

Dépôt : 26 mars 1984

RAPPORT

de la commission chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi sur le régime des personnes atteintes d'affections mentales et sur la surveillance des établissements psychiatriques

Rapporteur : M. René Della Santa.

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le projet de loi proposé à l'intention du Grand Conseil lors de sa séance du 20 janvier 1984 a fait l'objet des travaux de la commission ad hoc présidée par M^{me} Andréée Dayer. La commission s'est réunie les 1^{er} et 27 février, en présence de M. Jaques Vernet, conseiller d'Etat chargé du département de la prévoyance sociale et de la santé publique, et de M. Albert Rodrik, secrétaire adjoint au même département.

Au cours des échanges de vue préliminaires, il est apparu que le projet de loi proposé par le Conseil d'Etat avait comme propos de décerner le droit de procéder à des admissions non volontaires de malades mentaux aigus détenus à Champ-Dollon dans un établissement psychiatrique par la décision d'un médecin dépendant de l'institut de médecine légale et assumant des responsabilités dans le cadre de l'organisation médico-psychiatrique de la prison, qu'il soit ou non inscrit dans le registre de sa profession.

Or, la loi sur le régime des personnes atteintes d'affection mentale et la surveillance des établissements psychiatriques datant du 7 décembre 1979 avait omis d'étudier une telle situation, l'institut de médecine légale ne pouvant être assimilé à un établissement médical public. Il en découle une surcharge de travail intolérable pour son directeur — en l'occurrence le professeur Jacques Bernheim — et une discrimination fâcheuse pour ses adjoints par rapport aux médecins de l'hôpital cantonal universitaire.

Auditions

Dans sa séance du 1^{er} février, la commission a décidé, en la présence et avec l'accord de M. Jaques Vernet, chef du département de la prévoyance sociale et de la santé publique, d'entendre les représentants des deux institutions intéressées au premier chef, soit le directeur de l'institut de médecine légale et les représentants de l'Association des médecins du canton de Genève.

Audition du directeur de l'institut de médecine légale

L'audition du professeur Bernheim, directeur de l'institut de médecine légale, en présence de M. Jaques Vernet, conseiller d'Etat, a eu lieu le 27 février.

Le professeur Bernheim attire l'attention des commissaires sur le développement considérable du secteur de la médecine pénitentiaire à Champ-Dollon, chargé en particulier des soins psychiatriques en milieu carcéral. Ce service est indépendant de l'autorité pénitentiaire et est destiné à passer, à l'avenir, sous l'autorité du département de la prévoyance sociale et de la santé publique.

Dans certaines circonstances, les médecins chargés de ce service se voient contraints de transférer certains malades aigus en hôpital psychiatrique, si possible avec leur accord, sinon selon la procédure d'admission non volontaire. Sur 2 700 consultations par an, 377 cas — selon les dernières statistiques — reçoivent des soins psychiatriques et 15 seulement font l'objet d'une admission dans un établissement psychiatrique, où ils trouveront la tranquillité et les soins dont ces grands malades ont besoin.

Le problème réside dans le fait que seul un médecin autorisé à pratiquer dans le canton a le droit de procéder à ce transfert, selon l'article 24 de la loi et que, précisément, le médecin adjoint, psychiatre compétent travaillant à temps complet aux côtés du professeur Bernheim, est un étranger d'origine britannique qui n'est donc pas habilité. Les trois autres médecins employés à tiers-temps ne sauraient entrer en ligne de compte. Paradoxalement, le médecin responsable du service de médecine psychiatrique pénitentiaire — dont le niveau de formation et la haute compétence sont reconnus — doit faire signer un tel certificat d'admission dans un hôpital psychiatrique par un confrère ayant le droit de pratique, alors qu'un médecin étranger travaillant dans un établissement médical public en a la possibilité.

A Champ-Dollon, en pareil cas, il faut déranger le professeur Bernheim déjà surchargé par ses multiples tâches ou avoir recours à l'un des médecins travaillant à tiers-temps qui, souvent, ne connaissent pas le dossier. Selon les circonstances, il peut s'écouler un trou de quelques heures dans l'attente de la signature du certificat d'admission, source possible de graves préjudices aux

malades en état de crise ou même envers autrui. Le fait que les médecins ayant le droit de pratique ne travaillent qu'à temps partiel s'ajoute à d'autres causes d'indisponibilité telles que les absences, la maladie, les vacances, le service militaire, etc. Enfin, l'éloignement de Champ-Dollon doit être pris en considération et surtout le fait que, par rapport à l'ancienne prison de Saint-Antoine, l'établissement actuel comporte une forte augmentation de détenus posant des problèmes plus nombreux.

Le professeur Bernheim insiste sur la nécessité de modifier la loi de 1979 pour que lui-même et ses collaborateurs puissent disposer d'un bon instrument de travail et agir avec efficacité en toutes circonstances. Il rappelle que, dans tous les services de l'hôpital cantonal universitaire et l'hôpital de gériatrie, les médecins étrangers sont autorisés à signer des certificats d'admission en établissement psychiatrique.

Audition de l'Association des médecins du canton de Genève

L'Association des médecins du canton de Genève est représentée par son président, le Dr Béboux, accompagné du Dr Henggeli, médecins.

M. Béboux constate que la modification de la loi est suscitée par le directeur de l'institut de médecine légale qui déclare être gêné par l'obligation de devoir se rendre toutes affaires cessantes à la prison de Champ-Dollon pour signer des certificats d'admissions non volontaires dans un établissement psychiatrique.

L'institut de médecine légale n'étant pas assimilé à un établissement médical public, le professeur Bernheim donne sa signature, non pas en sa qualité de directeur de l'institut de médecine légale mais parce qu'il est titulaire du droit de pratique en tant que médecin, tout comme pourraient le faire ses collaborateurs, à condition d'exciper la qualité de médecins diplômés fédéraux. Faut-il donc — se demande le représentant de l'association — autoriser un médecin étranger à signer un certificat d'admission non volontaire dans un hôpital psychiatrique, alors que l'institut de médecine légale dispose de quatre médecins autorisés à pratiquer dans le canton et que le nombre des cas nécessitant cette signature s'élève en moyenne à un par mois? Selon l'avis des représentants de l'association, le nouveau projet de loi aurait pour effet néfaste d'affaiblir l'intention du législateur qui, par un récent arrêt du Tribunal fédéral (1^{er} octobre 1982) accorde une valeur prééminente au diplôme fédéral.

MM. Béboux et Henggeli remarquent que les pays qui nous entourent n'accordent pas le droit de pratique aux médecins titulaires d'un diplôme fédéral suisse. Sans vouloir donner dans un corporatisme de mauvais aloi, il y a lieu également de prendre en considération le surplus des médecins suisses et qu'il convient, comme dans les autres professions, de refuser l'autorisation de travail aux étrangers pour réserver l'emploi aux Suisses.

Au cours d'une discussion nourrie, la présidente souligne la distinction entre les assistants qui sont des médecins qui accomplissent leur formation postgraduée dans nos établissements publics (ils sont exclus par la loi en ce qui concerne les admissions non volontaires; voir art. 24, al. 1 et 3 - K 112) et les médecins ayant une formation complète sans être détenteurs du diplôme fédéral (étrangers ayant acquis leur formation dans d'autres pays) qui assument des responsabilités de chefs de service et d'enseignants. Il est rappelé à ce propos qu'à teneur de l'article 1, lettre d, de la loi fédérale concernant l'exercice des professions de médecin, de pharmacien et de vétérinaire dans la Confédération suisse, du 19 décembre 1877:

« Sont autorisés à exercer librement leur profession dans toute l'étendue de la Confédération:

d) tous les professeurs des universités suisses ou des écoles spéciales chargées d'y enseigner les branches relatives à ces professions. »

M. Béboux reconnaît néanmoins que certains chefs de services étrangers peuvent avoir éventuellement des compétences supérieures aux médecins suisses porteurs de diplôme fédéral et son collègue, M. Henggeli, admet l'inconvénient de la situation des quatre ou cinq médecins autorisés qui signeraient le certificat d'admission non volontaire en milieu psychiatrique sans vraiment avoir la possibilité de connaître le cas, alors que le psychiatre étranger responsable possède toutes les données des problèmes concernant un détenu malade.

En bref, l'Association des médecins du canton de Genève donne un avis peu favorable quant aux modifications proposées par le nouveau projet de loi.

Considérents et conclusions

Sur le plan juridique, il ne saurait être question d'ajouter dans l'énumération de la loi sur les établissements publics médicaux, l'institut de médecine légale, ce qui aurait eu évidemment l'avantage de conférer les mêmes droits au directeur ou à ses adjoints que ceux attribués à leurs collègues appartenant aux établissements médicaux publics pour les admissions non volontaires de détenus atteints d'une affection mentale grave et aiguë dans un hôpital psychiatrique. La commission donne sa préférence à la modification de l'article 24 dans les termes proposés par le Conseil d'Etat.

Sur le plan de la déontologie médicale, il semble raisonnable de conférer ce droit aux médecins directement responsables du service de médecine pénitentiaire psychiatrique, à partir du moment qu'il s'agit de spécialistes hautement compétents, pouvant juger d'un cas en toute connaissance de cause.

Dans le cas particulier les considérations de l'Association des médecins en rapport avec la pléthore médicale ne sauraient être admises sans réserve.

Sur le plan de la pratique médicale, il faut tenir compte du fait qu'il s'agit toujours de cas urgents et graves exigeant une décision rapide et une mise en action rapide d'une thérapeutique efficace en milieu spécialisé. Tout retard dans l'obtention de la signature du bulletin d'admission non volontaire en hôpital psychiatrique peut mettre la vie du détenu et d'autrui en danger. Il convient de choisir la solution la plus adéquate.

Sur le plan médico-social, certains commissaires reflétant une certaine sensibilité de plusieurs groupes de citoyens se demandent si la modification de la loi n'implique pas une certaine tendance à tomber dans la tentation de profiter de situations qui ne seraient pas du ressort de la seule psychiatrie et à « évoluer par un glissement insensible dans une direction non souhaitée ». C'est sans doute sous-estimer les tendances de la psychiatrie moderne qui cherche, au contraire, à médicaliser le moins possible ces cas et à chercher des solutions plus compatibles avec le respect de l'identité de l'individu malade, fut-il détenu, coupable ou non coupable. Une garantie supplémentaire, qui montre la haute conscience qu'ont les médecins de ces problèmes éthiques professionnels est l'inscription dans la loi que l'admission non volontaire ne peut être décidée au niveau des médecins-assistants.

Sur le plan professionnel, il est logique que l'Association des médecins tienne à garantir la protection du malade contre une hospitalisation en milieu psychiatrique hâtive et elle affirme que le diplôme fédéral reste le gardien de l'honnêteté intellectuelle. Cette attitude de principe s'achoppe à la nature des faits et de l'expérience en présence d'une situation concrète. C'est ce que rappelle très judicieusement M. Jaques Vernet, chef du département, qui reconnaît l'insuffisance juridique de la loi de 1979 et propose à la commission d'adopter le projet de loi proposé par le Conseil d'Etat qui pourrait permettre un meilleur fonctionnement de la division de médecine pénitentiaire de Champ-Dollon pour le plus grand bien des malades avant tout.

Le projet de loi est adopté par la majorité de la commission, soit 9 voix avec 5 abstentions.

La commission vous propose, Mesdames et Messieurs les députés, d'adopter le projet suivant:

PROJET DE LOI

modifiant la loi sur le régime des personnes atteintes d'affections mentales et sur la surveillance des établissements psychiatriques
(K 1 12)

LE GRAND CONSEIL

Décrète ce qui suit:

Article unique

La loi sur le régime des personnes atteintes d'affections mentales et sur la surveillance des établissements psychiatriques, du 7 décembre 1979, est modifiée comme suit:

Art. 24, al. 1 (nouvelle teneur)

Principe

¹ Seul un médecin inscrit dans le registre de sa profession, ou un médecin des établissements publics médicaux, ou encore un médecin de l'institut de médecine légale, à l'exclusion des médecins assistants et des médecins de l'établissement psychiatrique d'accueil, peut demander l'admission non volontaire d'un malade dont il n'est ni parent, ni allié, lorsque les 3 conditions sont réunies:

- a) le malade présente des troubles mentaux;
- b) son état constitue un danger grave pour lui-même ou pour autrui;
- c) un traitement ou des soins dans un établissement psychiatrique s'avèrent nécessaires.