

**A-3117/18-93**



**CHFEP**

Chambre des fonctionnaires  
et employés publics

26, boulevard Royal | L-2449 Luxembourg | Tél.: 47 22 41-1 | Fax: 47 23 74 | [chfep@chfep.lu](mailto:chfep@chfep.lu) | [www.chfep.lu](http://www.chfep.lu)

# A V I S

sur

**le projet de loi portant création d'un  
Observatoire national de la santé**

Par dépêche du 29 mai 2018, Madame le Ministre de la Santé a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Ledit projet prévoit la mise en place d'un Observatoire national de la santé, comme cela a été annoncé dans le programme gouvernemental publié en décembre 2013. L'institution projetée, qui ne sera "*ni une administration ni un établissement public mais une structure administrative 'légère' (...) placée sous l'autorité du ministre ayant la Santé dans ses attributions*", aura pour objectif de contribuer à l'amélioration de la santé de la population et du système de santé au Luxembourg.

Concrètement, il sera un "*outil de documentation, d'observation et d'analyse de données relatives à la santé de la population, à ses déterminants, au système de santé et à sa performance*" et il aura notamment pour missions:

- d'évaluer l'état de santé de la population;
- de transmettre des propositions au ministre du ressort en vue d'améliorer ledit état de santé ou le système de santé;
- de publier des informations sur l'état et le système de santé au Grand-Duché.

Le texte sous avis, qui vise à déterminer l'organisation de la structure projetée et à définir ses attributions, appelle les observations suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

### **Remarque préliminaire**

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet de loi sous avis a pour objet de répondre aux engagements pris par les États membres de la région européenne de l'Organisation mondiale de la santé dans le cadre de la "*Charte de Tallinn sur les systèmes de santé pour la santé et la prospérité*" qui a été signée le 27 juin 2008 déjà.

La Chambre se demande pourquoi le Luxembourg a mis dix années pour transposer les objectifs prévus par cette charte en matière de transparence et de publication des informations sur la performance des systèmes de santé.

### **Examen du texte**

#### **Ad articles 2 à 4**

Les articles 2 à 4 déterminent les attributions du futur Observatoire national de la santé.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que l'article 3 énumère certaines missions qui sont déjà énoncées, en termes presque identiques, à l'article 2 (transmission au ministre de propositions visant à améliorer l'état de santé de la population, publication d'informations sur l'état et le système de santé). Dans un souci de simplification, elle propose de regrouper toutes les missions projetées sous un seul article.

Aux termes de l'article 4, "*l'Observatoire travaille en toute indépendance en ce qui concerne ses outils d'observation, ses constats et ses propositions*".

L'Observatoire devant travailler en toute indépendance, la Chambre se demande quels moyens concrets, surtout techniques, seront mis à sa disposition pour qu'il puisse effectuer ses missions de façon efficace. Le projet de loi est en effet muet à ce sujet (le personnel et les locaux pour l'héberger mis à part).

Ensuite, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que l'Observatoire devrait pouvoir être saisi par des intéressés (par exemple par les corps constitués, la Caisse nationale de santé, les représentants des assurés, etc.) pour se prononcer sur des questions

d'importance en matière de santé. En effet, les différents corps, organes et établissements intervenant dans le domaine de la santé pourraient par exemple avoir connaissance d'un problème concernant l'état de la santé publique et ils devraient alors avoir la possibilité de saisir l'Observatoire qui, lui, aura notamment pour mission "*de proposer au ministre les priorités de santé publique visant à l'amélioration de l'état de santé de la population ou du système de santé*". La Chambre recommande donc de compléter le texte de la future loi en conséquence.

### **Ad article 5**

L'article 5, paragraphe (1), fixe la composition du conseil des observateurs qui sera en charge de "*piloter*" le nouvel Observatoire.

Il est proposé de faire figurer parmi les membres du conseil "*un représentant de l'association la plus représentative des patients*". La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande qui est visé par cette dénomination, alors qu'il n'existe ni d'association la plus représentative des patients, ni de critères définissant cette représentativité présumée, et elle suggère par conséquent de prévoir tout simplement "*un représentant des assurés*".

Selon le paragraphe (4), "*les modalités de fonctionnement et d'organisation du Conseil des observateurs ainsi que les indemnités de ses membres qui n'ont pas le statut d'agent de l'État sont définies par règlement grand-ducal*".

La Chambre regrette que le projet dudit règlement grand-ducal ne soit pas joint au dossier lui soumis. L'élaboration du règlement d'exécution ensemble avec son fondement légal a en effet l'avantage de faciliter l'analyse du dossier, dans la mesure où ce texte fournit des précisions sur les dispositions légales et qu'il permet d'éviter des situations de vide juridique pouvant résulter de l'absence de mesures d'exécution nécessaires voire de l'oubli ou de la négligence de les prendre.

### **Ad article 6**

Aux termes de l'article 6, paragraphe (1), "*l'Observatoire est dirigé par un chargé de direction qui est responsable du bon fonctionnement de l'Observatoire (...)*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande si l'emploi du terme "*responsable*" est approprié.

En effet, l'Observatoire n'est ni une administration ni un établissement public, mais une simple structure "*légère*" placée sous l'autorité du ministre de la Santé. C'est donc ce dernier qui, au final, est le "*responsable*" administratif de cette structure, la direction devant tout simplement être "*en charge*" de son bon fonctionnement.

### **Ad article 8**

Les dispositions de l'article 8 règlent le statut du chargé de direction de l'Observatoire. Ces dispositions sont les mêmes que celles fixant le statut de l'observateur prévu à l'article 7 de la loi du 13 mars 2018 portant création d'un Observatoire national de la qualité scolaire.

Aux termes de l'article 8, paragraphe (2), le chargé de direction de l'Observatoire national de la santé peut être issu du secteur privé.

Dans son avis n° A-2880 du 21 novembre 2016 sur le projet de loi portant création d'un Observatoire national de la qualité scolaire, la Chambre des fonctionnaires et employés publics s'était opposée "*à la possibilité insinuée par l'article 7 du projet de loi (...) de recruter un observateur parmi les salariés voire les employeurs du secteur privé*".

Elle réitère cette remarque concernant le statut du chargé de direction prévu par le projet sous avis. En effet, le futur Observatoire national de la santé sera une structure administrative de l'État qui devra, de ce fait, être dirigée par un agent ayant le statut de droit public.

La Chambre demande dès lors d'adapter le texte du projet de loi en conséquence.

### **Ad article 10**

L'article 10 traite de l'accès aux données en matière de santé dont l'Observatoire doit disposer pour pouvoir exercer ses missions.

Selon la disposition en question, "*(...) les administrations publiques, les établissements publics, les autres organismes luxembourgeois ou étrangers ainsi que les établissements hospitaliers transmettent à*

*l'Observatoire les informations et les données nécessaires à l'exécution de sa mission et sollicitées par celui-ci (...)"*.

En application de ce texte, tous les organismes, tant luxembourgeois qu'étrangers, seront donc obligés de transmettre à l'Observatoire les informations et données sollicitées par celui-ci.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que le texte manque de clarté. En effet, il ne fournit notamment pas de précisions ni sur les moyens de transmission des informations demandées, ni sur les frais afférents (qui sont à la charge de qui?), ni sur les conséquences en cas de refus de transmission des données sollicitées.

Dans un souci de sécurité juridique, la Chambre recommande de compléter le texte de la future loi par des dispositions traitant des points soulevés ci-avant.

### **Ad article 11**

Selon l'article 11, *"l'Observatoire établit annuellement un rapport d'activités et au moins un rapport thématique contenant ses constats et ses propositions sur un ou des domaines qui ont été déterminés comme prioritaires"*. De plus, il établit trisannuellement un rapport national portant, entre autres, sur l'état de santé de la population.

Aux termes du paragraphe (3), *"ces rapports sont publiés et communiqués au Gouvernement et à la Chambre des Députés"*.

La Chambre espère que le bout de phrase *"ces rapports sont publiés"* veut dire que tous les rapports seront accessibles au grand public, ce qui serait conforme aux dispositions de la Charte de Tallinn précitée.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 25 juillet 2018.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF