

A-3117⁻¹/19-58



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 | www.chfep.lu

A V I S

sur

les amendements gouvernementaux au projet de loi portant création d'un Observatoire national de la santé

Par dépêche du 2 juillet 2019, Monsieur le Ministre de la Santé a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les amendements gouvernementaux au projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui les accompagne, les amendements en question visent à apporter plusieurs modifications au projet de loi initial n° 7332 prévoyant la mise en place d'un Observatoire national de la santé, cela afin de tenir compte des observations formulées par le Conseil d'État, les chambres professionnelles et certaines autres institutions dans leurs avis respectifs sur ledit projet de loi.

La principale innovation introduite par les amendements est l'adaptation de la structure du futur Observatoire national de la santé. Alors que le projet original prévoyait la création d'une "*structure administrative légère*" placée sous l'autorité du ministre ayant la Santé dans ses attributions, le projet amendé se propose maintenant d'instituer une véritable administration de l'État.

Les amendements procèdent par ailleurs à la révision de l'organisation des organes de l'Observatoire. Ils appellent les remarques suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

* * *

(Dans les développements qui suivent, les références aux articles s'appliquent à la numérotation des articles du texte coordonné du projet de loi amendé.)

Ad article 1^{er}

Aux termes de l'exposé des motifs, "*l'Observatoire aura le statut d'une administration publique*".

La Chambre approuve cette innovation prévue par les amendements sous avis et elle demande, dans un souci de clarté, de la consigner à l'article 1^{er} de la future loi. En effet, le texte même du projet de loi se limite à énoncer une seule fois, à savoir au nouvel article 5, paragraphe (1), traitant du cadre du personnel de l'Observatoire, que ce dernier sera une administration.

Ad articles 2 et 3

La Chambre des fonctionnaires et employés publics apprécie qu'il ait été tenu compte de la proposition de regrouper sous un seul article toutes les attributions de l'Observatoire, proposition qu'elle avait formulée dans son avis n° A-3117 du 25 juillet 2018 sur le projet de loi initial.

La Chambre regrette toutefois que l'observation qu'elle avait présentée quant à l'article 4 (qui est devenu le nouvel article 3 dans le texte amendé) n'ait pas été considérée. Elle avait en effet critiqué que cet article se limitait à énoncer que "*l'Observatoire travaille en toute indépendance en ce qui concerne ses outils d'observation, ses constats et ses propositions*", sans toutefois préciser quels moyens concrets, surtout techniques, seront mis à sa disposition pour qu'il puisse effectuer ses missions de façon efficace. La Chambre constate que le projet de loi amendé est toujours muet à ce sujet.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle en outre 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 réitère donc sa recommandation de compléter le texte de la future loi en conséquence.

Ad article 4

Les amendements sous avis se proposent de revoir la composition du conseil des observateurs qui sera en charge de "*piloter*" le nouvel Observatoire, cela "*en y intégrant moins de représentants étatiques et plus de représentants de la communauté scientifique*".

Si la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec la nouvelle composition dudit conseil, elle estime toutefois qu'un représentant de la Caisse nationale de santé devrait en plus figurer parmi ses membres, cela au vu des importantes attributions de celle-ci dans le cadre du développement durable du système de soins de santé.

Les amendements prévoient ensuite de supprimer la phrase suivante, cela sans aucune explication: "*il y a autant de membres suppléants qu'il y a de membres effectifs*".

La Chambre signale que le conseil des observateurs, comme tout organe délibérant, ne pourra pas siéger si le quorum n'est pas atteint. Pour que le conseil puisse valablement délibérer, même en cas d'absence d'un ou de plusieurs membres effectifs, elle recommande fortement de prévoir des membres suppléants et de maintenir donc la disposition précitée.

La deuxième phrase du paragraphe (2) prévoit que "*le nombre d'observateurs du sexe sous-représenté ne peut être inférieur à trois*". Or, quid s'il n'est pas possible de trouver des experts du sexe sous-représenté? Dans un tel cas, la composition du conseil des observateurs serait incomplète.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis que cette règle pose donc problème, raison pour laquelle elle recommande de la supprimer.

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 5

Aux termes de l'article 5, paragraphe (1), le cadre du personnel de l'Observatoire peut être complété, entre autres, par "*des salariés de l'État*". La Chambre demande que le personnel en question soit impérativement engagé sous le statut du fonctionnaire de l'État, notamment dans le cas où il serait amené à exécuter des tâches de nature technique ou artisanale.

Selon le paragraphe (2), l'Observatoire peut recourir, pour l'accomplissement de sa mission, à des experts d'un institut de recherche ou d'un établissement universitaire.

La Chambre estime que l'Observatoire devrait également pouvoir recourir à l'expertise d'autres organes et établissements, comme par exemple de la Fédération des hôpitaux luxembourgeois.

Ad article 6

Les dispositions de l'article 6 règlent le statut du président de l'Observatoire qui exerce sa fonction à temps plein et qui fait ainsi, de facto, fonction de directeur de la nouvelle administration.

Aux termes de l'article 6, paragraphe (2), le président peut être issu du secteur privé.

Le futur Observatoire national de la santé étant une administration publique, elle devra impérativement être dirigée par un agent ayant le statut de droit public.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'oppose dès lors à la possibilité de recruter le président dans le secteur privé et elle demande d'adapter le texte du projet de loi en conséquence.

En outre, la Chambre signale que, au paragraphe (1), alinéa 2, première phrase et au paragraphe (2), alinéa 2, dernière phrase, il faudra à deux reprises remplacer les termes "*chargé de direction*" par celui de "*président*".

Ad article 7

L'article 7 traite de l'accès aux données en matière de santé dont l'Observatoire doit disposer pour pouvoir exercer ses missions.

Selon le texte proposé, "(...) *les administrations publiques, les établissements publics, les autres organismes luxembourgeois ainsi que les établissements hospitaliers transmettent à l'Observatoire et sur sa demande les informations et les données nécessaires à l'exécution de sa mission sous forme pseudonymisée (...)*".

En application de ce texte, tous les organismes luxembourgeois 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 amendé manque toujours 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 encore une fois de compléter le texte de la future loi par des dispositions traitant des points soulevés ci-avant.

En outre, elle propose d'écrire "*en respect ~~des règles relatives~~ **de la législation relative** à la transmission et au traitement des données à caractère personnel"* à la première phrase de l'article 7.

Finalement, la Chambre des fonctionnaires et employés publics s'interroge sur l'utilité de transmettre les informations sollicitées "*sous forme pseudonymisée*" à l'Observatoire. Au lieu de les rendre tout simplement anonymes (comme cela a été prévu par le projet de loi initial), les informations devront toutes être dotées d'un faux nom masquant l'identité des personnes concernées, ce qui, de l'avis de la

Chambre, n'est pas en phase avec la simplification administrative. Elle suggère donc de maintenir la formule initialement proposée.

Ad article 8

Selon l'article 8, "*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 engagements pris par les États membres (dont le Luxembourg) 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*" signée le 27 juin 2008.

Ce n'est que sous la réserve des observations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec les amendements gouvernementaux lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 14 octobre 2019.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF