

A-3117⁻²/20-5



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

**la deuxième série d'amendements gouverne-
mentaux au projet de loi portant création
d'un Observatoire national de la santé**

Par dépêche du 31 décembre 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 n° 7332 prévoyant la mise en place d'un Observatoire national de la santé, cela notamment afin de tenir compte des observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 24 septembre 2019.

Les amendements visent en outre à compléter le projet de loi par une disposition relative à l'opposition au prélèvement d'organes après le décès, opposition que chaque personne pourra exprimer dans le cadre du dossier de soins partagé. De plus, il est prévu d'élargir les attributions du Laboratoire national de santé et, de ce fait, d'augmenter (de onze à douze) le nombre de membres du conseil d'administration de cet établissement public.

Les amendements appellent les remarques suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

Remarque préliminaire

Dans son avis n° A-3117⁻¹ du 14 octobre 2019 sur la première série d'amendements gouvernementaux au projet de loi n° 7332, la Chambre avait émis un certain nombre de critiques et elle avait formulé des propositions et des recommandations afin de rendre le texte plus clair et précis. La Chambre doit constater qu'il n'a pas été tenu compte de ses observations, ce qui est d'autant plus grave que certaines de celles-ci avaient déjà été présentées dans son avis n° A-3117 du 25 juillet 2018 sur le projet de loi initial!

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut dès lors s'empêcher de réitérer dans le présent avis les remarques essentielles qu'elle avait déjà formulées quant au projet de loi original, en demandant qu'elles soient considérées cette fois-ci.

Examen du texte

(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}

Étant donné que le futur Observatoire national de la santé sera une administration de l'État (et non pas une "*structure administrative légère*" comme le prévoyait le projet initial), la Chambre demande de consigner ceci à l'article 1^{er} de la future loi. En effet, le texte ne précise pas expressément le statut de l'Observatoire. Il se limite tout simplement à énoncer une seule fois, à savoir à l'article 5, paragraphe (1), traitant du cadre du personnel de l'Observatoire, que ce dernier sera une administration.

Ad article 3

Dans ses avis précités n^{os} A-3117 et A-3117⁻¹, la Chambre des fonctionnaires et employés publics avait déjà critiqué que l'article 3 (article 4 dans le texte initial) 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 demande de compléter en conséquence le projet de loi amendé sous avis, qui est en effet toujours muet à ce sujet.

En outre, la Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle 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 améliorer l'état de santé de la population, le système de santé et l'état des ressources en professionnels de la santé*". La Chambre réitère donc encore une fois sa recommandation de compléter le texte de la future loi en conséquence.

Ad article 4

La Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle que, à son avis, un représentant de la Caisse nationale de santé devrait figurer parmi les membres du conseil des observateurs (qui sera en charge de "*piloter*" l'Observatoire), cela au vu des importantes attributions de celle-ci dans le cadre du développement durable du système de soins de santé.

Ensuite, la Chambre constate que le texte amendé ne prévoit pas de membres suppléants pour remplacer les membres effectifs du conseil en cas d'absence.

Pour que le conseil puisse cependant valablement siéger et délibérer en cas d'absence d'un ou de plusieurs membres effectifs, la Chambre rappelle encore une fois sa recommandation de prévoir des membres suppléants et de réintroduire la disposition suivante, qui était inscrite dans le projet de loi initial (et qui a été supprimée sans aucune explication dans le cadre de la première série d'amendements gouvernements): "*il y a autant de membres suppléants qu'il y a de membres effectifs*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate en outre que l'article 4, paragraphe (2), deuxième phrase, prévoit toujours que "*le nombre d'observateurs du sexe sous-représenté ne peut être inférieur à trois*". Elle suggère encore une fois de supprimer cette disposition. En effet, la composition du conseil des observateurs sera incomplète dans le cas où il serait impossible de trouver des experts du sexe sous-représenté.

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 seront déterminées par des règlements grand-ducaux.

La Chambre regrette que les projets desdits règlements grand-ducaux ne soient pas joints au dossier lui soumis. L'élaboration des règlements d'exécution ensemble avec leur fondement légal a en effet l'avantage de faciliter l'analyse du dossier, dans la mesure où ces textes fournissent des précisions sur les dispositions légales et qu'ils permettent 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 des fonctionnaires et employés publics rappelle que l'Observatoire devrait également pouvoir recourir à l'expertise d'autres organes et établissements, comme par exemple de la Fédération des hôpitaux luxembourgeois, et elle demande donc d'adapter le texte en conséquence.

Ad article 6

L'article 6, paragraphe (2), prévoit toujours que le président de l'Observatoire (qui exerce sa fonction à temps plein et qui fait ainsi, de facto, fonction de directeur de la nouvelle administration) peut être issu du secteur privé.

Le futur Observatoire national de la santé étant une administration publique, la Chambre rappelle que celle-ci devra impérativement être dirigée par un agent ayant le statut de droit public et qu'elle s'oppose donc à la disposition projetée prévoyant la possibilité de recruter le président dans le secteur privé. Elle demande dès lors encore une fois avec insistance d'adapter le texte du projet de loi en conséquence.

De plus, la Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle que, au paragraphe (1), alinéa 2, première phrase, il faudra remplacer les termes "*chargé de direction*" par celui de "*président*".

Ad article 7

La Chambre constate que le texte de l'article 7 – selon lequel tous les organismes luxembourgeois seront obligés de transmettre à l'Observatoire les informations et données sollicitées par celui-ci – manque toujours de clarté en ce qu'il ne fournit pas de précisions ni sur les moyens de transmission des informations demandées, ni sur les frais afférents (et celui qui doit les supporter), ni sur les effets en cas de refus de transmission des données sollicitées. Dans un souci de sécurité juridique, il faudra impérativement compléter en conséquence le texte de la future loi.

En outre, la Chambre recommande encore une fois d'abandonner la nécessité de transmettre les informations sollicitées "*sous forme pseudonymisée*" à l'Observatoire et de revenir à la formule prévue par le projet de loi initial, selon laquelle les informations doivent simplement être anonymisées.

De plus, elle réitère sa proposition d'écrire "*en respect des règles relatives de la législation relative à la transmission et au traitement des données à caractère personnel*" au premier paragraphe de l'article 7.

Ad article 8

Pour ce qui est de l'article 8, la Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle que les rapports d'activités et les rapports thématiques établis par l'Observatoire devront être accessibles au grand public.

Ad article 10

Le nouvel article 10 introduit par l'amendement 7 sous avis a pour objet de compléter la législation relative au prélèvement d'organes destinés à la transplantation afin d'y prévoir que chaque personne devra indiquer, lors du premier accès à son dossier de soins partagé, si elle s'oppose ou non au don d'organes après son décès. À défaut de

dossier de soins partagé (ou en cas de fermeture de celui-ci), on pourra également exprimer son opposition au moyen d'un autre écrit.

Concernant les personnes n'ayant pas de leur vivant fait connaître par écrit leur refus au prélèvement d'organes, le commentaire de l'amendement 7 indique qu'il "*s'avère qu'en pratique, les proches du défunt voire les médecins sont souvent confrontés au fait qu'ils ne disposent pas, le moment venu, de l'information nécessaire de la part des personnes décédées*".

La Chambre fait remarquer que le texte introduit par l'amendement en question est muet concernant l'accord des proches d'une personne décédée (accord qui est toujours demandé dans la pratique) pour le cas où celle-ci n'aurait pas, de son vivant, exprimé son opposition au prélèvement d'organes.

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

Ainsi délibéré en séance plénière le 2 mars 2020.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF