et contrées, me semble-t-il, par de solides arguments objectifs. Il faudra surtout éviter de présenter cette séparation comme une « action punitive » vis-à-vis du MCA actuel. Au contraire, l'accent devrait être placé sur la volonté réelle de renforcer le SSC ainsi que sur l'importance d'une coopération plus étroite avec ses principaux partenaires.

***Dans le cas d'un transfert à la CDS (ou à une autre unité organisationnelle externe au DDPS) :***

Juridiquement, cela nécessiterait en tout état de cause une révision de l'Ordonnance sur le SSC. Selon les tenants et les aboutissants de cette solution, on ne pourra exclure que la base légale doive également être modifiée. Enfin, il faudrait examiner si une modification des statuts de la CDS ([https://www.gdk-cds.ch/fileadmin/docs/public/gdk/gdk/statuts-2016\\_06\\_06\\_03\\_df\\_mu.pdf](https://www.gdk-cds.ch/fileadmin/docs/public/gdk/gdk/statuts-2016_06_06_03_df_mu.pdf)) était aussi nécessaire ou pas (à mon avis, pas impérativement).

La solution qui, à première vue, paraît la plus simple consisterait à remplacer le rattachement organisationnel au DDPS par celui au CDS. Cependant, une telle démarche susciterait de nouvelles questions problématiques : est-ce que le Délégué du SSC resterait directement subordonné au Conseil fédéral ? Quid de la future structure hiérarchique ? Où et à qui attribuer les fonds budgétaires destinés au SSC ?

Autre option : réaliser le transfert par le biais d'un mandat de prestations entre la Confédération (le DDPS ?) et la CDS.

Sur le plan politique, cette solution se heurtera sans doute d'abord (et au moins) à une résistance féroce et exigera beaucoup de travail de persuasion. En effet, les directions cantonales de la santé publique et la CDS s'opposeront dans un premier temps - du moins à en croire les déclarations de représentants de la CDS en 2018 - à un transfert du mandat du SSC à la CDS. Comme ils sont noyés dans d'autres affaires, ils ne voudront pas ou plus ouvrir de nouveaux chantiers, même s'ils reconnaissent l'existence des lacunes actuelles et admettent la nécessité d'améliorations à moyen terme. Il sera donc impératif d'obtenir le soutien du DFI (et éventuellement du CF). Dans le meilleur des cas, il pourrait s'avérer utile de lier ce dossier à une révision de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (<https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/53827.pdf>) .

Certains facteurs et critères de rattachement se trouvent dans 2 objets soumis à l'examen. Au point 5, le financement hospitalier et au point 15, la mise en œuvre de la stratégie de la protection de la population et de la protection civile 2015+. Certes, le 28 septembre 2018, le Conseil fédéral n'a pas jugé nécessaire d'agir immédiatement dans ces deux domaines, mais il a néanmoins émis plusieurs réserves.

Mentionnons enfin un autre problème : la préparation et la réalisation d'un transfert du mandat de la Confédération à la CDS qui prendra un certain temps. J'estime qu'une telle solution pourrait se concrétiser au plus tôt en 2021 (voire même un peu plus tard), ce qui soulève la question de savoir si d'ici là, le SSC doit être dirigé et géré sous sa forme actuelle ou s'il faudra tout de même rechercher une « solution transitoire ».

Hinweis: Originalsprache deutsch

***Pourriez-vous encore nous faire part, brièvement, de votre évaluation des possibilités légales d'un cofinancement du poste de Délégué du SSC par la Confédération ?***

Un modèle de solution pourrait être le cofinancement (évidemment classé juridiquement comme recevable) conformément à la loi sur la protection de la population et de la protection civile qui stipule que la Confédération doit également assumer les coûts supplémentaires reconnus, liés aux investissements dans les constructions protégées et les abris pour les biens culturels, et verser des contributions forfaitaires annuelles aux cantons afin de garantir la disponibilité opérationnelle de telles installations de protection.

Berne, le 4 avril 2019



Prof. Dr. Thomas  
Zeltner  
Gerechtigkeitsgasse 31  
3011 Berne

Tél.           +41 31 311 0155  
Portable:   +41 79 208 3812  
Fax           +41 31 311 8824  
Courriel :   [t.zelt@bluewin.ch](mailto:t.zelt@bluewin.ch)