

N° 4974¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

PROPOSITION DE LOI**portant création d'un établissement public dénommé
„Institut national de Santé Environnementale“**

* * *

PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT

(18.10.2002)

La proposition de loi déposée par Monsieur le député Jean Huss le 18 juin 2002 vise à créer un établissement public dénommé „Institut national de Santé Environnementale“.

Le Gouvernement voudrait rappeler qu'il est en train de mener une réflexion sur l'opportunité de la création de nouveaux établissements publics, suite à une étude réalisée par un expert étranger. En toute hypothèse un examen au cas par cas s'impose pour décider s'il convient de confier une mission publique déterminée à un établissement public autonome de préférence à un service de l'Etat.

La présente proposition de loi est la deuxième déposée en moins de quatre mois, après celle tendant à créer un observatoire des médicaments, visant à détacher de l'Etat un service opérant dans le domaine de la santé.

Si en règle générale le statut de l'établissement public convient pour l'exercice de missions publiques requérant une certaine souplesse technique de gestion, proches des activités du secteur commercial et industriel, et susceptibles de générer des recettes propres, la prudence est de mise lorsqu'il s'agit de missions de surveillance et de contrôle, aux confins de l'exercice de la puissance souveraine de l'Etat.

En l'occurrence la proposition sous examen vise à doter l'Institut à créer d'une mission d'étude et de recherche de phénomènes environnementaux en relation avec la santé de l'homme mais aussi à lui confier des démarches très ponctuelles et concrètes telles que des analyses de laboratoire, des examens médicaux et des visites des lieux. Aux termes de l'article 2 de la proposition „*l'institut peut être chargé de missions de contrôle de santé environnementale*“. Il est prévu de doter ses fonctionnaires, dans l'exercice de cette mission de contrôle, du statut d'officier de police judiciaire.

Outre le fait que les missions prédécrites s'apparentent à l'exercice de la puissance souveraine, il convient de noter qu'elles sont d'ores et déjà assumées par des services de l'Etat existants. C'est ainsi que la plupart des missions de l'Institut, et plus particulièrement celles relevant de son „*unité analytique d'hygiène du milieu et de surveillance biologique*“, peuvent être considérées comme faisant partie des attributions de l'actuelle division de l'inspection sanitaire de la Direction de la Santé, chargée au vu de l'article 4 de la loi organisant ladite Direction „*d'assurer la protection de la santé publique ... en ce qui concerne l'hygiène du milieu ...*“. C'est ainsi encore que les attributions de „*l'unité d'expertise biologique des matériaux*“, pour autant qu'elle devrait veiller à „*éviter les sources de contamination par des substances ou rayonnements dangereux*“, sont d'ores et déjà assumées par la division de la radio-protection de la Direction de la Santé.

Mais, ce qui plus est, le Gouvernement, se rendant compte de l'impact accru des risques environnementaux sur la santé de l'homme, a créé il y a quelques années un service de médecine de l'environnement au sein de la Direction de la Santé. Un avant-projet de loi, approuvé par le Conseil de gouvernement et actuellement soumis pour avis aux organismes consultatifs avant son dépôt à la Chambre, vise à élever ce service au rang d'une division de la Direction, dénommée division de la médecine de l'environnement, ayant compétence „*pour les problèmes de santé liés à l'environnement en général et plus particulièrement à l'environnement domestique*“, et chargée d'„*une mission de dépistage et d'évaluation des risques ainsi que (d')une mission de prévention et de détection des mala-*

dies dues à l'environnement". Il tombe sous les sens que l'Institut à créer ferait double emploi avec cette nouvelle division.

Pour autant que „*l'unité analytique d'hygiène du milieu et de surveillance biologique*" à créer dans le cadre de l'Institut a pour mission „*de développer et d'effectuer les analyses de laboratoire en relation avec la santé et les nuisances environnementales ou professionnelles*", il échet de relever que le Laboratoire national de Santé est chargé au voeu de l'article 1er de sa loi organique d'étudier les problèmes d'épidémiologie et d'hygiène concernant la santé publique, et plus particulièrement d'effectuer les travaux de laboratoire se rapportant à l'hygiène et à la médecine humaine.

En d'autres mots, les missions que la proposition de loi entend dévoluer à l'Institut sont d'ores et déjà assumées par des services de l'Etat existants et en passe d'être renforcés et quant à leurs attributions et quant aux moyens humains et autres dont ils disposent. Faut-il détacher ces missions des services existants et les confier à un Institut disposant d'une large autonomie? Le Gouvernement ne le pense pas. Désagréger voire atomiser les services de l'Etat en de petites entités autonomes, souvent jalouses de leurs prérogatives, constitue un risque réel. Nul doute que l'Institut devrait collaborer, outre avec les deux services de l'Etat prémentionnés, avec d'autres services de l'Etat dont notamment l'Administration de l'Environnement. Or cette collaboration dépendrait principalement du bon vouloir de ses responsables, échappant en bonne partie à l'emprise du pouvoir de tutelle. Mieux vaut pour assurer l'uniformité et l'efficacité de l'action gouvernementale maintenir dans les structures existantes les missions que la proposition de loi vise à confier à un Institut autonome.

Pour toutes ces raisons le Gouvernement ne se voit pas en mesure de donner son aval à la proposition de loi sous examen. Il n'y a dès lors pas lieu de procéder à un examen exhaustif des articles. Certaines dispositions de la proposition de loi méritent cependant un commentaire particulier.

Aux termes de l'article 2 l'unité diagnostique et thérapeutique de médecine de l'environnement aurait pour mission „*de faire des diagnostics médicaux de maladies liées à l'environnement*", ainsi que „*d'assurer le traitement et le suivi médical des patients*". Or dévoluer de telles missions, mêmes tempérées par l'obligation de collaborer avec le corps médical, à un service public, serait-il détaché de l'Etat, paraît difficilement compatible tant avec l'exercice libéral de la médecine qu'avec le libre choix de son médecin par le patient.

L'article 3 entend doter l'Institut d'installations propres, dont notamment un laboratoire analytique. A l'éparpillement des compétences viendra s'ajouter ainsi un éparpillement des infrastructures ... que le Gouvernement se propose justement d'éviter pour les laboratoires de médecine humaine et de médecine vétérinaire qu'il entend réunir sur un même site.

La rédaction de l'article 8, prévoyant le détachement partiel ou temporaire d'agents d'autres établissements publics, voire de services de l'Etat, laisse à désirer. Du reste, pour autant qu'il ne s'agit pas d'agents publics, une disposition légale spécifique n'est pas requise.

Parmi les ressources de l'Institut l'article 11 énumère entre autres les „*taxes prévues à son bénéfice*". Or la proposition omet de créer des taxes au profit de l'Institut.

L'article 17 met certes un fonds de roulement à la disposition de l'Institut, mais il omet d'en déterminer le montant.

L'article 18 est inacceptable en ce qu'il permet de fixer des dispositions transitoires, sans préciser ces dispositions ni l'instrument juridique qui les déterminerait.

Il en est de même de l'article 19 qui se borne à constater la nécessité de modifier des textes existants. De la sorte, s'agissant de la loi du 21 novembre 1980 relative au Laboratoire national de Santé, le législateur se chargerait en quelque sorte soi-même d'une mission supplémentaire ...

Pour autant que le plan hospitalier, établi par voie réglementaire, est visé, il convient de rendre attentif au fait que son article 14 permet la création d'un service national de médecine de l'environnement.