

**Rapport concernant l'avant-projet
de révision de la Loi sur
l'organisation des secours du 27
mars 1996 (LOS)**

26 Mai 2015

Table des matières

1	INTRODUCTION	3
2	CONTEXTE	3
2.1	Loi sur l'organisation des secours du 27 mars 1996 (LOS)	3
2.1.1	Historique	3
2.1.2	Dispositions principales	4
2.1.3	Mise en œuvre	4
2.2	Rapport de la commission de gestion (COGEST)	5
3	COMMISSION EXTRAPARLEMENTAIRE	5
3.1	Cahier des charges	5
3.2	Composition	6
4	VUE D'ENSEMBLE	7
5	COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE	8
Chapitre 1 :	Dispositions générales	8
Chapitre 2 (nouveau) :	Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS)	9
Chapitre 3 :	Surveillance	13
Chapitre 4 :	Financement	15
Chapitre 5 :	Tarif, assurances	18
Chapitre 6 :	Sanctions et recours	18
Chapitre 7 :	Dispositions transitoires et finales	18
6	CONCLUSION	19

1 Introduction

La géographie étendue et accidentée du canton, associée à une tradition touristique séculaire, ont depuis toujours amené les secours à jouer un rôle très important en Valais. Afin de mieux coordonner les interventions des secours et améliorer ainsi leur qualité et leur rapidité, le Grand Conseil valaisan s'est doté d'une législation spécifique en la matière : la Loi sur l'organisation des secours du 27 mars 1996.

Cette législation, qui date aujourd'hui de presque vingt ans, a fait ses preuves. Elle a confié à l'Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS) la tâche de coordonner les secours dans le canton et de gérer la centrale d'alarme et d'engagement sanitaire 144. Dans ce cadre, l'OCVS a défini un concept global et coordonné d'organisation des secours, approuvé par le Conseil d'Etat. La centrale 144 de l'OCVS coordonne l'ensemble des intervenants des secours, y compris les interventions hélicoptérées. Elle a été certifiée par l'interassociation de sauvetage (IAS).

Après deux décennies d'une application quotidienne, il se justifie aujourd'hui de réviser cette législation, essentiellement au niveau des structures et de la gestion de l'organisation des secours. A la demande du Grand Conseil, le statut juridique de l'OCVS doit évoluer vers un statut d'établissement de droit public autonome. D'autres dispositions de la loi sont à redéfinir, notamment en matière de répartition des tâches et des compétences, de même qu'au niveau du financement.

Dans l'optique de préparer ces travaux de révision, le Conseil d'Etat a nommé une Commission extraparlamentaire, auteur du présent rapport et de l'avant-projet de révision qui y est joint.

2 Contexte

L'histoire des secours en Valais est assurément des plus riches. On peut même dire que le Canton a souvent fait œuvre de pionnier dans ce domaine, particulièrement dans les secours en montagne, où quotidiennement des hommes accomplissent des missions difficiles, parfois au péril de leur vie. L'existence formelle et légale de l'organisation des secours n'est pour autant pas très ancienne, ainsi que le retrace le présent chapitre.

2.1 Loi sur l'organisation des secours du 27 mars 1996 (LOS)

2.1.1 Historique

Sous l'impulsion des professionnels des secours, un projet de Loi sur l'organisation des secours avait été adopté en première lecture par le Grand Conseil en 1992. Ce projet de loi confiait à une commission cantonale de secours la définition, l'adaptation et la mise en œuvre d'un concept global et coordonné d'organisation des secours dans le canton. Il prévoyait la création d'une centrale d'alarme et d'engagement sanitaire intégrée à la centrale de la Police cantonale.

Suite aux difficultés financières rencontrées par l'Etat et à une réorganisation de la Police cantonale, le dossier a ensuite été mis en suspens. Parallèlement, plusieurs initiatives privées ont été prises par les professionnels du sauvetage, avec notamment la création de la « Maison du sauvetage » à Sion et de « Sanität Obewallis » à Viège. Les partenaires des secours se sont regroupés ensuite au sein de l'Organisation Cantonale Valaisanne des Secours (OCVS), association constituée le 6 juin 1995.

Ces importants changements ont amené le Conseil d'Etat à proposer au parlement une réorientation du projet de Loi sur l'organisation des secours, adoptée le 27 mars 1996. Cette

dernière confiée à l'OCVS, en tant qu'association de droit privé d'intérêt public, le rôle initialement dévolu à la commission cantonale des secours, ainsi que la gestion d'une centrale d'alarme et d'engagement spécifiquement dédiée aux urgences sanitaires. Cette centrale est distincte de celle de la Police cantonale qui gère uniquement les questions de sécurité.

2.1.2 Dispositions principales

La Loi sur l'organisation des secours du 27 mars 1996 (LOS) a pour but de promouvoir la qualité et la rapidité des secours aux personnes accidentées, malades ou en danger (art. 2). Elle attribue au Conseil d'Etat la compétence de définir par la planification sanitaire la politique cantonale en matière de secours, ainsi que la haute surveillance sur l'organisation des secours dans le canton (art. 4).

La coordination des secours est assurée par une organisation cantonale faîtière des secours et une centrale d'alarme et d'engagement sanitaire (art. 5). L'organisation cantonale faîtière des secours regroupe tous les partenaires des secours en Valais sous la forme d'une association de droit privé d'intérêt public (art. 6). L'ordonnance sur l'organisation des secours du 20 novembre 1996 reconnaît l'OCVS en tant qu'organisation cantonale faîtière des secours. Elle lui confie la gestion de la centrale d'alarme et d'engagement sanitaire 144, par le biais d'un mandat de prestations entre le département de la santé et l'OCVS. Elle la charge également de la définition, de l'adaptation et de la mise en œuvre d'un concept global et coordonné d'organisation des secours dans le canton (art. 6 ordonnance). Ce dernier est soumis à l'approbation du Conseil d'Etat par l'intermédiaire de la commission de planification sanitaire (art. 4 ordonnance).

La LOS charge le département de la santé d'assurer la surveillance des professionnels et des entreprises de secours, avec le soutien de l'OCVS.

Le financement des secours est pris en charge par les assurances sociales et par le canton. Le subventionnement cantonal est accordé aux entreprises et institutions reconnues d'intérêt public, notamment l'OCVS et la centrale 144 (LOS, art. 14). Sont subventionnés uniquement les frais en rapport avec la planification. Le canton peut également participer aux frais de perfectionnement des professionnels (art. 15). Il prend aussi en charge, sous certaines conditions, les frais non récupérables occasionnés par des opérations de sauvetage engagées par la centrale 144 après l'échec d'une procédure de recouvrement (art. 16).

2.1.3 Mise en œuvre

Suite à l'adoption de la LOS et de la mise en place de diverses commissions techniques au sein de l'OCVS, un concept global et coordonné d'organisation des secours a été élaboré. Ce concept a été adopté par le Conseil d'Etat en 2003. Il constitue la première planification des secours arrêtée dans notre canton. Ce concept vient de faire l'objet d'une révision avec l'adoption de la nouvelle planification des ambulances par le Conseil d'Etat le 25 février 2015.

En matière de surveillance, des autorisations d'exploiter ont été délivrées à toutes les compagnies d'ambulances reconnues dans la planification, en collaboration avec l'OCVS. Ces autorisations sont renouvelées chaque 5 ans. Dans le domaine des secours hélicoptérés, ainsi que pour les SMUR, la surveillance est assurée par le biais des autorisations de pratique délivrées aux médecins.

Le subventionnement cantonal est réparti entre les entreprises de secours par l'intermédiaire de l'OCVS, dans le cadre du budget arrêté par le Conseil d'Etat. Les modalités de subventionnement des compagnies d'ambulances ont été revues en 2013. Le décret du 16 décembre 2014 concernant l'application des dispositions sur le frein aux dépenses et à l'endettement dans le cadre du budget 2015 a introduit une contribution des communes (50%) au subventionnement des entreprises de secours, aux frais de perfectionnement et

aux frais non récupérables. Le subventionnement de l'OCVS et de la centrale 144 reste à charge du canton.

Relevons encore qu'en 2007 l'OCVS s'est vue confier par le département de la santé la gestion d'une permanence médicale téléphonique pour l'ensemble du canton assurée par un tournoi de médecins les nuits, les week-ends et les jours fériés (régulation médicale).

2.2 Rapport de la commission de gestion (COGEST)

En décembre 2012, suite au licenciement du directeur administratif de l'OCVS et suite à une modification des statuts de l'OCVS limitant à 8 ans la durée du mandat des membres du conseil d'administration, un postulat urgent (1.260) a été déposé pour demander un audit sur l'OCVS. Le postulat urgent a finalement été retiré au profit d'une transmission du dossier à la commission de gestion (COGEST) du Grand Conseil.

Le rapport de la COGEST du 28 janvier 2014, traité en session de mars 2014, relève que la sérénité a été ramenée à l'OCVS par l'arrivée de la nouvelle direction et que les prestations fournies aux patients ne sont pas remises en cause. Par contre, le rapport soulève divers problèmes découlant de la structure juridique de l'OCVS. Certains membres du conseil d'administration étant élus parmi les membres de l'association, ils se retrouvent potentiellement en position de juge et partie, en particulier lorsqu'ils sont eux-mêmes responsables d'entreprises de secours. Par ailleurs, s'agissant de l'assemblée générale, le canton ne dispose que de cinq voix sur un total de 75, alors qu'il participe à plus de 70% du financement de la structure, le solde étant financé par les bénéficiaires des secours quasi exclusivement.

Après avoir analysé diverses variantes de statut juridique, la COGEST propose, par la voie d'une motion (2.0042), adoptée par le Grand Conseil en session de novembre 2014, que l'OCVS devienne un établissement de droit public autonome. La COGEST prend également acte avec satisfaction de la démarche relative à la nouvelle planification des moyens ambulanciers mise en consultation en octobre 2013. Elle attend que des règles de financement transparentes et équitables soient mises en place dans le cadre de la nouvelle planification des ambulances.

3 Commission extraparlamentaire

Afin de donner suite à la décision du Grand Conseil, le Conseil d'Etat a nommé la présente commission extraparlamentaire afin de réviser la Loi sur l'organisation des secours du 27 mars 1996 (LOS). Le cahier des charges et la composition de la commission sont décrits exhaustivement ci-après.

3.1 Cahier des charges

Le cahier des charges de la commission est précisé dans la décision du Conseil d'Etat du 3 décembre 2014 dans les termes suivants :

« L'objectif de la Commission est le réexamen des dispositions de la loi sur l'organisation des secours du 27 mars 1996, sur la base de l'analyse et des propositions du rapport de la COGEST de mars 2014 ; il s'agit en particulier de :

- *attribuer à l'Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS) un statut d'établissement de droit public autonome et définir son organisation et son fonctionnement, notamment :*
 - *définition et composition des organes de l'OCVS : conseil d'administration, direction, organe de révision, éventuel(s) organe(s) consultatif(s) ;*
 - *définition et répartition des tâches et compétences respectives des organes de l'OCVS, notamment les compétences inaliénables du conseil d'administration ;*

- clarifier la répartition des tâches et compétences respectives du Conseil d'Etat, du département en charge de la santé et de l'OCVS ;
- préciser le contenu et les modalités du mandat de prestations attribué par le canton à l'OCVS ;
- préciser les modalités d'élaboration de la planification des secours et d'attribution des mandats de prestations aux entreprises de secours, par analogie au secteur hospitalier, en explicitant les diverses étapes ;
- fixer les tâches et compétences en matière d'évaluation et de contrôle de la qualité des prestations et de la sécurité des patients, notamment en ce qui concerne le choix des normes de référence, les indicateurs de mesure, ainsi que la saisie et la livraison des données par les entreprises de secours ;
- revoir et clarifier les dispositions relatives au financement de l'OCVS, de la centrale d'alarme et d'engagement sanitaire, des entreprises de secours et des divers intervenants.

La commission extraparlamentaire doit veiller à coordonner ses propositions avec les autres dispositions de la législation cantonale sur la santé, ainsi que de la législation sur la protection de la population et la gestion des situations particulières.

La commission extraparlamentaire peut en outre présenter au Conseil d'Etat toutes les propositions qu'elle jugera utiles en lien avec la loi sur l'organisation des secours.

Les travaux de la commission extraparlamentaire sont organisés de manière à respecter le planning suivant :

- avril 2015 : dépôt d'un rapport intermédiaire auprès du Département de la santé, des affaires sociales et de la culture (DSSC) ;
- juin 2015 : dépôt d'un rapport final auprès du DSSC sous la forme d'un avant-projet de message et de loi. »

3.2 Composition

La composition de la commission est la suivante (décision du Conseil d'Etat du 14 janvier 2015) :

- Mme Viola Amherd, Conseillère nationale, Présidente de la commission
- Mme Marianne Maret, Députée, membre de la COGEST
- M. Philippe Rech, Secrétaire général adjoint du Département de la santé, des affaires sociales et de la culture (DSSC)
- M. Victor Fournier, Chef du Service de la santé publique
- Dr Christian Ambord, Médecin cantonal
- M. Yves Martignoni, Adjoint au chef du Service de la santé publique
- M. Cédric Mizel, Responsable des affaires juridiques, Service de la santé publique
- Capitaine Grégoire Epiney, Police cantonale, Chef du Service planification
- M. Nicolas Moren, Chef du Service de la sécurité civile et militaire
- Me Pierre-André Veuthey, Président du Conseil d'administration de l'OCVS
- Dr Jean-Marc Bellagamba, Directeur de l'OCVS
- M. Matthias Volken, Sanität Oberwallis
- M. Alexandre Briguet, Ambulance Clerc

- M. Waldemar Knubel, Air-Zermatt
- M. Bruno Bagnoud, Air-Glacières
- M. Michael Nellen, Chef de la zone Haut-Valais (secours non professionnels)
- M. Patrice Gaspoz, Chef de la zone Valais romand (secours non professionnels)
- M. Hugo Burgener, Directeur administratif du Spitalzentrum Oberwallis (SZO), Hôpital du Valais
- Dr Peter Kälin, Société médicale du Valais
- Dr Nicolas Kirchner, Société médicale du Valais

4 Vue d'ensemble

Les principales propositions de l'avant-projet de révision portent sur la planification des secours, le statut juridique de l'OCVS, la surveillance et le financement.

L'article 4 est complété en précisant que la planification des secours est établie selon une procédure analogue à celle de la planification hospitalière. Ce renvoi permet de mettre à jour et de préciser la procédure à suivre en la matière, selon une systématique appliquée partout en Suisse au niveau hospitalier.

Les modifications demandées par le Grand Conseil au sujet du statut juridique de l'OCVS figurent au chapitre 2. Le statut d'établissement de droit public autonome y est inscrit ainsi que les missions principales de l'OCVS (évaluer les besoins, mettre en œuvre la planification, veiller à la qualité des prestations, gérer la centrale 144). La commission extraparlamentaire a approuvé le choix du statut d'établissement de droit public autonome par 19 voix et une abstention.

Le contenu et les modalités du mandat de prestations de l'OCVS sont fixés à l'article 5bis. Les articles 6 et suivants définissent les organes de l'OCVS, ainsi que leurs compétences et responsabilités. Ce faisant, les compétences respectives de l'OCVS, du département et du Conseil d'Etat sont clarifiées. Ces dispositions sont analogues à celles valant pour l'Hôpital du Valais (selon la loi sur les établissements et institutions sanitaires). Le conseil d'administration de l'OCVS serait composé de 7 membres nommés par le Conseil d'Etat (art. 6bis). Il est également prévu de constituer une assemblée des partenaires (art. 6quinquies), avec fonction consultative et proposant deux représentants pour siéger au conseil d'administration de l'OCVS.

Dans le cadre de la surveillance, la pratique actuelle consistant à n'autoriser que les entreprises respectant les exigences liées aux transports primaires est inscrite dans l'avant-projet (art. 10, al. 2). De plus, il est exigé que le siège social soit en Valais (art. 10, al. 3). En matière de contrôle et de qualité, l'avant-projet fait référence aux normes nationales et internationales en vigueur.

Au niveau du financement, les articles du chapitre 4 y relatif sont reformulés en distinguant les principes généraux (art. 14), les dispositions relatives au financement de l'OCVS et de la centrale 144 (art. 18) et celles concernant le dispositif préhospitalier (art. 20). En ce qui concerne la participation communale au financement, l'avant-projet renvoie aux dispositions de la législation sur la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération, le canton et les communes. Cette législation devra régler la participation communale à l'issue du décret concernant l'application des dispositions sur le frein aux dépenses et à l'endettement dans le cadre du budget 2015.

A la demande des entreprises de secours, la commission s'est également penchée sur la problématique des frais non récupérables (art. 16 et 16bis). Les dispositions en vigueur à l'heure actuelle sont clarifiées. De plus, il est proposé de simplifier la procédure de poursuite.

Les diverses modifications contenues dans l'avant-projet n'impliquent pas de dépenses supplémentaires à charge du canton et des communes. Le subventionnement n'est pas modifié. La procédure liée aux frais non récupérables est adaptée de façon à faciliter le recouvrement des créances, sans incidences financières pour les pouvoirs publics.

L'avant-projet de révision de loi et le présent rapport ont été approuvés à l'unanimité par la Commission en date du 26 mai 2015.

5 Commentaire article par article

Les dispositions inchangées – en vigueur depuis le 1^{er} décembre 1996 – ne sont en principe pas commentées.

Chapitre 1 : Dispositions générales

Article 1 But

L'article 1 ne comporte qu'une modification rédactionnelle, parlant de financement plutôt que de subventionnement. *Le but de la Loi sur l'organisation des secours n'a pas changé* : tous ceux qui ont été confrontés à l'une des situations graves qui peuvent jaloner l'existence humaine ont pu survivre et préserver une qualité de vie optimale grâce à une intervention rapide, efficace et coordonnée des secours. Tous peuvent témoigner de l'importance d'une bonne organisation des secours, que ce soit pour assister et transporter à l'hôpital des personnes victimes d'une atteinte brusque et grave à leur santé, dégager en préservant au mieux leurs chances de survie les passagers d'un véhicule accidenté, arracher à la mort les victimes d'une avalanche ou d'une chute en montagne, etc.

La formation du personnel, les prescriptions sur la formation du personnel engagé dans les sauvetages, la professionnalisation des intervenants, l'équipement, la coordination des spécialistes par la centrale d'engagement, tous ces buts sont visés par la loi.

L'octroi d'un financement des personnes et des institutions actives sur la totalité du territoire du Valais dans le domaine des secours, de façon judicieuse et proportionnée aux exigences de qualité requises, est aussi l'objectif de la loi.

Article 2 Définition

L'article 2 est inchangé.

Article 3 Champ d'application

L'article 3 est inchangé.

Article 4 Autorité compétente

Une modification importante est prévue à l'alinéa 1bis : la planification des secours est établie selon une procédure analogue à celle de la planification hospitalière (v. art. 58a ss de l'ordonnance fédérale sur l'assurance-maladie [OAMal], RS 832.102 ; art. 6 ss de la Loi cantonale sur les établissements et institutions sanitaires [LEIS], RS/VS 800.10). Cette procédure comprend les étapes suivantes :

- évaluation des besoins sur la base de données statistiquement justifiées et de comparaison ; l'évaluation des besoins fait l'objet d'un rapport mis en consultation ;

- appel d'offres sur la base de mandats établis en fonction de l'évaluation des besoins ; l'appel d'offres doit permettre l'exercice de la concurrence ;
- évaluation des offres sur la base notamment des critères de qualité et d'économicité, ainsi que sur la disponibilité et la capacité à remplir le mandat (critères de planification définis à la section 11 de l'ordonnance fédérale sur l'assurance-maladie) ;
- mise en consultation des résultats de l'évaluation des offres ;
- préavis de la commission de planification sanitaire ;
- décision du Conseil d'Etat.

La planification hospitalière (de même que l'ensemble de la planification sanitaire) relève de la compétence du Conseil d'Etat. Elle doit être adaptée périodiquement. Pour le domaine hospitalier, la planification est revue intégralement chaque 5 à 10 ans environ. Des adaptations mineures peuvent être apportées dans l'intervalle. La planification s'accompagne de mandats de prestations attribués par le Conseil d'Etat aux établissements pour la durée de la période de planification. Le département de la santé conclut annuellement des contrats de prestations fixant les modalités d'exécution des mandats (quantité, prix, indicateurs, etc.) et leur délai de résiliation.

S'agissant du domaine des secours, la procédure serait analogue à la planification hospitalière, les spécificités de cette matière devant être prises en considération. La Commission cantonale de planification sanitaire sera appelée à donner son préavis, comme cela est prévu à l'article 11 de la loi sur les établissements et institutions sanitaires du 13 mars 2014 (LEIS ; RS/VS 800.10). La loi actuelle sur l'organisation des secours le prévoit d'ailleurs aussi (v. art. 4 al. 1). La Commission extraparlamentaire estime qu'il n'est pas nécessaire d'explicitier dans la loi les diverses étapes du processus de planification, l'objectif étant de conserver une loi-cadre. D'ailleurs, en matière de planification hospitalière, les étapes sont précisées par voie d'ordonnance.

L'alinéa 2 de l'art. 4 précise que le département compétent est le département dont relève la santé publique (le département dans la suite du texte de loi).

L'alinéa 3 de l'art. 4 est abrogé, conformément à la nouvelle répartition des compétences prévue aux art. 5 ss de l'avant-projet.

Chapitre 2 (nouveau) : Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS)

Article 5 Statuts et buts de l'OCVS

L'article 5 de l'avant-projet constitue le point central de la modification projetée. La commission extraparlamentaire a approuvé le choix du statut d'établissement de droit public autonome par 19 voix et une abstention, suivant ainsi la motion adoptée par le Grand Conseil.

Le statut de l'OCVS passe d'association de droit privé d'intérêt public (art. 6 al. 1 LOS) en *établissement de droit public autonome doté de la personnalité morale* (art. 5 al. 1 avant-projet), comme le sont par exemple l'Hôpital du Valais (art. 24 al. 1 LEIS) et l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais (art. 1^{er} de la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais).

De nombreuses dispositions de l'avant-projet sont du reste calquées sur la LEIS, qui date du 13 mars 2014 et dont les dispositions ont été longuement travaillées par une commission extraparlamentaire composée de représentants de l'administration cantonale, de l'Hôpital du Valais, du comité référendaire contre la LEIS, du monde politique ainsi que de représentants des professionnels de la santé et des patients.

La transformation de l'OCVS en établissement de droit public autonome (avec personnalité juridique) est de nature à répondre aux besoins de cette institution : elle conserve tout à la fois un régime de service public souple et des liens forts avec l'Etat. La création d'un établissement de droit public autonome offre en effet l'avantage majeur de la flexibilité dans la gestion opérationnelle, sur mandat de l'Etat, lequel aura une large possibilité d'influence et de surveillance sur les domaines d'activités de l'OCVS.

Les missions principales de l'OCVS (al. 2) sont *a)* évaluer périodiquement les besoins et soumettre les mesures de planification au Conseil d'Etat ; *b)* mettre en œuvre la planification des secours adoptée par le Conseil d'Etat ; *c)* veiller à la qualité des prestations dans le domaine des secours et assurer l'information à la population ; *d)* organiser et gérer la centrale d'alarme et d'engagement sanitaire 144 (ci-après centrale 144) pour le bon déroulement des actions de secours, coordonnée avec les autres centrales publiques et privées existantes. En outre, le Conseil d'Etat précisera et complètera les missions de l'OCVS par voie d'ordonnance, comme il peut notamment lui confier d'autres missions (al. 3).

Concernant la question de la conformité de l'alinéa 2 let. d de l'avant-projet avec la Loi cantonale sur la protection de la population et la gestion des situations particulières et extraordinaires (LPPEX ; RS/VS 501.1), on peut en dire ceci. L'alinéa 2 let. d de l'avant-projet confie à l'OCVS l'organisation et la gestion de la centrale 144, en coordination avec les autres centrales publiques et privées. De son côté, l'article 14 de la LPPEX prévoit un organisme cantonal chargé des appels d'urgence, de l'alerte et de l'alarme. L'article 14 de la LPPEX charge le Conseil d'Etat de régler par voie d'ordonnance la composition, l'organisation et les tâches des unités administratives de cet organisme dans le respect des réglementations spécifiques applicables à chaque partenaire concerné, notamment la préservation du secret médical et de fonction. L'article 28 de l'Ordonnance sur la protection de la population et la gestion des situations particulières et extraordinaires (OPPEX ; RS/VS 501.100) précise que l'organisation, les tâches et la gestion de la centrale sanitaire 144 sont régies par la Loi sur l'organisation des secours. Pour ces raisons, *tant le présent avant-projet de révision de la LOS que la LPPEX laissent ouverte la possibilité de réunir ou non sur un même site la centrale 112-117-118 et la centrale 144*, tout en garantissant le respect des spécificités des deux centrales.

Article 5bis Contrat de prestations

L'article 5bis de l'avant-projet traite du contrat de prestations à conclure annuellement entre le département et l'OCVS pour fixer les modalités d'exécution de la planification et des dispositions de la loi. Le contrat de prestations porte notamment sur les résultats attendus, la participation financière ainsi que sur les charges et conditions imposées. Son rythme annuel vient de la périodicité de l'adoption des budgets par le Grand Conseil, de sorte que le département ne peut pas en prévoir d'autre.

Article 6 Organes de l'OCVS

L'article 6 de l'avant-projet traite des nouveaux organes de l'OCVS conçue comme un établissement de droit public autonome, à savoir le conseil d'administration, la direction et l'organe de direction. L'assemblée des partenaires (art. 6quinquies de l'avant-projet) ne constitue pas un organe de l'établissement, lequel devrait être inscrit au Registre du commerce.

Article 6bis Composition du conseil d'administration

Le conseil d'administration est composé de sept membres (al. 1, 1^{ère} phrase). Son président et ses membres sont nommés par le Conseil d'Etat pour la durée d'une période administrative et durant trois périodes administratives au maximum (al. 1, 2^{ème} phrase). Le Conseil d'Etat prend en considération les régions du canton telles que définies à l'art. 6 al. 5 LEIS, correspondant au Haut-Valais, au Valais central et au Chablais (al. 1, 3^{ème} phrase) ; il

est précisé que la délimitation des régions ne correspond pas à celle de la Constitution cantonale (v. art. 26 Cst. ; RS/VS 101.1).

La question de la représentation des intervenants des secours pré-hospitaliers au conseil d'administration est discutée à l'art. 6quinquies de l'avant-projet.

Les *incompatibilités* visant les membres du Conseil d'administration découlent en principe de lois déjà existantes. La *Loi sur les incompatibilités* (RS/VS 160.5) vient d'être révisée le 11 septembre 2014. Elle s'applique notamment aux établissements autonomes (art. 1). Les membres ayant une fonction dirigeante et ceux du Conseil d'administration des établissements autonomes ne peuvent pas être membres du Grand Conseil (art. 7).

La *Loi sur les participations de l'Etat à des personnes morales et autres entités* (RS/VS 170.3) dispose quant à elle ce qui suit à son article 12 :

(Représentation de l'Etat au sein de l'organe de haute direction de la personne morale)

Art. 12 Durée et fin du mandat

¹ *Les représentants de l'Etat sont nommés pour la durée prévue par les dispositions applicables à la personne morale ou à défaut pour une durée de quatre ans, renouvelable. Toutefois la durée du mandat est limitée à douze ans au maximum, sauf si la qualité de représentant est liée à une fonction au sein de l'Etat.*

² *Les représentants sont relevés d'office de leur mandat à l'issue de la première séance de l'organe suprême suivant l'année civile au cours de laquelle ils atteignent l'âge de 70 ans révolus.*

³ *Les représentants peuvent être relevés de leur mission en tout temps.*

⁴ *Ils peuvent également démissionner, si des motifs pertinents le justifient.*

Il n'a donc pas été jugé utile de reprendre expressément dans l'avant-projet la limite d'âge de 70 ans, qui s'applique. En effet, tous les membres du conseil d'administration de la future OCVS seront nommés par le Conseil d'Etat. Ils seront dès lors des représentants de l'Etat et recevront à ce titre une lettre de mission du Conseil d'Etat (v. art. 6ter let. a de l'avant-projet).

De son côté, la *Loi sur les établissements et institutions sanitaires du 13 mars 2014* (LEIS ; RS/VS 800.10) dispose ce qui suit aux al. 2 et 3 :

Art. 29 Composition du conseil d'administration

² *Ne peuvent être membres du conseil d'administration:*

- a) les directeurs, les médecins et le personnel de l'Hôpital du Valais;*
- b) les employés d'Etat;*
- c) les personnes se trouvant en situation de conflit d'intérêts;*
- d) les personnes âgées de 70 ans et plus au moment de la nomination.*

³ *Un membre du conseil d'administration ne peut être présent lors de discussions et de votes dans les cas prévus par l'article 10 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA) sur la récusation.*

On note que les restrictions de l'art. 29 LEIS, soit ne seraient pas applicables à l'OCVS, soit – comme la récusation dans un cas d'espèce prévue à l'art. 10 LPJA – existent déjà de par la loi. Il n'est donc pas utile de faire un renvoi.

Pour finir, il a été jugé utile de préciser à l'alinéa 3 de l'avant-projet, tout en remarquant que le Conseil d'Etat n'allait sans doute pas y recourir souvent, que le Conseil d'Etat peut mettre fin en tout temps aux fonctions d'un administrateur pour de justes motifs (art. 6bis al. 3).

Article 6ter Compétences du conseil d'administration

Les compétences du conseil d'administration telles que prévues par l'avant-projet sont classiques : le conseil d'administration exerce les compétences inaliénables suivantes : a) il définit la stratégie de l'OCVS dans le cadre de la lettre de mission octroyée par le Conseil d'Etat en application de la Loi sur les participations de l'Etat à des personnes morales et autres entités ; b) il arrête son règlement de fonctionnement et le soumet au Conseil d'Etat pour approbation ; c) il nomme la direction, définit son organisation et son fonctionnement et soumet sa rémunération au Conseil d'Etat pour approbation ; il soumet la nomination du directeur à l'approbation préalable du Conseil d'Etat ; d) il définit les conditions générales et procédures pour l'engagement et le licenciement du personnel ; e) il fixe les conditions salariales et sociales du personnel, dans le cadre des moyens financiers à disposition ; f) il soumet les mesures de planification au Conseil d'Etat ; g) il adopte les contrats de prestations avec les entreprises de secours reconnues dans la planification ; h) il définit les conditions de rémunération des intervenants non professionnels des secours ; i) il définit le subventionnement des entreprises de secours dans le cadre des budgets alloués par les pouvoirs publics ; j) il adopte le budget et approuve les comptes et le rapport de gestion de l'OCVS, ces deux derniers étant portés à la connaissance du Conseil d'Etat ; k) il nomme l'organe de révision après approbation par le Conseil d'Etat.

Article 6quater Direction

Les compétences de la direction telles que prévues par l'avant-projet sont, elles aussi, classiques : la direction assure la gestion opérationnelle et la représentation de l'OCVS, conformément au cahier des charges établi par le conseil d'administration, et elle exerce en particulier les tâches et responsabilités suivantes: a) engager ou licencier le personnel nécessaire; b) prendre les décisions relatives à toutes les questions et mesures qu'exigent la poursuite de la mission institutionnelle et la gestion des affaires sous réserve des attributions du conseil d'administration; c) représenter l'OCVS vis-à-vis des tiers, dans les limites fixées par le conseil d'administration; d) préparer les dossiers et mettre en œuvre les décisions du conseil d'administration; e) informer le conseil d'administration de tout fait relevant de ses attributions.

Article 6quinquies Assemblée des partenaires

L'article 6quinquies de l'avant-projet traite de l'assemblée des partenaires, constituée sous la forme d'une association et comprenant les représentants des intervenants des secours pré-hospitaliers engagés par la centrale 144. *L'avant-projet attribue à cette assemblée – qui représente l'assemblée générale de l'association dans la loi actuelle – un rôle consultatif et informatif auprès du conseil d'administration.*

L'alinéa 3 prévoit que l'assemblée des partenaires propose au Conseil d'Etat deux représentants (sur un total de sept membres) pour siéger au conseil d'administration de l'OCVS, un par région linguistique. Dans le cadre des discussions de la Commission extraparlamentaire, il a été demandé que l'assemblée des partenaires puisse disposer de 4 représentants – plutôt qu'un seul comme proposé initialement – en arguant du fait que le conseil d'administration devait comporter une majorité de personnes « du métier ». La Commission a considéré que cela n'était pas envisageable, un des buts de la révision étant précisément de redonner une majorité aux représentants désignés par le Conseil d'Etat. Il est rappelé ici que le rapport de la COGEST sur l'OCVS avait relevé le paradoxe de la situation actuelle : « *S'agissant de l'assemblée générale, le canton ne dispose que de cinq voix sur un total de 75, alors qu'il participe à plus de 70% du financement de l'organisation* ». Quant au professionnalisme, il existe déjà aujourd'hui au sein de la direction. La Commission a finalement adopté à l'unanimité cette disposition de l'avant-projet.

Article 6sexies Rapports de travail

L'article 6sexies de l'avant-projet traite des rapports de travail. La disposition ne concerne que le personnel de l'OCVS, dont le statut sera régi de façon exclusive par le droit privé. Cet article a été adopté sans opposition par la Commission.

Article 6septies Responsabilité

L'article 6septies de l'avant-projet traite de la responsabilité pour les organes et le personnel de l'OCVS. Il ne s'applique donc pas à l'activité des entreprises de secours engagées par la centrale 144, lesquelles disposent de leur propre responsabilité civile. L'avant-projet reprend les principes de la Loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents (RS/VS 170.1). Il prévoit une responsabilité primaire de l'OCVS et subsidiaire de l'Etat.

Il est précisé que les dommages causés par les agents des stations de secours, par des secouristes non professionnels ou par des personnes réquisitionnées sans assurance responsabilité civile seront pris en charge par l'OCVS (et subsidiairement par l'Etat), dans la mesure où leur mission relève de l'exécution d'une tâche publique. Demeure réservée l'action récursoire selon l'alinéa 3 de l'article 6septies.

Concernant la perte de gain, par exemple d'un guide blessé, son indemnisation dépend des relations de travail. Si un mandat a été donné par l'OCVS, cette dernière assume ce risque. Elle ne l'assumera par contre pas lorsqu'une personne s'est engagée de son propre chef sur une situation.

Article 7 Centrale 144

L'article 7 précise que la centrale qui assure la coordination indispensable pour les actions de secours est la centrale 144 et que celle-ci répond en français et en allemand. Sur la centrale 144, v. également ci-dessus le commentaire ad art. 5 al. 2 let. d de l'avant-projet.

Chapitre 3 : Surveillance

Article 8 Personnes

L'alinéa premier confie à l'OCVS et non plus au département la tâche de reconnaître la formation des personnes engagées dans une action de secours. Cette modification se justifie par le fait que l'OCVS détient les compétences pour accomplir cette tâche et que le statut d'établissement de droit public autonome lui a été attribué.

Alinéa 3 : la Commission propose que toutes les personnes sollicitées par l'OCVS pour être engagées dans une action de secours aient *l'obligation*, dans les limites de leur mandat, de se mettre à disposition de la centrale 144 lorsqu'une action de secours est déclenchée. Même si une telle obligation pouvait déjà se déduire de l'ancienne formulation, il est proposé d'insérer le verbe « *doivent* », qui renforce cette prescription impérative. Cette obligation ne vaut toutefois que si elle est raisonnablement exigible au vu des possibilités des personnes sollicitées.

Article 9 Entreprises

Les termes « organisation cantonale faîtière des secours » sont remplacés par « OCVS ». Afin d'assurer la chaîne des secours à tous les niveaux, le champ d'application de cette disposition est large et s'étend à toutes les entreprises ou institutions qui s'occupent de secours à titre principal ou accessoire.

Article 10 Conditions

L'article 10 de l'avant-projet prévoit que les conditions d'octroi de l'autorisation figureront dans une directive du département précisant notamment les exigences qualitatives et quantitatives en matière de personnel et de moyens techniques. Il a été renoncé à lister ces exigences dans la loi. Seront en principe concernées les exigences sur l'effectif du

personnel, sur la formation et le perfectionnement professionnel de ce personnel, sur le degré de médicalisation des secours, ainsi que sur les moyens de transport et leur équipement, y compris le matériel sanitaire et les médicaments. Toutes les entreprises (services officiels et entreprises privées) doivent répondre aux mêmes exigences pour ce qui a trait au personnel, aux moyens de transport et à l'équipement (ce que prévoit expressément l'art. 13 actuel). Il va toutefois de soi que des exigences différenciées peuvent être posées en fonction notamment des moyens de transport pour tenir compte des spécificités.

L'alinéa 2 nouveau précise que pour des raisons de sécurité, de qualité et d'économicité, *seules les entreprises respectant les exigences liées aux transports primaires et répondant à un besoin tel que défini dans le cadre de la planification peuvent être autorisées*. Cette exigence correspond à la pratique en vigueur actuellement, confirmée sur recours par le Conseil d'Etat. De la sorte, seules les entreprises employant du personnel à même d'effectuer tout type de transports (P1, P2, P3, S1 et S3) peuvent être autorisées. Aucune autorisation ne peut ainsi être délivrée à des entreprises dont le personnel n'effectuerait que des transferts non urgents (S3). Il est renvoyé à cet égard à la décision du 1^{er} avril 2003 du Conseil d'Etat en la cause Y. contre Département de la santé, des affaires sociales et de l'énergie, dans laquelle il a été rappelé que les cantons peuvent apporter des restrictions à la liberté économique si ces dernières sont justifiées par un intérêt public. En l'espèce, il avait été considéré que le département n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation, son refus d'autorisation étant en conformité avec le but de la LOS sous l'angle de la qualité des secours. En outre, la distinction entre transports primaires et transferts selon l'article 3 de l'Ordonnance sur l'organisation des secours (OLOS, RS/VS 810.800) ne confère aucun droit subjectif à obtenir une autorisation pour une entreprise de secours en vue de se spécialiser dans l'une d'entre elles, en l'occurrence les transferts.

Un alinéa 3 nouveau dispose que les entreprises de secours autorisées doivent avoir leur siège social dans le canton du Valais. Cette disposition se justifie par la nécessité, d'une part, de bien connaître les entreprises et, d'autre part, de pouvoir compter sur des intervenants disposant d'une excellente connaissance des spécificités des secours et de la topographie du canton. Il est précisé qu'une entreprise ayant son siège dans un autre canton – par exemple la REGA – pourrait très bien se constituer un siège en Valais. Il est également relevé qu'il s'agit ici de l'autorisation d'exploiter à titre permanent une entreprise de secours en Valais. La disposition n'empêche donc pas, comme à l'heure actuelle, de recourir ponctuellement à des entreprises de secours hors canton en cas de situation extraordinaire et d'événements majeurs nécessitant des renforts.

Art. 11 Qualité et contrôles

L'ancien alinéa premier relatif à la conformité des moyens de transport utilisés peut être supprimé dans la mesure où, le 6 juin 2005, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a émis des instructions afin de fixer les conditions-cadre sur le plan national en matière d'autorisations d'équiper les véhicules de signaux prioritaires, lesquelles sont impératives (v. TF, arrêt du 16.5.2014, 1C_35/2013, c. 6.2). Le document requis par le Service de la circulation routière et de la navigation pour immatriculer un véhicule d'urgence est fourni par l'OCVS.

Le nouvel alinéa premier prévoit qu'afin d'assurer la qualité de la prise en charge des secours, l'OCVS établit des directives, soumises à l'approbation du département, en se référant notamment aux normes nationales et internationales en la matière.

L'alinéa 2 précise que les entreprises de secours et les intervenants non professionnels sont tenus de participer de manière appropriée au perfectionnement des personnes exerçant des activités dans le domaine des secours.

En outre, les entreprises de secours font l'objet de contrôles (art. 11 al. 3), ce qui n'est pas le cas des intervenants.

Art. 12 Entreprises et institutions reconnues d'intérêt public

Abrogé, en référence à l'art. 14 de l'avant-projet traitant du financement.

Art. 13 Entreprises et institutions privées

Abrogé, car toutes les entreprises sont soumises à autorisation (v. art. 9 de l'avant-projet).

Chapitre 4 : Financement

Art. 14 Financement

L'article 14 fait surtout l'objet de modifications d'ordre rédactionnel.

Art. 15 Frais de perfectionnement

Abrogé, car repris à l'article 20 traitant du subventionnement du dispositif pré-hospitalier.

Articles 16 et 16bis : remarques préliminaires

Le débiteur de la facture de secours est en principe la personne secourue, peu importe qu'elle ait ou non sollicité le secours, puisqu'elle en est le bénéficiaire. Les frais de secours peuvent être couverts en tout ou en partie par les assurances sociales (v. notamment la Loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA ; RS 832.20)) et les assurances privées ou des contrats conclus avec certains organismes (v. p. ex. le livret ETI du TCS), ou encore en qualité de membre d'organisme de sauvetage (Air-Glacières, Air Zermatt, REGA). Dans certains cas cependant, une telle couverture n'existe pas. Souvent, il n'est possible qu'a posteriori de dire si l'action était un sauvetage à proprement parler et de voir si les moyens engagés étaient proportionnés. C'est pourquoi, pour pallier à ce problème récurrent, les articles 16 et 16bis de l'avant-projet s'efforcent de trouver une solution permettant de faciliter et de simplifier l'établissement et l'encaissement des factures de secours, de même que de permettre une prise en charge relativement facilitée par l'Etat des frais non récupérables qui ne peuvent pas ou qui ne doivent pas être supportés par les personnes et les entreprises engagées. Il va toutefois de soi qu'une intervention de l'Etat ne saurait être envisagée qu'après l'échec avéré ou hautement probable d'une procédure de recouvrement auprès des personnes secourues ou de leurs ayants droit.

Fort de ces considérations et objectifs, l'avant-projet propose, d'une part, un article 16 concernant la définition du débiteur des frais de secours et le sort des frais non récupérables, et, d'autre part, un article 16bis concernant le sort des factures contestées par les personnes auxquelles elles ont été adressées.

Comme indiqué, l'idée de base est de faciliter et de simplifier l'établissement et l'encaissement des factures de secours, notamment par la *désignation dans la loi du débiteur des secours*, en référence notamment à la gestion d'affaire pour autrui au sens des articles 419 ss CO (voir notamment, en matière de secours, les jurisprudences publiées in RSJ 1950 208 et PKG 1998 78, citées par *Tercier/Favre/Conus*, Les contrats spéciaux, 4e éd. 2009, ch. 5968 p. 904). Il convient aussi *d'attribuer à l'OCVS la qualité d'autorité administrative cantonale compétente autorisée à rendre des décisions ordonnant le paiement de sommes d'argent en matière de secours* au sens de la présente loi. En d'autres termes, l'OCVS pourra homologuer une facture contestée ou impayée dans une décision formelle sujette à opposition, puis à recours. Une fois la décision exécutoire, elle sera assimilée à un jugement exécutoire au sens de l'article 80 de la Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (RS 281.1).

Article 16 Débiteur du secours et frais non récupérables

Il est bon que la loi elle-même précise que le débiteur de la facture de secours est en principe la personne secourue, qu'elle ait ou non sollicité le secours (alinéa 1). Il est en effet parfois difficile de déterminer qui doit payer une intervention, dont les coûts peuvent à défaut de débiteur désigné devenir des frais non récupérables.

L'avant-projet dresse à l'alinéa 2 la définition des frais non récupérables, qui sont dans tous les cas des frais qui ont été occasionnés par des opérations de secours engagées par la centrale 144. C'est le cas lorsqu'il n'y a pas de personne impliquée (mais qu'une entreprise de secours a quand même été engagée) ou que l'identité de la personne impliquée n'est pas connue, ou lorsque la personne impliquée a été identifiée mais qu'elle est insolvable, ou alors lorsque le recouvrement de la facture engendrerait des frais (notamment d'avocat et de procédures administrative et judiciaire) disproportionnés par rapport à son montant (ce qui est notamment le cas lorsque le montant réclamé est faible et que la personne habite dans un pays étranger avec lequel les procédures d'entraide ne fonctionnent pas bien).

Par contre, les secours rendus au bénéfice d'entreprises de remontées mécaniques ne constituent pas des frais non récupérables. En effet, ces dernières sont responsables de la sécurité sur leurs pistes et sur leur domaine. Ainsi, par exemple, si une avalanche tombe sur une piste de ski et que les secours ne trouvent finalement aucune personne ensevelie, les frais y relatifs ne seront pas considérés comme des frais non récupérables.

En vertu de l'alinéa 3, les frais admis comme non récupérables sont pris en charge par les pouvoirs publics en application de la Loi sur l'organisation des secours et de la Loi sur l'intégration et l'aide sociale (RS/VS 850.1). Le Conseil d'Etat fixera les modalités par voie d'ordonnance (alinéa 4). La procédure de paiement devrait être simplifiée en cas d'insolvabilité, la facture ayant déjà été contrôlée par l'OCVS.

L'art. 16 de l'avant-projet a été adopté à l'unanimité des membres de la Commission.

Article 16bis Factures contestées

En vertu des principes décrits ci-dessus, l'article 16bis propose l'introduction de la procédure suivante :

Alinéas 1 et 2 : lorsqu'une facture de secours est contestée ou impayée dans les délais, l'entreprise de secours peut la soumettre à l'OCVS, qui est assimilée *ex lege* à une autorité administrative cantonale compétente autorisée à rendre des décisions ordonnant le paiement de sommes d'argent en matière de secours au sens de la Loi sur l'organisation des secours. Ses décisions sont donc assimilées à des jugements exécutoires au sens de l'art. 80 de la Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (v. à cet égard l'art. 37 LPJA, RS/VS 172.6).

Alinéa 3 : lorsqu'une facture de secours contestée ou impayée dans les délais lui est transmise, l'OCVS en contrôle le bien-fondé, administre au besoin des preuves (art. 17 ss LPJA), informe la personne débitrice et l'entend (art. 19 ss LPJA), puis elle rend une décision formelle fixant les frais retenus en faveur de l'entreprise de secours à charge de la personne bénéficiaire des secours au sens de l'art. 16 al. 1 de la Loi sur l'organisation des secours. La Loi cantonale sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RS/VS 176.2) est applicable à cette procédure.

Alinéa 4 : le calcul des frais retenus par l'OCVS se fonde sur les conventions en force entre les fournisseurs de prestations et les assureurs maladie ou accident, conformément aux dispositions de la LAMal, respectivement de la LAA. Il est aussi référé à cet égard à l'article 21. Les membres de la Commission ont estimé que ce mode de calcul est le seul qui soit adéquat. Fixer des fourchettes et des montants par unité de temps et de spécialiste ou d'engin utilisé n'aurait en effet pas grand sens dans la matière considérée. En outre, une

telle différenciation ressort aussi de l'article 21 al. 2. Le modus proposé, dans une loi formelle, permet donc bien de déterminer le cercle des contribuables, l'objet et la base de calcul des factures conformément à la jurisprudence (v. ATF 129 I 346 cons. 5.1 ; ATF 127 I 60 cons. 2d ; TC VS, arrêt du 1^{er} avril 2005, cons. 2b ss). Il est aussi proposé d'inscrire dans la loi que l'OCVS peut reconnaître des factures jusqu'à concurrence d'un montant global de CHF 100'000.- par personne secourue lors d'une opération de secours.

Alinéa 5 : la décision de l'OCVS peut faire l'objet d'une réclamation écrite dans les 30 jours dès sa notification (art. 34a ss LPJA). L'OCVS rend alors une décision sur réclamation, laquelle peut faire l'objet d'un recours auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal. Sur la base de la décision exécutoire de l'OCVS, qui est assimilée à un jugement exécutoire, ou cas échéant du jugement du Tribunal cantonal, l'entreprise de secours peut entamer des poursuites contre la personne débitrice, et cas échéant, en cas d'opposition, requérir directement la mainlevée définitive de l'opposition.

L'art. 16bis de l'avant-projet a été adopté à l'unanimité des membres de la Commission.

Art. 17 Frais d'investissement de la centrale d'alarme et d'engagement

Abrogé, car repris à l'article 18.

Art. 18 OCVS et centrale 144

L'article 18 de l'avant-projet traite de la couverture des frais d'exploitation et d'investissement de l'OCVS et de la centrale 144. L'alinéa 4 prévoit que le département accorde un cautionnement pour garantir le fond de roulement indispensable à l'exploitation et aux investissements, ainsi qu'au dispositif pré-hospitalier.

Art. 19 Frais d'investissement des entreprises d'ambulances reconnues d'intérêt public

Abrogé, car repris à l'article 20.

Art. 20

L'article 20 de l'avant-projet traite du subventionnement du dispositif pré-hospitalier par le canton et les communes. Afin de ne pas entrer en conflit avec les dispositions de la RPT II, il est précisé que ce subventionnement se fera en application de la législation concernant la mise en œuvre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération, le canton et les communes.

Le décret du 16 décembre 2014 concernant l'application des dispositions sur le frein aux dépenses et à l'endettement dans le cadre du budget 2015 fixe le taux de répartition entre le canton et les communes à 50%. Or, il n'est pas certain que ce taux soit maintenu à l'échéance du décret, et ce d'autant plus que, pour les autres secteurs financés conjointement, la répartition est de 70% à charge du canton et 30% à charge des communes. La Commission constate qu'il ne lui appartient pas de régler la répartition entre le canton et les communes. Elle a donc convenu de ne pas fixer de taux de répartition dans l'avant-projet.

Alinéa 2 : il est précisé que le financement communal est réparti en fonction de la population résidente et des séjours dans le canton (nuitées), selon une clé de répartition qui sera formulée au niveau de l'ordonnance.

Alinéa 4 let. e : conséquence de l'art. 16, les frais non récupérables au sens de cet article font partie du subventionnement pré-hospitalier.

Art. 20bis Participation financière des pouvoirs publics

Abrogé, car repris à l'article 20.

Chapitre 5 : Tarif, assurances

Art. 21 Tarif

La disposition reprend l'article 21 actuel, en précisant que l'OCVS assiste les fournisseurs de prestations et peut mener elle-même des négociations avec les assureurs, cas échéant en constituant une commission ad hoc qualifiée.

Art. 22 Assurances

La nouvelle mouture précise que l'OCVS conclut une assurance RC et contre les accidents pour les personnes engagées, à titre individuel, dans une action de secours déclenchée par la centrale 144 ou en participant à des cours de formation.

Chapitre 6 : Sanctions et recours

Art. 23 (sanctions) et 24 (mesures administratives)

Ces dispositions sont reprises du droit actuel. L'article 24 alinéa 2 (retrait définitif de l'autorisation) est abrogé car déjà inclus dans l'alinéa premier, avec cette différence toutefois que c'est le département – et non plus le Conseil d'Etat – qui est compétent pour prononcer, cas échéant, le retrait provisoire (à titre de mesure conservatoire), de même que le retrait définitif de l'autorisation d'exploiter si les exigences légales ne sont plus remplies ou si la qualité des prestations fournies est insuffisante. Il ne s'agit donc pas à l'article 24 de mesures punitives, mais de sécurité. L'alinéa 3 de l'article 24 précise que le Conseil d'Etat peut décider de refuser, réduire, suspendre ou supprimer les subventions aux entreprises ou institutions qui n'observent pas les dispositions de la loi, après avoir entendu l'entreprise concernée ainsi que l'OCVS.

Art. 25 Entreprises et institutions d'intérêt public

Abrogé

Art. 26 Décisions et recours

La disposition est inchangée : c'est la Loi cantonale sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RS/VS 176.2) qui est applicable à la procédure de décisions et de recours.

Chapitre 7 : Dispositions transitoires et finales

Art. 27 Exécution

Inchangé : le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la loi.

Art. 28 Situations particulières et extraordinaires

La loi réserve la Loi cantonale sur la protection de la population et la gestion des situations particulières et extraordinaires (LPPEX ; RS/VS 501.1).

Art. 28bis Organisation cantonale faîtière des secours

L'entrée en vigueur de la nouvelle loi impliquera *de jure* le retrait du mandat actuellement attribué à l'Organisation cantonale faîtière des secours au sens de l'article 6 de la Loi sur l'organisation des secours du 27 mars 1996 et de l'article 5 de l'Ordonnance sur l'organisation des secours du 20 novembre 1996. Les statuts de l'Organisation doivent de la sorte être adaptés dans ce sens à cette date. Cela nécessite que l'actuelle association OCVS change de nom et cède le nom OCVS à l'établissement de droit public appelé à lui succéder, avec effet au jour de l'entrée en vigueur de la révision de la loi.

Art. 28ter Transfert des rapports de travail

Les rapports de travail du personnel de l'OCVS, de même que les contrats de prestations avec les partenaires, organisations et assureurs, sont transférés à la nouvelle entité dès l'entrée en vigueur de la révision de la loi. Le Conseil d'Etat arrête les modalités par voie d'ordonnance.

6 Conclusion

Toute personne devant être secourue dans le canton a droit à des prestations rapides et de qualité, quelle que soit la région où elle est prise en charge et quel que soit le moyen de transport utilisé. Or l'évolution des secours a été marquée ces dernières années par une forte professionnalisation des intervenants et par une médicalisation accrue pour répondre aux exigences actuelles en la matière, avec une complexité organisationnelle et des conséquences financières en augmentation.

L'organisation actuelle des secours, bien que d'un très bon niveau en général, présente des lacunes découlant de sa structure juridique. Notamment, certains membres du conseil d'administration se retrouvent potentiellement en position de juge et partie, en particulier lorsqu'ils sont eux-mêmes responsables d'une entreprise de secours. Surtout, le canton est très minoritaire dans les organes stratégiques et décisionnels de l'institution alors qu'il participe à plus de 70% de son financement. Il ne fait dès lors pas de doute que la transformation de l'OCVS – association de droit privé d'intérêt public, créée en des temps aux nécessités desquels elle a certainement répondu – en établissement de droit public autonome permettra une meilleure définition stratégique, une gouvernance simplifiée et plus souple, de même encore que la mise en place de règles de financement transparentes et équitables.

Pour des raisons liées à la fois à la gouvernance de l'Etat, à la santé publique, à l'économie et au tourisme d'aujourd'hui, le canton du Valais doit pouvoir s'adapter au contexte actuel tout en conservant ses spécificités. Il doit demeurer à la pointe de l'organisation des secours en région alpine tout en veillant à optimiser son organisation et en maîtrisant les coûts dans ce domaine.

Voilà les principales raisons qui ont incité la Commission à soumettre cet avant-projet de modification de loi qui permet, sans dépenses supplémentaires pour les pouvoirs publics, de :

- combler les lacunes existantes ;
- redonner à l'Etat la maîtrise stratégique sur l'organisation des secours en Valais ;
- simplifier la gouvernance ;
- mettre en place des règles de financement transparentes et équitables ;
- préserver les spécificités de l'organisation ;
- maintenir et promouvoir la recherche d'un niveau de qualité optimal.

L'avant-projet de révision de loi et le présent rapport ont été approuvés à l'unanimité par la Commission en date du 26 mai 2015.

Viola Amherd, Présidente de la Commission