

N° 5312²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI

modifiant la loi modifiée du 10 décembre 1975 créant un établissement public dénommé Centre hospitalier de Luxembourg groupant la maternité Grande-Duchesse Charlotte, la clinique pédiatrique fondation Grand-Duc Jean et Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte et l'hôpital municipal

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA SANTE
ET DE LA SECURITE SOCIALE**

(11.11.2004)

La Commission se compose de: Mme Lydia MUTSCH, Présidente-Rapportrice; Mme Nancy ARENDT, M. Niki BETTENDORF, Mmes Claudia DALL'AGNOL, Marie-Josée FRANK, MM. Jean HUSS, Aly JAERLING, Paul-Henri MEYERS, Romain SCHNEIDER, Mme Martine STEIN-MERGEN et M. Carlo WAGNER, Membres.

*

1. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par M. le Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale Carlo Wagner le 18 mars 2004. Il a fait l'objet d'un avis du Collège médical du 21 janvier 2004 et d'un avis du Conseil d'Etat du 20 avril 2004.

Dans sa réunion du 28 octobre 2004, la commission a désigné sa présidente Mme Lydia Mutsch comme rapportrice du projet. Dans cette même réunion, la commission a procédé à l'examen détaillé du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat avant d'adopter le présent rapport dans sa réunion du 11 novembre 2004.

*

2. OBJECTIF DU PROJET DE LOI

Par arrêté grand-ducal du 3 octobre 2003, pris en vertu des dispositions de l'article 3 de la loi modifiée du 10 décembre 1975 créant un établissement public dénommé Centre hospitalier de Luxembourg groupant la maternité Grande-Duchesse Charlotte, la clinique pédiatrique fondation Grand-Duc Jean et Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte et l'hôpital municipal, les services hospitaliers de la Clinique d'Eich, exploités par la Fondation Norbert-Metz, ont été intégrés et rattachés, avec effet au 1er janvier 2004, au Centre hospitalier de Luxembourg.

Les modalités de ce rattachement, qui trouve sa source dans la politique hospitalière engagée par le gouvernement et basée sur la réalisation de synergies, ont été précisées dans une convention de collaboration hospitalière conclue en date du 14 juillet 2003 entre l'établissement public Centre hospitalier de Luxembourg (CHL) et l'établissement d'utilité publique Fondation Norbert-Metz.

Le présent projet propose de consacrer ce rattachement des deux établissements hospitaliers également sur le plan organique en assurant une représentation de la Fondation Norbert-Metz au sein de la

commission administrative du Centre hospitalier de Luxembourg, suite à l'intégration des services hospitaliers de la Fondation Norbert-Metz à Eich dans les structures du Centre hospitalier.

Pour ce faire, le projet propose les modifications appropriées dans la loi du 10 décembre 1975 créant un établissement public dénommé Centre hospitalier de Luxembourg, groupant la Maternité Grande-Duchesse Charlotte, la Clinique pédiatrique Fondation Grand-Duc Jean et Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte et l'Hôpital municipal, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 31 juillet 1990.

*

3. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Le projet gouvernemental propose d'apporter les modifications qui s'imposent à la loi précitée sur le CHL dans le cadre d'un article unique subdivisé en 8 points.

Le Conseil d'Etat estime que cette présentation du projet n'est pas conforme aux usages légistiques. Il propose d'adopter une présentation sous forme d'articles et de paragraphes.

La commission se rallie à ces considérations d'ordre formel du Conseil d'Etat.

Article 1er (ancien point 1 de l'article unique)

Le projet de loi propose de modifier l'intitulé de la loi en remplaçant la désignation ancienne par celle de „loi relative à l'établissement public dénommé Centre hospitalier de Luxembourg“.

Le Conseil d'Etat approuve cette intention et suggère un libellé encore plus simplifié: „Loi relative au Centre hospitalier de Luxembourg“.

En conséquence, le Conseil d'Etat propose de libeller l'article 1er comme suit:

„**Art. 1er.** L'intitulé de la loi modifiée du 10 décembre 1975 créant un établissement public dénommé Centre hospitalier de Luxembourg groupant la maternité Grande-Duchesse Charlotte, la clinique pédiatrique fondation Grand-Duc Jean et Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte et l'hôpital municipal est remplacé comme suit:

„Loi modifiée du 10 décembre 1975 relative au Centre hospitalier de Luxembourg“.

La commission reprend cette proposition du Conseil d'Etat.

Article 2 (ancien point 2)

Cet article apporte plusieurs modifications à l'article 4 de la loi de base qui règle la composition de la commission administrative, organe de décision du CHL.

Paragraphe (1)

Le projet de loi prévoit d'augmenter le nombre des membres effectifs pour le porter de treize à l'heure actuelle à quinze, les deux postes nouvellement créés étant réservés aux délégués de la Fondation Norbert-Metz. Le projet entend ainsi faire droit au vœu des parties signataires de la convention d'„intégration et de rattachement“ du 14 juillet 2003 qui avaient pris soin d'inclure dans leur accord un article VI.1. ainsi libellé:

„Il est de la volonté expresse des deux parties que la loi du 10 décembre 1975 telle que modifiée par la loi du 31 juillet 1990 soit amendée, spécialement en ses articles 4 et 12, de telle sorte à ce que la composition de la commission administrative puisse comprendre une représentation des organismes qui auront demandé et obtenu le rattachement de leurs services hospitaliers au CHL et que la responsabilité de structurer la direction en fonction des besoins réels soit déléguée à la commission administrative. Les organes compétents du CHL effectueront sans délai les démarches requises à cette fin.“

Par ailleurs, le projet de loi propose, en ce qui concerne les délégués de la Ville de Luxembourg, d'abandonner la condition de l'appartenance au corps médical d'un de ses représentants, ceci au profit d'une plus large flexibilité dans le choix des candidats.

Dans son avis du 20 avril 2004, le Conseil d'Etat marque son accord avec le principe de l'intégration des représentants de la Clinique d'Eich dans la commission administrative.

Toutefois, d'une façon générale, il met en garde contre une commission trop nombreuse alors que d'expérience une telle hypertrophie n'est généralement pas de nature à assurer un travail efficace. Le Conseil d'Etat rappelle ensuite ses avis concernant les lois organiques relatives au „Centre national de rééducation fonctionnelle et de réadaptation“ et le „Centre neuropsychiatrique de l'Etat“, dans lesquels il a chaque fois plaidé pour la suppression de la représentation de l'Union des caisses de maladie (UCM) au sein même de la commission. Cette position du Conseil d'Etat était principalement motivée par la considération que le budget de chaque établissement hospitalier est le résultat de négociations avec l'UCM. Dans ces conditions, il est, selon le Conseil d'Etat, inadmissible que l'UCM soit représentée au sein du conseil d'administration des établissements hospitaliers.

Pour maintenir le nombre actuel de treize membres, ce qui aurait l'avantage de préserver une composition impaire, tout en intégrant deux nouveaux membres représentant la Fondation Norbert-Metz, le Conseil d'Etat suggère de réduire le nombre des délégués de l'Etat de sept à six. L'alinéa 1 se lira dès lors comme suit:

„L'établissement est administré par une commission administrative composée de treize membres effectifs, à savoir six délégués de l'Etat, dont deux médecins et un délégué du ministre ayant le Budget dans ses attributions, trois délégués de la Ville de Luxembourg, deux délégués de la Fondation Norbert-Metz et deux délégués du personnel du Centre hospitalier, dont un médecin et un membre du personnel de soins, administratif, technique ou ouvrier.“

La commission partage les vues du Conseil d'Etat en ce qui concerne la nécessité de ne plus prévoir de représentation de l'UCM au sein de la Commission administrative. Des considérations élémentaires de délicatesse doivent amener le législateur à ne pas permettre la confusion des pouvoirs qui serait inévitable si l'UCM était représentée dans l'organe de décision d'un établissement hospitalier sur le budget duquel elle possède elle-même un important pouvoir décisionnel.

La commission relève que dans le passé déjà le législateur a fait sienne cette position du Conseil d'Etat, ceci notamment dans le cadre de la loi du 19 décembre 2003 portant création de l'établissement public „Centre national de rééducation fonctionnelle et de réadaptation“.

La commission peut également reprendre la proposition du Conseil d'Etat de maintenir le nombre actuel de 13 membres de la commission administrative, proposition qui va de pair avec la réduction du nombre des délégués de l'Etat de sept à six.

Par conséquent, l'article 2 (1) est adopté dans la teneur suggérée par le Conseil d'Etat.

Paragraphe (2)

Si la loi du 10 décembre 1975 dispose que tant la présidence que la vice-présidence de la commission administrative sont assumées par un représentant de l'Etat, la présente modification confie la vice-présidence à un délégué de la Ville de Luxembourg, qui pourra non seulement remplacer le président, mais encore représenter celui-ci lors de manifestations officielles.

Paragraphe (3)

Ce paragraphe modifie l'alinéa 4 de l'article 4 de la loi de base concernant le CHL, texte qui détermine la procédure de proposition et de nomination des membres de la commission administrative.

Au vu des développements exposés sub Article 2(1) ci-dessus, la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale reprend la proposition de texte du Conseil d'Etat ainsi libellé:

„Les membres de la commission administrative sont nommés par le Grand-Duc sur proposition, par le ministre ayant la Santé dans ses attributions, d'une liste de candidats à présenter par les ministres concernés pour les délégués de l'Etat, par le conseil communal de la Ville de Luxembourg pour les délégués de la Ville de Luxembourg, par le conseil d'administration de la Fondation Norbert-Metz pour les délégués de cette fondation, par le conseil médical du Centre hospitalier pour le délégué des médecins du Centre hospitalier, par la délégation des ouvriers et la délégation des employés du Centre hospitalier pour le délégué du personnel du Centre hospitalier, conformément aux dispositions établies à l'article 5 ci-dessous.“

Dans le contexte de ce point le Conseil d'Etat revient encore à un autre point important en rappelant que dans le passé, il s'est prononcé itérativement contre la possibilité de nommer des fonctionnaires aux organes de décision des établissements publics qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller ou à contrôler le même établissement. Une disposition afférente a déjà été introduite notamment dans l'article 3 de la loi du 29 juin 2000 régissant le Centre national sportif et culturel, dans l'article 3 de la loi du 24 juillet 2001 portant création d'un établissement public nommé „Centre Culturel de Rencontre Abbaye Neumünster“ et dans l'article 4 de la loi du 19 décembre 2003 portant création de l'établissement public Centre national de rééducation fonctionnelle et de réadaptation.

Le Conseil d'Etat demande dès lors, sous peine d'opposition formelle, l'intégration d'un alinéa ainsi libellé:

„Ne peuvent devenir membres de la commission administrative le ou les fonctionnaires qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller ou à contrôler le Centre ou qui, en vertu des pouvoirs leur délégués, approuvent des actes administratifs ou signent des ordonnances de paiement ou d'autres pièces administratives entraînant une dépense de l'Etat en faveur du Centre.“

La commission partage ces réflexions du Conseil d'Etat et reprend le texte par lui formulé qui consacre légalement l'incompatibilité de fonctions dont question et qui est de nature à éviter toute confusion de pouvoirs.

La commission aborde encore brièvement la question plus générale concernant la représentation des patients au sein des commissions administratives des établissements hospitaliers. Elle considère que cette question, si elle dépasse l'objet du présent projet, mérite toutefois un examen approfondi dans la perspective du renforcement souhaité des droits des patients dans l'environnement hospitalier. Il est cependant relevé qu'une telle représentation pourrait avantageusement se faire dans les comités d'éthique plutôt que dans un organe dont les attributions principales concernent la gestion administrative.

Articles 3 à 7 (anciens points 3 à 7)

Les modifications techniques contenues dans ces articles comportent notamment des adaptations terminologiques et ne donnent pas lieu à observations du Conseil d'Etat.

La commission les adopte telles que proposées par le Gouvernement.

Article 8 (ancien point 8)

Le projet tient compte de la présence de médecins exerçant sous le statut libéral à la Clinique d'Eich. Or d'après la loi organique du CHL, les médecins engagés par l'établissement hospitalier sont payés forfaitairement. D'où la nécessité de la présente disposition transitoire qui ne s'appliquera qu'aux médecins agréés par la Fondation avant le 31 décembre 2003. Tout comme le Conseil d'Etat, la commission approuve cette mesure transitoire.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale, à l'unanimité, recommande à la Chambre des Députés de voter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

4. TEXTE COORDONNE PROPOSE PAR LA COMMISSION DE LA SANTE ET DE LA SECURITE SOCIALE

PROJET DE LOI

modifiant la loi modifiée du 10 décembre 1975 créant un établissement public dénommé Centre hospitalier de Luxembourg groupant la maternité Grande-Duchesse Charlotte, la clinique pédiatrique fondation Grand-Duc Jean et Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte et l'hôpital municipal

Art. 1er. L'intitulé de la loi modifiée du 10 décembre 1975 créant un établissement public dénommé Centre hospitalier de Luxembourg groupant la maternité Grande-Duchesse Charlotte, la clinique pédiatrique fondation Grand-Duc Jean et Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte et l'hôpital municipal est remplacé comme suit:

„Loi modifiée du 10 décembre 1975 relative au Centre hospitalier de Luxembourg“.

Art. 2. Les modifications suivantes sont apportées à l'article 4 de la même loi:

(1) L'alinéa 1er est remplacé par les dispositions suivantes:

„L'établissement est administré par une commission administrative composée de treize membres effectifs, à savoir six délégués de l'Etat, dont deux médecins et un délégué du ministre ayant le Budget dans ses attributions, trois délégués de la Ville de Luxembourg, deux délégués de la Fondation Norbert-Metz et deux délégués du personnel du Centre hospitalier, dont un médecin et un membre du personnel de soins, administratif, technique ou ouvrier.“

(2) L'alinéa 3 est remplacé par les dispositions suivantes:

„La présidence de la commission administrative est assumée par un des délégués de l'Etat désigné à cet effet par le ministre de la Santé. En l'absence du président la commission est présidée par le vice-président désigné à cet effet par le ministre de la Santé parmi les délégués de la Ville de Luxembourg, et sur proposition de celle-ci. Le président peut se faire représenter par le vice-président. La commission administrative choisit un secrétaire qui peut être un employé ou un fonctionnaire.“

(3) L'alinéa 4 est remplacé par les alinéas 4 et 5 suivants:

„Les membres de la commission administrative sont nommés par le Grand-Duc sur proposition, par le ministre ayant la Santé dans ses attributions, d'une liste de candidats à présenter par les ministres concernés pour les délégués de l'Etat, par le conseil communal de la Ville de Luxembourg pour les délégués de la Ville de Luxembourg, par le conseil d'administration de la Fondation Norbert-Metz pour les délégués de cette fondation, par le conseil médical du Centre hospitalier pour le délégué des médecins du Centre hospitalier, par la délégation des ouvriers et la délégation des employés du Centre hospitalier pour le délégué du personnel du Centre hospitalier, conformément aux dispositions établies à l'article 5 ci-dessous.

Ne peuvent devenir membres de la commission administrative le ou les fonctionnaires qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller ou à contrôler le Centre ou qui, en vertu des pouvoirs leur délégués, approuvent des actes administratifs ou signent des ordonnances de paiement ou d'autres pièces administratives entraînant une dépense de l'Etat en faveur du Centre.“

Art. 3. A l'article 5, au dernier alinéa, à la première phrase, le mot „paramédical“ est remplacé par les mots „de soins“.

Art. 4. Au point 5 de l'article 10, il est ajouté un point f) libellé comme suit:

„f) les règles relatives à la composition du conseil médical.“

Art. 5. L'article 11 est abrogé.

Art. 6. A l'article 12, au premier paragraphe, le terme „paramédical“ est remplacé par les mots „de soins“.

Art. 7. A l'article 16, le paragraphe 2 est remplacé par les dispositions suivantes:

„2. le paiement pour prestations hospitalières, médicales et autres.“

Art. 8. Entre les articles 26 et 27, il est inséré un nouvel article 26-1 qui prend la teneur suivante:

„**Art. 26-1.** Par dérogation à l'article 9, les médecins agréés par la Fondation Norbert-Metz à la date du 31 décembre 2003, peuvent continuer à exercer leur activité médicale à titre d'indépendant et sous statut libéral au Centre hospitalier de Luxembourg.“

Luxembourg, le 11 novembre 2004

La Présidente-Rapportrice,
Lydia MUTSCH

