

AVIS DE LA FÉDÉRATION DES HÔPITAUX LUXEMBOURGEOIS

relatif au projet de loi n°8685 portant création de sociétés et d'associations par des médecins, des médecins-dentistes, des psychothérapeutes ou des vétérinaires et modifiant :

- 1° la loi modifiée du 8 juin 1999 relative au Collège médical ;
- 2° la loi modifiée du 31 mai 2002 relative au Collège vétérinaire.

La FHL avait rendu en septembre 2022 un avis défavorable concernant le projet de loi n°8013, estimant que celui-ci présentait des risques systémiques importants pour l'organisation du système de santé luxembourgeois et pour le fonctionnement des établissements hospitaliers.

Le projet de loi n°8685 constitue toutefois une évolution substantielle du texte initial et tient compte de plusieurs critiques formulées à l'époque tant par la FHL que par d'autres acteurs du secteur de la santé.

I. UNE ÉVOLUTION POSITIVE DU CADRE JURIDIQUE

La FHL constate que le projet de loi n°8685 apporte plusieurs garanties importantes :

- l'interdiction explicite de toute participation d'investisseurs tiers n'exerçant pas les professions concernées ;
- l'obligation que le capital soit exclusivement détenu par des professionnels autorisés à exercer ;
- le maintien du caractère civil de l'activité médicale ;
- le renforcement du contrôle déontologique exercé par le Collège médical ;
- l'abandon de certaines dispositions du projet de loi n°8013 qui avaient suscité des réserves importantes de la part de la FHL ;
- une meilleure lisibilité juridique grâce à l'adoption d'un texte autonome.

La FHL considère que ces éléments répondent à plusieurs préoccupations majeures exprimées dans son avis de 2022 et contribuent à préserver l'indépendance professionnelle des praticiens ainsi que la confiance des patients dans le système de santé.

II. LA NÉCESSITÉ DE PRÉSERVER LES PRINCIPES FONDATEURS DU SYSTÈME DE SANTÉ LUXEMBOURGEOIS

La FHL rappelle que la santé constitue un bien public essentiel.

Le système de santé luxembourgeois repose sur des principes fondamentaux qui ont démontré leur efficacité :

- l'accès universel aux soins ;
- la solidarité entre les assurés ;
- la qualité et la sécurité des prises en charge ;
- la continuité des soins ;
- la planification nationale de l'offre sanitaire ;
- la complémentarité entre les soins primaires, secondaires et tertiaires.

La FHL estime que toute réforme du cadre d'exercice des professions de santé doit être appréciée à l'aune de ces principes.

Le développement de nouvelles formes d'organisation professionnelle ne doit en aucun cas conduire à une dérégulation du système susceptible de fragiliser son financement, son équilibre ou l'égalité d'accès aux soins.

III. DES PRÉOCCUPATIONS QUI DEMEURENT D'ACTUALITÉ

Malgré les améliorations apportées par le projet de loi n°8685, plusieurs interrogations subsistent.

1. RISQUE DE FRAGMENTATION DU PARCOURS DE SOINS

La FHL souligne l'importance de préserver la cohérence du système de santé et l'articulation entre médecine de ville, structures extrahospitalières et établissements hospitaliers.

Les hôpitaux assument aujourd'hui des missions de service public qui dépassent largement les seules activités médicales les plus attractives économiquement :

- permanence des soins ;
- urgences ;
- activités hautement spécialisées ;
- formation ;
- recherche ;
- prise en charge des situations complexes.

Toute évolution du cadre juridique doit veiller à ne pas créer de déséquilibres susceptibles de fragiliser ces missions essentielles.

2. RISQUE DE DÉVELOPPEMENT D'UNE MÉDECINE À PLUSIEURS VITESSES

La FHL réaffirme son attachement à un accès équitable aux soins pour l'ensemble de la population.

Le développement de structures sociétaires ne doit pas favoriser l'émergence de mécanismes conduisant à une sélection des activités les plus rentables ou des patientèles les plus favorisées au détriment des besoins de santé publique.

3. RELATIONS CONTRACTUELLES AVEC LES ÉTABLISSEMENTS HOSPITALIERS

La création de sociétés médicales pourrait avoir des conséquences importantes sur les relations entre les établissements hospitaliers et les praticiens.

La FHL attire l'attention du législateur sur la nécessité :

- de clarifier les modalités contractuelles applicables ;
- d'éviter toute insécurité juridique ;
- de garantir une articulation cohérente entre les nouvelles structures sociétaires et les établissements hospitaliers ;
- de préserver les équilibres institutionnels existants.

4. REFUS D'UNE RELATION SALARIALE ENTRE MÉDECINS

La FHL considère que l'indépendance professionnelle du médecin constitue un principe fondamental.

Dans ce contexte, elle estime que les nouvelles formes d'organisation autorisées par le projet de loi ne devraient pas conduire à des situations susceptibles de compromettre l'autonomie professionnelle ou la liberté thérapeutique des praticiens.

La FHL rappelle que les décisions médicales doivent continuer à être guidées exclusivement par l'intérêt du patient, les données acquises de la science et les exigences déontologiques propres à la profession.

Le législateur devrait dès lors veiller à ce que l'organisation des sociétés médicales ne puisse porter atteinte à l'indépendance professionnelle des praticiens ni créer des mécanismes de subordination économique ou organisationnelle incompatibles avec l'exercice libéral de la médecine.

Cette formulation reprend le fond du message exprimé lors de la conférence de presse tout en restant juridiquement prudente.

IV. LE RÔLE DU COLLÈGE MÉDICAL

La FHL prend acte de l'extension des missions du Collège médical, appelé à approuver l'inscription des associations et sociétés médicales au registre ordinal.



Cette évolution apparaît cohérente avec les missions historiques du Collège médical en matière de contrôle déontologique et de garantie de l'indépendance professionnelle.

La FHL considère néanmoins qu'il conviendra de veiller à ce que cette nouvelle mission soit accompagnée des moyens administratifs et organisationnels nécessaires à son exercice efficace.

V. UNE RÉFORME QUI DOIT SERVIR LA VISION DU SYSTÈME DE SANTÉ À L'HORIZON 2030

La FHL rappelle que l'avenir du système de santé luxembourgeois repose sur :

- un renforcement des soins primaires ;
- une meilleure coordination entre les acteurs ;
- une intégration accrue des parcours de soins ;
- le développement des réseaux de compétences ;
- la transformation numérique au service du patient ;
- l'attractivité des professions de santé ;
- le maintien d'un système public, solidaire et universel.

Les sociétés médicales ne constituent pas une finalité en soi.

Elles ne peuvent être envisagées que comme un outil organisationnel supplémentaire devant contribuer à ces objectifs sans remettre en cause les fondements du modèle luxembourgeois de santé.

La FHL considère également que les sociétés médicales doivent demeurer des structures au service de l'exercice professionnel des praticiens et de l'amélioration de la prise en charge des patients. Elles ne doivent pas devenir des instruments de financiarisation ou de marchandisation des soins. La primauté de l'intérêt général et de la santé publique doit rester le principe directeur de toute évolution organisationnelle du système de santé

CONCLUSION

La Fédération des Hôpitaux Luxembourgeois constate que le projet de loi n°8685 constitue une évolution importante par rapport au projet de loi n°8013 retiré en 2024.

La FHL relève en particulier que le législateur a tenu compte de nombreuses observations formulées lors de la consultation relative au projet de loi précédent. Les nouvelles dispositions relatives à l'interdiction de la participation d'investisseurs tiers, à la détention exclusive du capital par les professionnels exerçant au sein des sociétés, au renforcement du contrôle déontologique exercé par le Collège médical ainsi qu'à la suppression du régime spécifique de prescription envisagé précédemment apportent des garanties substantielles pour la préservation de l'indépendance professionnelle et de la qualité des soins.

La Fédération accueille favorablement la volonté du Gouvernement de sécuriser juridiquement des formes d'exercice déjà largement répandues dans la pratique et de permettre aux professionnels concernés de disposer d'un cadre légal clair, cohérent et conforme à l'évolution des besoins de la population et des attentes des nouvelles générations de praticiens.

Toutefois, la FHL rappelle que toute réforme du cadre d'exercice des professions de santé doit être appréciée au regard des principes fondamentaux qui fondent le système de santé luxembourgeois :

- l'accès universel et équitable aux soins ;
- la solidarité entre les assurés ;
- la qualité et la sécurité des prises en charge ;
- la continuité des soins ;
- la complémentarité entre soins primaires, secondaires et tertiaires ;
- la planification sanitaire nationale ;
- la primauté de l'intérêt général et de la santé publique sur toute logique économique.

La FHL considère dès lors que les sociétés médicales ne doivent constituer qu'un instrument d'organisation au service du patient et du système de santé, et non une finalité en soi.

Dans cet esprit, la Fédération souligne l'importance :

- de préserver le rôle central des établissements hospitaliers dans l'organisation des soins ;
- d'éviter toute évolution susceptible d'aboutir à un système de santé à plusieurs vitesses ;
- de garantir que les missions de service public assumées par les hôpitaux demeurent pleinement soutenues ;
- de maintenir une coopération étroite entre médecine de ville, structures extrahospitalières et établissements hospitaliers ;
- de préserver l'indépendance thérapeutique du médecin ;
- de veiller à ce qu'aucune relation de subordination économique ou hiérarchique entre médecins ne puisse porter atteinte à cette indépendance.

La FHL défend un système de santé intégré, coordonné et centré sur le patient, dans lequel les différents acteurs coopèrent au sein de parcours de soins organisés au bénéfice de la population. La création de sociétés médicales ne pourra contribuer positivement à cette évolution que si elle s'inscrit pleinement dans cette logique de coopération, de complémentarité et de responsabilité collective.

La Fédération des Hôpitaux Luxembourgeois constate que le projet de loi n°8685 apporte des réponses substantielles à plusieurs préoccupations majeures qu'elle avait exprimées dans son avis relatif au projet de loi n°8013.

Elle se félicite notamment des garanties introduites concernant l'interdiction des investisseurs tiers, le contrôle déontologique renforcé, la préservation du caractère civil de l'activité médicale ainsi que le principe selon lequel les sociétés médicales doivent demeurer détenues et dirigées par les professionnels qui y exercent.



La FHL considère que ces garanties constituent des conditions essentielles pour préserver l'indépendance professionnelle des praticiens, la qualité des soins et l'équilibre du système de santé luxembourgeois.

La Fédération accueille favorablement les avancées substantielles apportées par le projet de loi n°8685 par rapport au projet de loi n°8013 et elle invite le Gouvernement, la Chambre des Députés et le Conseil d'État à veiller, lors de la poursuite des travaux législatifs, à ce que les principes d'équité d'accès aux soins, de qualité, de sécurité des patients, de complémentarité entre les acteurs et de primauté de l'intérêt général demeurent pleinement garantis.