

N° 6297

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI

portant création de l'établissement public
„Laboratoire National de Santé“ et modifiant:

- la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- la loi modifiée du 16 juillet 1984 relative aux laboratoires d'analyses médicales;
- loi modifiée du 15 juin 1994 relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses;
- la loi modifiée du 13 janvier 1997 relative au contrôle de l'utilisation et de la dissémination des organismes génétiquement modifiés;
- la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un fonds national de la recherche dans le secteur public;
- la loi modifiée du 24 novembre 2002 relative aux produits biocides;
- la loi du 3 août 2005 relative à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses

* * *

(Dépôt: le 21.6.2011)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (10.6.2011).....	2
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Commentaire des articles.....	9
4) Exposé des motifs.....	13
5) Avis de la Confédération Générale de la Fonction publique	
– Dépêche du Comité Exécutif de la Confédération Générale de la Fonction publique au Ministre de la Santé (21.4.2011).....	15
6) Avis de l'association du personnel du Laboratoire national de Santé	
– Dépêche du Président de l'association du personnel du Laboratoire national de Santé au Ministre de la Santé (24.3.2011).....	17

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Santé et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique. – Notre Ministre de la Santé est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant création de l'établissement public „Laboratoire National de Santé“ et modifiant:

- la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- la loi modifiée du 16 juillet 1984 relative aux laboratoires d'analyses médicales;
- loi modifiée du 15 juin 1994 relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses;
- la loi modifiée du 13 janvier 1997 relative au contrôle de l'utilisation et de la dissémination des organismes génétiquement modifiés;
- la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un fonds national de la recherche dans le secteur public;
- la loi modifiée du 24 décembre 2002 relative aux produits biocides;
- la loi du 3 août 2005 relative à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses.

Palais de Luxembourg, le 10 juin 2011

Le Ministre de la Santé,
Mars DI BARTOLOMEO

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Chapitre 1 – Statut juridique, missions et siège

Art. 1. (1) Il est créé un établissement public scientifique dénommé „Laboratoire National de Santé“, désigné par la suite par le terme „établissement“.

L'établissement est doté de la personnalité juridique et jouit de l'autonomie financière et administrative sous la tutelle du ministre ayant la Santé dans ses attributions, désigné ci-après par le terme „le ministre“.

(2) L'établissement est géré dans les formes et d'après les méthodes du droit privé. Il peut notamment conclure des conventions avec l'Etat ainsi qu'avec des personnes physiques ou morales privées, et peut s'associer à des partenaires des secteurs public ou privé, personnes physiques ou morales.

(3) L'établissement a son siège à Dudelange.

Art. 2. (1) L'établissement a pour mission d'assurer dans l'intérêt de la santé publique des missions analytiques et d'expertise scientifique liées au diagnostic, à la surveillance, à la prévention des maladies humaines, des missions de laboratoire national de contrôle ou de référence et des missions d'expertise scientifique.

L'établissement assume en outre des missions à caractère médico-légal.

(2) L'établissement contribue au développement, à l'harmonisation et à la promotion des méthodes et techniques de laboratoire, en étroite collaboration avec les laboratoires d'analyse du pays et de l'étranger.

(3) Dans le cadre de ses attributions l'établissement participe à la recherche en santé et à l'enseignement. Il peut collaborer avec des centres de recherche et établissements d'enseignement au Luxembourg et à l'étranger.

(4) Outre les missions d'intérêt général dont il est chargé, l'établissement peut développer toute autre activité analytique, scientifique ou de recherche.

Art. 3. (1) L'établissement conclut avec le ministre une convention pluriannuelle qui détermine les objectifs précis à atteindre dans l'intérêt de la santé publique et définit les grands axes de développement des missions d'intérêt général de l'établissement, autres que celles visées à l'article 2 (1) alinéa 2. Cette convention porte notamment sur les délais et modalités d'exécution de ces missions, les ressources matérielles et humaines à y affecter, ainsi que sur les modalités de financement de ces missions.

(2) L'établissement conclut avec le ministre ayant la justice dans ses attributions une convention pluriannuelle relative aux missions visées à l'article 2 (1) alinéa 2, notamment en ce qui concerne les modalités de coopération avec les autorités judiciaires et policières. Cette convention porte en outre sur les délais et modalités d'exécution de ces missions, les ressources matérielles et humaines à y affecter, ainsi que sur les modalités de financement de ces missions.

(3) Au plus tard le premier avril de l'année qui précède l'expiration de la convention en vigueur, des projets de convention sont soumis aux ministres respectifs. Ils sont accompagnés de l'avis du conseil scientifique de l'établissement.

Chapitre 2 – Organes et fonctionnement

Art. 4. (1) L'établissement est administré par un conseil d'administration qui comprend onze membres:

- six membres sont proposés par le ministre en raison de leur expérience ou qualification dans le domaine général d'activité de l'établissement;
- un membre est proposé par le ministre ayant la Justice dans ses attributions en raison de son expérience ou de sa qualification dans le domaine d'activité visé à l'article 2 (1) alinéa 2;
- un membre, proposé par le ministre ayant la Justice dans ses attributions sur proposition du procureur général d'Etat, qui assiste aux réunions du conseil d'administration lorsqu'il traite des missions visées à l'article 2 (1) alinéa 2;
- un membre est proposé par le ministre ayant la Recherche publique dans ses attributions;
- un membre est proposé par le ministre ayant l'Economie dans ses attributions;
- un membre, représentant du personnel, est élu par scrutin direct et secret parmi tous les membres du personnel: la première élection a lieu au plus tard dans les trois mois qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Le président, le vice-président et les membres du conseil d'administration sont nommés pour un mandat renouvelable de cinq ans par le Grand-Duc, sur proposition du Gouvernement en conseil.

Le renouvellement se fait par moitié tous les deux ans et demi. Pour le premier ordre de sortie un tirage au sort désigne les quatre membres dont le mandat prend fin après deux ans et demi.

(3) Ne peuvent devenir membres du conseil d'administration le ou les fonctionnaires qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller ou à contrôler l'établissement, ou qui, en vertu des pouvoirs leur délégués, approuvent des actes administratifs ou signent des ordonnances de paiement ou toute autre pièce administrative entraînant une dépense de l'Etat en faveur de l'établissement. Il en est de même des mandataires, fonctionnaires ou employés de la Caisse nationale de santé.

(4) Les membres du conseil d'administration condamnés pour un acte commis intentionnellement à une peine privative de liberté de plus d'un an sans sursis ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal sont révoqués.

(5) En cas de démission, de décès ou de révocation avant terme du mandat d'un administrateur, il est pourvu à son remplacement par la nomination d'un nouveau membre qui achève le mandat de celui qu'il remplace.

(6) Le conseil d'administration peut s'adjoindre un secrétaire administratif choisi hors de son sein.

(7) Les indemnités des membres du conseil d'administration sont à charge de l'établissement.

Art. 5. (1) Le conseil d'administration se réunit sur convocation de son président ou en cas d'empêchement de son vice-président, sinon du membre le plus âgé non empêché, aussi souvent que les intérêts de l'établissement l'exigent.

(2) La présidence du conseil d'administration est assurée par le président, en cas d'empêchement par le vice-président, sinon par le membre du conseil non empêché le plus âgé.

Le conseil d'administration ne peut valablement délibérer que si la majorité de ses membres est présente et il décide à la majorité simple des voix des membres présents. En cas d'égalité des voix, la voix de celui qui assure la présidence est prépondérante.

(3) Le directeur assiste aux réunions du conseil d'administration avec voix consultative.

Le conseil d'administration a la faculté de recourir à l'avis d'experts s'il le juge nécessaire. Les experts peuvent assister avec voix consultative aux réunions du conseil d'administration, si celui-ci le leur demande.

(4) Le fonctionnement du conseil d'administration est précisé par le règlement d'ordre intérieur dont question à l'article 10 (4).

Art. 6. (1) Le conseil d'administration définit la politique générale de l'établissement.

(2) Il statue notamment sur les points suivants:

- l'approbation du rapport général d'activités;
- les actions judiciaires à intenter et les transactions à conclure;
- les conventions à conclure;
- l'acceptation et le refus de dons et de legs;
- l'engagement et le licenciement du personnel scientifique et dirigeant du laboratoire, à l'exception du directeur.

(3) Le conseil d'administration statue sur les points suivants sous réserve de l'approbation du ministre:

- l'approbation du budget annuel;
- les acquisitions, aliénations et échanges d'immeubles et leur affectation, les conditions des baux de plus de neuf ans;
- les grands projets de travaux de construction, de démolition ou de transformation et les grosses réparations;
- le règlement d'ordre intérieur;
- la désignation des membres du conseil scientifique;
- l'engagement et le licenciement du directeur.

(4) Le conseil d'administration statue sur les points suivants sous réserve de l'approbation du Gouvernement en conseil:

- les conventions pluriannuelles à conclure en application de l'article 3;
- l'approbation des comptes, présentés conformément à l'article 14;
- les emprunts et les garanties;
- l'organigramme, la grille et le nombre des emplois ainsi que les conditions et modalités de rémunération;

– les indemnités des membres du conseil d'administration et du conseil scientifique.

(5) Le conseil d'administration représente l'établissement judiciairement et extrajudiciairement, poursuite et diligence de son président.

Art. 7. (1) Le conseil d'administration est assisté d'un conseil scientifique composé de cinq membres, choisis parmi les personnalités nationales et étrangères des milieux scientifiques relevant du domaine d'activité du laboratoire, dont au moins un membre ayant des compétences particulières dans le domaine d'activité visé à l'article 2 (1) alinéa 2.

(2) Les membres du conseil scientifique sont nommés pour un mandat de trois ans renouvelable à son terme. Ils élisent un président et un vice-président.

Art. 8. (1) Le conseil scientifique a pour mission:

- de contribuer à garantir la qualité scientifique de l'établissement;
- d'émettre son avis sur les projets de convention pluriannuelle d'objectifs et de moyens dont question à l'article 3;
- de se prononcer sur les orientations générales quant aux activités complémentaires du laboratoire.

(2) Le conseil scientifique donne son avis sur toutes les questions relevant du domaine de compétence de l'établissement que le conseil d'administration ou le ministre lui soumettra.

(3) Le fonctionnement du conseil scientifique est précisé par le règlement d'ordre intérieur dont question à l'article 10 (4).

Art. 9. (1) La direction de l'établissement est confiée à un directeur nommé par le conseil d'administration conformément aux dispositions de l'article 6 (3) et exclusivement responsable devant lui.

Le directeur est chargé d'exécuter les décisions du conseil d'administration et assure avec les chefs de département la gestion courante de l'établissement. Le directeur a compétence pour toute question non dévolue au conseil d'administration. Il a sous ses ordres tout le personnel de l'établissement.

(2) Le directeur doit être titulaire d'un diplôme universitaire sanctionnant au moins un cycle d'études universitaires complet du niveau d'un master ou d'un diplôme reconnu équivalent.

(3) Le directeur ne peut diriger aucun département ou service du laboratoire. Il ne peut accepter ou exercer une activité accessoire que sur autorisation du conseil d'administration, qui n'est accordée que dans la mesure où celle-ci est compatible avec ses devoirs de disponibilité, d'indépendance et de neutralité.

Art. 10. (1) Le laboratoire est organisé en départements et services.

L'organigramme de l'établissement arrêté conformément à l'article 6 (4) fixe l'intitulé des départements scientifiques, qui comportera en outre un service d'assurance qualité et un département „département administratif et financier“ qui assure les services généraux communs aux différents départements.

(2) Sous l'autorité du directeur, les chefs de département sont responsables de l'organisation, de la planification et du contrôle des activités de leur département respectif.

(3) Il est institué un comité de direction en vue de la coordination de l'activité de l'établissement, présidé par le directeur. Le comité de direction comprend le directeur et les chefs de département auprès du laboratoire. Il peut s'adjoindre un secrétaire général.

(4) Le fonctionnement du laboratoire est détaillé dans un règlement d'ordre intérieur arrêté conformément à l'article 6 (3) ci-avant.

Chapitre 3 – Budget et comptes

Art. 11. Les ressources de l'établissement sont constituées notamment par:

- une dotation financière annuelle de base et des contributions financières annuelles, provenant du budget des recettes et des dépenses de l'Etat;
- des recettes ou dotations budgétaires réservées à l'exécution de tâches de laboratoire spécifiques, provenant des organismes de sécurité sociale;
- les interventions financières du Fonds national de la Recherche;
- d'autres participations financières de l'Etat;
- des recettes pour prestations et services offerts à des tiers;
- des revenus provenant d'une cession de propriété intellectuelle ou d'une attribution de licences;
- des donations et legs;
- des emprunts.

Art. 12. (1) Les comptes de l'établissement sont tenus selon les principes et les modalités de la comptabilité commerciale. L'exercice coïncide avec l'année civile.

(2) L'établissement est soumis au contrôle de la Cour des comptes quant à l'emploi conforme des concours financiers publics qui lui sont affectés.

(3) A la clôture de chaque exercice le directeur de l'établissement soumet au conseil d'administration un projet de bilan et un projet de compte de profits et pertes dans lesquels les amortissements et provisions nécessaires doivent être faits.

Art. 13. (1) L'établissement charge un réviseur d'entreprise de contrôler ses comptes ainsi que la régularité des opérations effectuées et des écritures comptables.

(2) Le réviseur d'entreprise doit remplir les conditions requises par la loi modifiée du 28 juin 1984 portant organisation de la profession de réviseur d'entreprise. Son mandat a une durée de trois ans et il est renouvelable. Sa rémunération est à charge de l'établissement.

(3) Il remet son rapport au conseil d'administration pour le premier avril de l'année qui suit l'exercice contrôlé. Il peut être chargé par le conseil d'administration de procéder à des vérifications spécifiques.

Art. 14. (1) Pour le 1er mai de chaque année au plus tard, le conseil d'administration présente au Gouvernement en conseil les comptes de fin d'exercice auxquels est joint un rapport circonstancié sur la situation et le fonctionnement de l'établissement ainsi que le rapport du réviseur d'entreprise.

(2) Le Gouvernement en conseil décide sur la décharge à donner au conseil d'administration.

Art. 15. (1) L'établissement est affranchi de tous impôts et taxes au profit de l'Etat et des communes, à l'exception des taxes rémunératoires.

(2) L'application de l'article 150 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est étendue à l'établissement. Les actes passés au nom et en faveur de l'établissement sont exempts des droits de timbre, d'enregistrement, d'hypothèque et de succession.

(3) Les dons en espèces faits à l'établissement sont déductibles comme dépenses spéciales conformément à l'article 109 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. A cet effet, l'article 112, alinéa 1er, numéro 1 de la loi précitée est complété par l'ajout des termes: „à l'établissement public „Laboratoire National de Santé“ “.

Chapitre 4 – Personnel

Art. 16. Le personnel salarié est lié à l'établissement par un contrat de travail régi par les dispositions du Code du travail.

Chapitre 5 – Dispositions modificatives, abrogatoires, transitoires et finales

Art. 17. Les fonctionnaires, employés ou ouvriers de l'Etat engagés avant l'entrée en vigueur de la présente loi et actuellement en service auprès du laboratoire national de santé sont repris par l'établissement suivant les modalités ci-après:

1°) Les fonctionnaires obtiennent une nomination auprès de l'établissement au niveau des fonctions qu'ils occupent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, en conservant leur ancienneté de service et d'échelon acquis.

Les fonctionnaires stagiaires obtiennent une admission au stage dans leur carrière respective. Ils bénéficient d'une réduction de stage égale à la période de stage accomplie auprès de l'ancienne administration.

Les carrières sont soumises, en ce qui concerne les différentes fonctions qu'elles comportent, le nombre d'emplois, les fonctions de promotion ainsi que les conditions et la forme des nominations à la législation et à la réglementation en vigueur et applicables au fonctionnaire de l'Etat.

Le nombre des fonctions du cadre fermé et des grades de substitution est arrêté pour l'établissement au niveau du nombre des emplois occupés au moment de la mise en vigueur de la présente loi. Les modifications législatives, apportées ultérieurement aux carrières, sont applicables aux agents précités de l'établissement.

Les employés et ouvriers de l'Etat conservent leur statut actuel et les emplois et fonctions fixés par leur contrat de travail originaire, qu'ils sont appelés à accomplir dans l'établissement.

Les fonctionnaires et les fonctionnaires stagiaires, les employés de l'Etat et les ouvriers de l'Etat du laboratoire national de santé, en service à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, peuvent opter entre leur statut actuel et le nouveau régime établi par la présente loi. A cette fin ils disposent d'un délai de trois mois après l'entrée en vigueur de la présente loi pour exprimer leur option par lettre recommandée au directeur de l'établissement. Les membres du personnel qui ne se sont pas valablement exprimés avant l'expiration de ce délai sont censés avoir opté pour le statut dont ils disposaient avant l'entrée en vigueur de la présente loi. Lorsqu'ils n'ont pas opté pour le nouveau régime établi par la présente loi, les lois ou règlements régissant le statut de ce personnel leur restent applicables.

2°) Sous réserve d'opter pour le nouveau régime établi par la présente loi, les titulaires actuels de la fonction de directeur et de la fonction de directeur adjoint du Laboratoire national de santé sont autorisés à conserver leur titre et fonction respectifs.

3°) Nonobstant les dispositions contenues dans la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et concernant notamment la protection et la discipline, et celles contenues dans la loi modifiée du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat et concernant notamment la résiliation du contrat, les décisions et interventions que les lois ou règlements régissant le statut de ce personnel attribuent au gouvernement en conseil ou à un membre du gouvernement sont prises respectivement soit par le ministre compétent soit par le conseil d'administration.

4°) L'établissement rembourse au Trésor les traitements, indemnités, salaires et charges sociales patronales des agents publics qui ont été avancés par l'Etat.

Art. 18. (1) Les dispositions attribuant la qualité d'officier de police judiciaire à des fonctionnaires du laboratoire national de santé sont abrogées. A cette fin, les dispositions légales ci-après sont ainsi modifiées:

1°) L'article 12 de la loi modifiée du 16 juillet 1984 relative aux laboratoires d'analyses médicales est remplacé par la disposition suivante: „*Le contrôle général des laboratoires d'analyses de biologie médicale est assuré par les médecins, ingénieurs et les pharmaciens-inspecteurs de la Direction de la Santé. Ils peuvent se faire accompagner d'un expert à cette fin. Dans l'exécution de leur mission ils ont la qualité d'officier de police judiciaire.*“.

2°) L'alinéa premier de l'article 29 de la loi modifiée du 15 juin 1994 relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses, modifiant la loi du 11 mars 1981 portant réglementation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses, les termes „*et du Laboratoire national de santé*“ sont supprimés.

- 3°) L'article 39 de la loi modifiée du 13 janvier 1997 relative au contrôle de l'utilisation et de la dissémination des organismes génétiquement modifiés est ainsi modifié:
- (a) à l'alinéa premier les termes „*et les médecins, pharmaciens et ingénieurs du Laboratoire national de santé*“ sont supprimés;
 - (b) à l'alinéa second les termes „*de la Direction de la Santé et du Laboratoire national de santé*“ sont remplacés par les termes „*de la Direction de la Santé*“.
- 4°) L'article 13 de la loi modifiée du 24 décembre 2002 relative aux produits biocides est ainsi modifié:
- (a) à l'alinéa premier les termes „*et les médecins, pharmaciens et ingénieurs du Laboratoire national de santé*“ sont supprimés;
 - (b) à l'alinéa second les termes „*de la Direction de la Santé et du Laboratoire national de santé*“ sont remplacés par les termes „*de la Direction de la Santé*“.
- 5°) L'article 14 de la loi du 3 août 2005 relative à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses est ainsi modifié:
- (a) à l'alinéa premier les termes „*et du Laboratoire national de santé*“ sont supprimés;
 - (b) à l'alinéa second les termes „*ainsi que du Laboratoire national de santé*“ sont supprimés.

(2) Les officiers de police judiciaire assermentés en vertu des dispositions abrogées ci-avant en fonction auprès du laboratoire au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi continueront de jouir de cette qualité et des pouvoirs afférents à titre transitoire.

Art. 19. Entre le second tiret et le troisième tiret de l'article 3 de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un fonds national de la recherche dans le secteur public est inséré un nouveau tiret, rédigé ainsi: „– *le Laboratoire National de Santé*,“.

Art. 20. (1) L'établissement reprend la gestion des activités de l'administration portant actuellement la dénomination de „laboratoire national de santé“.

L'établissement assume les conventions et autres engagements contractés par l'Etat dans l'intérêt de l'activité dont il reprend la gestion.

(2) Les terrains inscrits au relevé joint en annexe, qui fait partie intégrante de la présente loi, sont affectés à l'établissement aussi longtemps que ceux-ci continueront d'être exploités par l'établissement dans l'intérêt de sa mission. L'affectation se fait sous la forme d'un bail emphytéotique pour un euro symbolique. L'affectation inclut la pleine jouissance des bâtiments construits sur ces terrains, y compris les bâtiments construits ou en voie de construction et les équipements acquis ou à acquérir en exécution de la loi du 19 décembre 2003 relative à la construction d'un nouveau Laboratoire National de Santé à Dudelange et de la loi du 18 décembre 2009 relative à la construction de la deuxième phase du Laboratoire National de Santé à Dudelange. Les parties peuvent, d'un commun accord, porter au bail emphytéotique toute modification requise, le cas échéant en l'abolissant en tout ou en partie.

(3) Au moment de l'entrée en vigueur de la loi l'établissement établit un inventaire du patrimoine immobilier et mobilier et assume l'actif et le passif, tels qu'ils seront constatés par un bilan d'ouverture.

Art. 21. La loi modifiée du 21 novembre 1980 portant réorganisation de l'institut d'hygiène et de santé publique et changeant sa dénomination en laboratoire national de santé est abrogée.

Toutefois les dispositions du règlement grand-ducal du 10 février 1981 déterminant les conditions d'admission, de nomination et de promotion du personnel des cadres du Laboratoire national de santé restent applicables aux agents des différentes carrières ayant opté conformément à l'article 17 1°) pour le maintien de leur statut actuel.

Art. 22. La référence à la présente loi peut être faite sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „*loi du ... portant création du Laboratoire National de Santé*“.

Art. 23. (1) La présente loi entre en vigueur le 1er janvier de l'année qui suit sa publication au Mémorial.

Toutefois les membres du conseil d'administration et les membres du conseil scientifique de l'établissement sont nommés dès la publication de la présente loi au Mémorial. Durant la phase de transition jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi, le conseil d'administration exerce les compétences limitativement définies à l'alinéa qui suit.

(2) Le conseil d'administration prépare la mise en oeuvre des nouvelles modalités de gestion de l'établissement, sans s'immiscer, durant la phase de transition, dans la gestion quotidienne du laboratoire. Il établit le budget de la première année de fonctionnement et négocie les conventions pluriannuelles visées à l'article 3.

Pour permettre au conseil d'administration d'exercer ces attributions, la direction du laboratoire national de santé met à sa disposition l'infrastructure requise et lui fournit le soutien nécessaire en personnel.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Chapitre 1 – *Statut juridique, missions et siège*

Article 1

Cet article crée l'établissement public „Laboratoire National de Santé“ (LNS) qui reprend conformément aux dispositions transitoires inscrites au chapitre 5 ci-après l'activité de l'administration de l'Etat fonctionnant actuellement sous ce nom conformément aux dispositions de la loi du 21 novembre 1980.

En tant qu'établissement public disposant d'une personnalité juridique distincte de l'Etat, le laboratoire disposera dorénavant de l'autonomie administrative. Du point de vue financier, il disposera de ses propres ressources et de sa propre comptabilité.

Le ministre de la Santé continuera d'exercer un pouvoir de tutelle et de surveillance en rapport avec le fonctionnement du LNS, sans cependant intervenir dans la gestion courante de l'établissement. Pour certaines décisions d'envergure l'article 6 réserve toutefois, conformément à l'instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004, un droit d'approbation au ministre, respectivement au Gouvernement en conseil.

Le laboratoire est soumis aux règles de droit privé. Il est en outre précisé que le laboratoire est autorisé à conclure des conventions avec l'Etat, ainsi qu'avec des personnes physiques ou morales de droit privé ou public.

Il s'agira notamment des conventions pluriannuelles à conclure conformément à l'article 3 (Ministre de la Santé, Ministre de la Justice), mais aussi, le cas échéant, avec d'autres partenaires potentiels: conventions avec la CNS, projets soutenus par la Direction de la Coopération au Développement, conventions avec le département de la recherche ou le FNR, conventions de collaboration avec les centres de recherche publics, conventions avec des organisations nationales et internationales auxquelles le LNS souhaitera adhérer dans le cadre de ses missions, conventions portant sur des services assurés pour des particuliers ou des entreprises privées ...

Le siège de l'établissement est établi à Dudelange.

Article 2

L'article deux définit le champ d'action du futur établissement public „Laboratoire National de Santé“.

L'établissement se trouve ainsi chargé de la reprise des missions actuelles du laboratoire national, qui consistent en des services et missions de laboratoire et de conseil scientifique exercés en collaboration avec ses homologues sur le plan international et les laboratoires d'analyses de biologie médicale du Grand-Duché.

Les activités principales du LNS peuvent être regroupées dans les domaines suivants: cancer, maladies infectieuses, toxicologie, contrôle des médicaments, maladies métabologiques et héréditaires, surveillance biologique et environnementale et sécurité alimentaire.

Le futur établissement intégrera un service de médecine légale, comportant notamment des missions d'analyses d'empreintes génétiques, d'analyses toxicologiques (alcool, drogues ou autres substances

ayant été relevées dans des affaires pénales), des autopsies proprement dites ou encore des expertises sur des victimes vivantes d'infractions pénales. Il accueillera aussi le laboratoire de physique et de surveillance nucléaire, cette dernière fonction étant actuellement encore du domaine de la Direction de la Santé, Division de la Radioprotection.

La participation du futur LNS, en tant qu'établissement scientifique, à la recherche et au développement sur un plan national et international constitue une priorité importante pour pouvoir assurer des services à la pointe du progrès et valoriser les compétences des experts du LNS, ceci notamment aussi dans le cadre du développement d'un pôle national de compétences dans le domaine des biotechnologies.

La description des missions est formulée de façon générale, afin de permettre l'adaptation aux exigences et opportunités du moment, de façon évolutive, en fonction des contrats pluriannuels à conclure avec le ministre de la Santé et le ministre de la Justice et des décisions du Conseil d'administration sur la politique générale de développement.

Article 3

Le domaine d'activité du laboratoire est en évolution permanente, ce qui fait qu'il semble primordial de ne pas figer l'évolution structurelle du laboratoire par un cadre légal trop contraignant.

Il est partant proposé d'orienter l'évolution des activités exercées au sein du laboratoire au moyen de conventions pluriannuelles à conclure entre l'Etat et le laboratoire. La fixation par ces conventions d'objectifs précis à atteindre et la définition des grands axes de développement de l'activité de l'établissement permettra un encadrement souple de l'évolution de la mise en oeuvre des missions du laboratoire.

Le premier paragraphe de l'article 3 prévoit la conclusion avec le ministre de tutelle d'une convention pluriannuelle relative aux activités d'intérêt général autres que celles relevant du domaine de l'expertise médico-légale, tandis que le second paragraphe prévoit la conclusion d'une convention pluriannuelle ad hoc pour ce qui est des activités relevant du domaine de compétence du ministre ayant la justice dans ses attributions.

Ces conventions déterminent aussi les modalités de financement. Il est entendu qu'il pourra s'agir de différents modèles de financement: budget global, remboursement sur justificatif, paiement à l'acte ...

La conclusion d'un contrat pluriannuel est conforme à l'esprit de l'instruction du Gouvernement en Conseil du 11 juin 2004 relatif à la création d'établissements publics, mais il a semblé préférable de ne pas fixer de façon invariable leur durée à cinq ans.

Chapitre 2 – Organes et fonctionnement

Articles 4 à 6

Ces articles fixent la composition, les attributions et le fonctionnement du conseil d'administration de l'établissement.

Les nominations des neuf membres du Conseil, dont un membre désigné par le personnel suivant scrutin secret, se font par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement en conseil. Le Grand-Duc procédera également à la nomination du président et du vice-président.

La durée du mandat a été fixée à cinq ans, avec renouvellement par moitié.

Les indemnités et jetons de présence des membres sont à charge de l'établissement. Ils sont fixés par décision de l'établissement soumise à approbation au Gouvernement en conseil.

Le fonctionnement interne du conseil d'administration est précisé par le règlement d'ordre intérieur de l'établissement, qui est à soumettre au ministre pour approbation.

Les incompatibilités prévues s'inspirent de la disposition inscrite à la loi du 20 avril 2009 portant création de l'établissement public „Centre Hospitalier du Nord“ et ne présentent pas de particularité.

Articles 7 et 8

Le conseil d'administration est assisté d'un conseil scientifique composé de cinq membres, choisis parmi les personnalités nationales et étrangères des milieux scientifiques en matière de médecine et de laboratoire et des milieux concernés par les activités du laboratoire.

Les membres du conseil scientifique sont désignés par le conseil d'administration conformément à l'article 6 (3). Ils élisent un président et un vice-président.

Articles 9 et 10

La direction de l'établissement est confiée au directeur, qui est assisté par un comité de direction.

Afin d'assurer sa disponibilité, son indépendance et sa neutralité, le directeur ne peut diriger aucun département scientifique et ne peut accepter ou exercer des fonctions accessoires que sur autorisation du conseil d'administration.

Le directeur, assisté dans cette mission par les chefs de département qui forment avec lui le comité de direction qu'il préside, est chargé de l'exécution des décisions du conseil d'administration. Il a compétence pour régler toutes les autres affaires non spécialement dévolues à celui-ci. Il a sous ses ordres tout le personnel.

Le comité de direction peut s'adjoindre un secrétaire général.

Le directeur doit tenir le conseil d'administration régulièrement informé de la marche générale des services. A cette fin, il assiste aux réunions du conseil d'administration avec voix consultative.

Conformément à l'article 17 ci-après, le directeur et le directeur adjoint en fonction sont maintenus en fonction à titre transitoire sous leur ancien régime, sauf à opter pour le nouveau statut. Ce sera dès lors à partir du moment de la prochaine vacance du poste de directeur, que le conseil d'administration sera amené à désigner le successeur du directeur actuel.

Le laboratoire sera organisé en plusieurs départements scientifiques et un département en charge des services généraux. Chaque département est organisé en services décrits dans l'organigramme. Le département „administratif et financier“ assurera les services de base nécessaires au fonctionnement de tout le laboratoire: services administratifs, financiers, informatiques, entretien et sécurité du bâtiment etc. Le laboratoire comportera aussi un service spécialement chargé de l'assurance qualité.

Ces grandes orientations concernant la structuration de l'établissement seront précisées par l'organigramme soumis pour approbation au Gouvernement en conseil.

Chapitre 3 – Budget et comptes

Articles 11 à 15

Ces articles déterminent le cadre financier, budgétaire et fiscal.

Il est prévu que l'établissement sera financé par des contributions financières en provenance du budget des recettes et des dépenses de l'Etat, de dons et de legs ainsi que de recettes générées par ses propres activités tant avec le secteur privé, qu'avec les organismes de sécurité sociale.

Même si un certain taux d'autofinancement paraît possible à moyen terme, il est évident que la part des ressources provenant du budget de l'Etat constituera la principale source de financement.

Les comptes de l'établissement seront tenus selon les principes et les modalités de la comptabilité commerciale et l'établissement est soumis au contrôle de la Cour des comptes quant à l'emploi conforme des concours financiers publics qui lui sont affectés.

Un réviseur d'entreprise est finalement chargé de contrôler les comptes de l'établissement ainsi que la régularité des opérations effectuées et des écritures comptables.

Le conseil d'administration présente au ministre les comptes de fin d'exercice auxquels est joint un rapport circonstancié sur la situation et le fonctionnement de l'établissement ainsi que le rapport du réviseur d'entreprise.

Les dispositions fiscales figurant à l'article 15 ont été reprises de textes de loi s'appliquant à d'autres établissements publics luxembourgeois et ne présentent pas de particularité.

Chapitre 4 – Personnel

Article 16

Le personnel nouvellement employé sera lié à l'établissement par un contrat de travail de droit commun.

Chapitre 5 – Dispositions modificatives, abrogatoires, transitoires et finales

Article 17

Cet article prévoit des dispositions transitoires pour les fonctionnaires, employés ou ouvriers de l'Etat en service auprès du laboratoire national de santé qui sont repris par l'établissement. Il s'inspire de la loi du 17 avril 1998 portant création de l'établissement public „Centre hospitalier neuropsychiatrique“ et ne présente pas de particularité.

Article 18

Cet article procède à l'abrogation des dispositions légales attribuant la qualité d'officier de police judiciaire à des fonctionnaires du laboratoire national. Ceci alors que le personnel du futur LNS sera soumis au droit privé et que son activité future se focalisera sur des missions scientifiques et d'expertise à l'exclusion de fonctions régaliennes.

Les officiers de police judiciaire assermentés auprès du laboratoire national au jour de l'entrée en vigueur de la loi continueront cependant de jouir de cette qualité et des pouvoirs y associés afin de faciliter une transition souple.

Article 19

Cet article complète l'article 3 de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un fonds national de la recherche dans le secteur public par un nouveau tiret, aux fins de permettre une intervention financière du Fonds national de la Recherche dans le cadre d'activités de recherche du nouveau laboratoire national.

Article 20

L'établissement reprenant des activités de l'administration portant actuellement la dénomination de „laboratoire national de santé“, le présent article détermine les conditions de cette reprise en ce qui concerne les immeubles, équipements, contrats et autres actifs et passifs y affectés.

Il est notamment prévu de faire bénéficier l'établissement d'un bail emphytéotique contre une redevance symbolique d'un euro. Ce procédé juridique, régi par la loi du 10 janvier 1824 concernant le droit d'emphytéose, permet de retenir la propriété foncière de l'Etat tout en permettant au laboratoire d'exercer tous les droits attachés à la propriété du fonds, sans pouvoir rien faire qui en diminue la valeur. La loi du 10 janvier 1824 détermine les droits et obligations respectifs. Ainsi l'emphytéote est notamment obligé d'entretenir l'immeuble, le propriétaire n'étant tenu à aucune réparation. Cette disposition s'inspire de la loi du 20 avril 2009 portant création de l'établissement public „Centre Hospitalier du Nord“ et ne présente pas de particularité par rapport à ce texte.

Articles 21 à 23

L'article 21 abroge la loi modifiée du 21 novembre 1980 portant réorganisation de l'institut d'hygiène et de santé publique et changeant sa dénomination en laboratoire national de santé.

Toutefois, à titre transitoire, les dispositions du règlement grand-ducal du 10 février 1981 déterminant les conditions d'admission, de nomination et de promotion du personnel des cadres du Laboratoire national de santé sont maintenues. Ceci, afin que les agents fonctionnaires qui ont opté pour le maintien de leur statut actuel restent soumis aux dispositions régissant au moment de l'entrée en vigueur l'avancement dans leurs carrières respectives.

L'article 22 consacre une forme abrégée de l'intitulé et l'article 23 détermine les modalités d'entrée en vigueur de la loi. Ils ne nécessitent pas de commentaire particulier.

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet s'inscrit dans le contexte de la mise en oeuvre du programme gouvernemental qui prévoit que le Gouvernement poursuivra la réorganisation du Laboratoire national de Santé (LNS) et la révision de la loi y relative afin d'adapter les services de cette administration aux besoins actuels et futurs du secteur.

Le Laboratoire National de Santé (LNS) est une administration étatique organisée en institut pluridisciplinaire qui a pour vocation de couvrir l'éventail des disciplines telles qu'elles figurent dans la loi organique du 21 novembre 1980 portant réorganisation de l'Institut d'hygiène et de santé publique et changeant sa dénomination en laboratoire national de santé.

La loi confère au LNS des missions de santé publique telles que l'étude des problèmes d'épidémiologie, d'hygiène, la participation active à la politique sanitaire du pays et à la médecine humaine en général. Le LNS assure aussi une mission de santé publique en assurant un certain nombre d'analyses spéciales difficilement réalisables ou accessibles par d'autres laboratoires du pays. Un autre volet important d'activité est lié à des missions étatiques de contrôle, notamment dans le domaine du contrôle des médicaments, du contrôle des denrées alimentaires, le domaine des analyses toxicologiques. Le LNS assure un certain nombre de prestations analytiques de biologie clinique de routine. Finalement le laboratoire participe à la recherche dans toutes les disciplines évoquées ci-dessus.

Pour suivre l'évolution des connaissances dans les domaines de la médecine et des sciences en général, le laboratoire a dû développer des procédés de travail toujours plus performants nécessitant à la fois un développement au niveau du nombre et de la qualification de son potentiel humain de même que des équipements et des surfaces de travail dont il a besoin pour réaliser la pluralité de ses missions.

Le développement des locaux n'ayant pu suivre l'évolution des sciences, le laboratoire est actuellement réparti sur deux sites géographiques distincts avec non moins de 9 adresses différentes.

La loi du 19 décembre 2003 relative à la construction d'un nouveau laboratoire National de Santé à Dudelange¹, complétée par la loi du 18 décembre 2009 relative à la construction de la deuxième phase du Laboratoire National de Santé à Dudelange², ont autorisé le Gouvernement à construire un nouveau Laboratoire National de Santé à Dudelange, dans une zone d'activités aux abords de la collectivité du Sud. Cette construction permettra certainement au Laboratoire National de Santé d'assumer au mieux ses missions actuelles et futures dans un cadre matériel correspondant à ses besoins.

Il paraît aujourd'hui opportun d'accompagner ce renouveau de l'infrastructure du LNS par une réforme de son organisation et de son fonctionnement.

La dernière législation sur le Laboratoire date de 1980³. Une réorganisation de l'Institut d'Hygiène et de Santé Publique, régi à l'époque par la loi du 6 juillet 1965, s'était alors imposée.

Le développement de la médecine préventive, l'apparition de nouvelles techniques de laboratoire, les progrès du commerce et de l'industrialisation des moyens de production et de transformation des denrées alimentaires et l'évolution constante de l'arsenal législatif et réglementaire, national et communautaire, avaient en effet à l'époque profondément modifié la façon de fonctionner du laboratoire.

Ces raisons restent valables aujourd'hui. A vrai dire, la spécialisation des techniques utilisées au sein du laboratoire s'accroît sans cesse et avec la banalisation de certains types d'analyses et l'apparition de plus en plus rapide de nouvelles méthodes analytiques, un besoin de renouveau constant se fait sentir au niveau de l'organisation du laboratoire. Ce renouveau constant sera parfaitement encadré par le nouveau cadre structurel.

Les activités et missions de prédilection de l'établissement se situent dans le domaine des prestations analytiques et d'expertises spécialisées, ou liées à des missions spécifiques de santé publique au niveau de la prévention, de la surveillance et du contrôle. Il importera à l'avenir de maintenir et d'étendre ces activités.

1 Mém. A – 188 du 31.12.2003, page 3987 – doc. parl. 5195

2 Mém. A – 256 du 28.12.2009, page 5444 – doc. parl. 6061

3 Loi du 21 novembre 1980 portant réorganisation de l'Institut d'Hygiène et de Santé Publique et changeant sa dénomination en laboratoire national de santé (doc. parl. 2273).

Le LNS continuera à l'avenir d'augmenter les analyses non courantes, spécialisées, et qui sont d'un intérêt public particulier. Outre la médecine légale, seront notamment renforcées les compétences du laboratoire au niveau de la génétique humaine, de la médecine préventive, du dépistage prénatal et néonatal et de l'environnement. Le LNS accueillera aussi en son sein le volet analytique de l'activité actuellement au niveau du laboratoire de la division de la radioprotection.

Le LNS maintiendra une activité de base, notamment dans le cadre de programmes de santé publique, de façon à lui permettre de garder une certaine routine dans l'exécution d'analyses courantes. Le maintien de compétences de routine est en effet nécessaire afin de pouvoir continuer à assurer dans l'intérêt général une mission en tant que laboratoire national de référence et un rôle de premier ordre dans la formation.

A souligner que le LNS renforcera ses compétences en épidémiologie, ce qui renforce l'orientation scientifique de l'établissement. L'épidémiologie est une activité explorée de plus en plus par les homologues étrangers du LNS. Si elle n'est liée qu'indirectement à l'activité primaire d'un laboratoire, dans la mesure où l'épidémiologiste travaille aussi dans une large mesure directement sur des données qui peuvent être de sources étrangères au laboratoire, l'expérience étrangère montre que la collaboration active d'un service épidémiologique avec les experts scientifiques des autres services présents au sein d'un institut à vocation scientifique, tel que le LNS, contribue très favorablement à l'étude de nombreux problèmes de santé.

En ce qui concerne les missions de contrôle exercées actuellement par le laboratoire, il est proposé d'instaurer un départage des fonctions exercées de part et d'autre par les agents du laboratoire et ceux de la Direction de la Santé ou d'autres administrations. La compétence des futurs agents du laboratoire se limitera à une mission de surveillance analytique et d'expertise, sans que ces agents ne disposent de pouvoirs de contrainte particuliers.

Ainsi dorénavant la compétence du laboratoire se focalisera en la matière sur la conduite de missions d'analyse, d'expertise scientifique et de surveillance analytique, tandis que les opérations matérielles de contrôle nécessitant l'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire seront exercées exclusivement sous la responsabilité des fonctionnaires officiers de police judiciaire de la Direction de la Santé ou d'officiers de police judiciaire compétents suivant les dispositions légales concrètement mises en oeuvre (Administration des Douanes, Police ...). Bien entendu ces derniers pourront se faire assister, notamment aux fins de prise d'échantillons et de conseil scientifique, par les experts du LNS.

La participation accrue du futur établissement à la recherche et au développement sur un plan national et international constitue un élément important pour pouvoir assurer des services à la pointe du progrès. Elle permettra de valoriser les compétences de l'établissement dans de nombreux domaines, notamment aussi en tant que partenaire complémentaire de l'Université, des centres de recherche publique et de la biobanque dans le développement d'un pôle national de compétences dans le domaine des biotechnologies.

Finalement, outre les missions d'intérêt général développées avec le support de l'Etat suivant les orientations générales retenues dans des conventions pluriannuelles, l'établissement pourra dorénavant plus facilement s'associer avec des partenaires nationaux ou internationaux afin de développer ses missions, voire de développer des missions complémentaires. Au niveau national cela pourrait notamment faciliter la mise en place d'un partenariat avec le secteur hospitalier en ce qui concerne les activités du LNS s'adressant directement à ce secteur.

L'on constate qu'au cours des dernières années la spécialisation des techniques utilisées au sein du laboratoire s'est développée à un rythme accru. L'accélération du progrès scientifique et technique crée un besoin de renouveau constant au niveau de l'organisation des missions du LNS. Force est de constater que ce dernier a pourtant du mal à y faire face avec ses structures actuelles. Il s'avère en effet que les défis de modernisation et d'adaptation du Laboratoire national de Santé sont tellement spécifiques qu'ils ne peuvent trouver de solution satisfaisante dans le cadre actuel.

La situation concurrentielle avec des instituts privés tant nationaux qu'internationaux, la difficulté voire l'impossibilité de recruter des spécialistes de haut niveau, non disponibles au Luxembourg, la nécessité d'adapter des formes de travail et d'organisation atypiques afin de pouvoir répondre à l'aspiration légitime des patients de disposer de résultats d'analyses endéans les meilleurs délais, exigent un cadre de fonctionnement plus adapté.

La transformation en un établissement public est dès lors nécessaire pour pouvoir assurer tant aux patients qu'aux clients un service performant et à la pointe du progrès scientifique. Le LNS doit en

effet pouvoir disposer de la souplesse nécessaire pour engager du personnel, voire pour procéder au recrutement temporaire de chercheurs. De surcroît, certaines missions du LNS, que ce soit en raison de leur complexité ou de leurs exigences en matière de connaissances scientifiques très pointues, rendent inévitables le recrutement d'une catégorie de personnel extrêmement spécialisé.

Grâce à la création d'un établissement public, l'engagement d'un personnel disposant de qualifications professionnelles spécifiques pourra être assuré également par des candidats non ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne, voire qui ne maîtriseraient pas l'ensemble des trois langues administratives.

L'attribution du statut d'établissement public vise aussi à permettre dorénavant au LNS et à ses organes de gestion de s'autogérer. Il pourra ainsi, dans les limites du statut que le présent projet de loi se propose de lui conférer, jouir et exercer de toutes sortes de droits: acquérir et aliéner, recevoir des libéralités, conserver les recettes provenant de son activité, établir des collaborations au niveau national et international.

Le ministre de la Santé, en tant qu'autorité de tutelle, continuera cependant d'exercer un droit de regard sur les décisions importantes qui seront prises par les organes de l'établissement, mais ne disposera d'aucun pouvoir hiérarchique sur ses agents, ni du pouvoir de se substituer à ses décisions. Il n'interviendra pas dans les actes de gestion courante.

Le conseil d'administration de l'établissement public assurera une représentation adéquate aux ministères de la Santé, de la Justice et de la Recherche publique, de l'Economie, au secteur hospitalier, au personnel, ainsi qu'à des experts des secteurs concernés par les activités du LNS. La création d'un conseil scientifique vise à assurer que l'établissement restera à la pointe du progrès et puisse garantir la meilleure qualité possible.

La direction de l'établissement sera assurée par le directeur de l'établissement, assisté dans cette tâche par les chefs de département. Ils forment le comité de direction et assurent le fonctionnement journalier de l'établissement, dans le respect des orientations générales fixées par le conseil d'administration.

Si le présent projet propose de soumettre l'établissement aux formes et méthodes de gestion du droit privé, il y a lieu de souligner que ce choix correspond au choix de principe retenu par l'instruction du Gouvernement en Conseil du 11 juin 2004 relatif à la création d'établissements publics, pour ce qui est des établissements y caractérisés d'„établissements publics à caractère culturel, social et scientifique“.

La gestion suivant un régime de droit privé correspond aussi au statut des établissements hospitaliers, des laboratoires d'analyses médicales privés et des centres de recherche, c'est-à-dire au statut des entreprises, institutions et organismes oeuvrant dans les domaines d'activité du laboratoire sur le plan national. L'on constate aussi des efforts similaires de modernisation sur un plan international, notamment pour ce qui est des homologues européens du LNS récemment réformés, tels qu'en Autriche l'AGES (AGES – Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH) ou encore aux Pays-Bas le RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu).

*

AVIS DE LA CONFEDERATION GENERALE DE LA FONCTION PUBLIQUE

DEPECHE DU COMITE EXECUTIF DE LA CONFEDERATION GENERALE DE LA FONCTION PUBLIQUE AU MINISTRE DE LA SANTE

(21.4.2011)

Monsieur le Ministre,

Vous avez bien voulu nous faire parvenir pour avis l'avant-projet de loi portant création de l'établissement public „*Laboratoire National de Santé*“.

Or, quelles étaient notre stupéfaction, voire notre consternation, ainsi que – comme vous pouvez l'imaginer – notre profonde déception de constater que, malgré tous nos arguments probants vous exposés afin de vous inciter à faire abstraction d'un établissement public dans le chef du Laboratoire National de Santé, vous persistez dans l'erreur, malgré les assurances données.

En effet, l'article 1(2) de l'avant-projet de loi prévoit expressément cette transformation „*motivée*“, en dépit du bon sens, par des considérations douteuses et discutables de flexibilité et de souplesse, selon la formule lapidaire et creuse „*Il paraît aujourd'hui opportun ...*“ (page 2, al. 4 de l'exposé des motifs).

Or, cette prétendue flexibilité, tout comme la souplesse alléguée, résident manifestement, à la lecture du texte, dans le souci inavoué

1. d'avoir les coudées franches et les mains libres pour permettre de s'autogérer confortablement et sans restrictions;
2. de recruter, de promouvoir et de rémunérer sans contraintes;
3. de créer deux catégories d'agents (ancien et nouveau régime) avec tous les problèmes qu'une telle solution comporte;
4. de soumettre le personnel à recruter à un régime de service au rabais, arbitraire, aléatoire et précaire;
5. de s'exonérer du contrôle financier à la méticulosité bien connue;
6. d'instituer un conseil d'administration pléthorique pour y caser d'aucuns – au détriment de leurs fonctions principales – en quête de rémunération accessoire;
7. d'installer une direction surdimensionnée, à chaîne hiérarchique confuse, inopérante et inefficace.

La réforme pudiquement qualifiée de „*transformation*“ est d'autant plus singulière que le nouvel établissement public à créer ne sera pas en mesure de s'autofinancer, mais qu'il ne pourra fonctionner et survivre que grâce aux financements publics „*à provenance du budget de l'Etat*“ (art. 11 à 15) et à la gracieuse mise à disposition de ses immeubles par l'Etat contre une redevance symbolique d'un euro (art. 20).

A cet égard, l'article 17.4. de l'avant-projet de loi ne manque pas d'humour: „*L'établissement rembourse au Trésor les traitements, indemnités, salaires et charges sociales patronales des agents publics qui ont été avancés par l'Etat*“.

L'argumentation vide de sens, avancée pour justifier ladite transformation, est évidemment valable pour toute autre administration de l'Etat, y compris celles des Contributions, de l'Enregistrement, du Cadastre, des Ponts et Chaussées, etc., et pourquoi pas pour l'administration gouvernementale qui, elles aussi, ont besoin de flexibilité et de souplesse pour agir et mener à bien leurs multiples missions.

Quoi qu'il en soit, il est un fait qu'une administration bien structurée par une loi d'organisation appropriée, à chaîne hiérarchique clairement définie et ordonnée, avec à sa tête un directeur compétent, ferait de loin mieux l'affaire, sans avoir à innover et à se décharger de responsabilités qui sont normalement celles d'un gouvernement avisé, pouvant s'appuyer sur une fonction publique performante et efficace, telle que la nôtre.

D'ailleurs, le statut général des fonctionnaires de l'Etat est précisément conçu pour garantir le bon fonctionnement du service public.

Reste le problème de la rémunération de quelques scientifiques, pour des fonctions hautement spécialisées, un problème qui ne concerne pas seulement ledit laboratoire.

A ce sujet, la CGFP ne s'opposerait pas à l'insertion d'un barème spécial „*scientifique*“ dans la législation sur les traitements des fonctionnaires de l'Etat, prévoyant en toute transparence une rémunération particulière tenant à la fois compte de la durée des études scientifiques (dépassant les cinq années d'études universitaires normales), du degré et du caractère spécifique des études, de la nature des diplômes détenus (doctorat, professorat), de l'expérience acquise, des travaux de recherche effectués, etc.

C'est dire que la CGFP se prononce contre la transformation du LNS en un établissement public et en faveur de son maintien sous forme d'administration publique.

Par ailleurs, la CGFP partage les appréhensions sur le sujet de l'Association du Personnel du LNS. Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments très distingués.

Pour le Comité Exécutif CGFP,

Le Secrétaire Général,
Romain WOLFF

Le Vice-Président,
Camille WEYDERT

**AVIS DE L'ASSOCIATION DU PERSONNEL DU
LABORATOIRE NATIONAL DE SANTE**

**DEPECHE DU PRESIDENT DE L'ASSOCIATION
DU PERSONNEL DU LABORATOIRE NATIONAL DE SANTE
AU MINISTRE DE LA SANTE**

(24.3.2011)

Monsieur le Ministre,

Nous nous permettons de vous soumettre ci-après nos réflexions sur l'avant-projet de loi portant création de l'établissement public „Laboratoire National de Santé“.

Il y a lieu de tenir compte des différentes activités actuelles du LNS, à savoir les *prestations analytiques* qui sont principalement du domaine de la chimie biologique, de l'hématologie, de la microbiologie, de la cytogénétique et de l'anatomie pathologique conformément à la législation en vigueur (règlement grand-ducal du 18 décembre 1998 déterminant les disciplines d'un laboratoire d'analyses de biologie médicale et réglementant la formation spécialisée des responsables de laboratoire, nomenclature etc.), *les analyses spéciales* difficilement accessibles et/ou réalisables par d'autres laboratoires et les différentes *missions de contrôle* qui sont exercées par les départements de chimie alimentaire, contrôle des médicaments, surveillance biologique et hygiène du milieu, médecine du travail e.a.

Ces missions se situent tous dans le domaine de la santé publique et ils doivent tenir compte des besoins actuels et futurs de la population luxembourgeoise et collaborer à l'élaboration et à l'application d'une politique sanitaire efficace. Les analyses, examens et contrôles dans ce domaine ne doivent en aucun cas être gérés de façon industrielle sous des contraintes commerciales.

Nous constatons avec satisfaction que le LNS comportera un service d'assurance qualité et un département administratif et financier, il ne faut pas oublier le service informatique qui devra organiser la communication et la transmission sécurisée des rapports avec les demandeurs d'analyse. Nous soutenons que le LNS doit effectuer une recherche appliquée, liée directement aux missions des différents départements, la recherche fondamentale doit être raccordée administrativement et localement au CRP-Santé. Le transfert de certaines missions de contrôle jusqu'alors effectuées par le LNS vers la direction de la santé ne constitue pas un avantage en ce qui concerne l'organisation pratique de ces missions.

Malgré certains points qui semblent prometteurs pour l'avenir du LNS, nous nous permettons d'émettre certaines réserves par rapport au financement et au fonctionnement sous le statut „établissement public“ pour différentes raisons:

- D'après nos informations, les recettes du LNS actuel couvrent plus ou moins 20% des dépenses. Or, avec un conseil d'administration de 10 personnes, un conseil scientifique de 5 personnes, les nouveaux services qui seront créés et le personnel compétent et hautement spécialisé qui va être engagé, il faut se demander, si dans la situation économique actuelle, le gouvernement nous accordera les budgets nécessaires. Il faut être conscient qu'après ce changement de statut, le budget de fonctionnement sera plus élevé qu'actuellement.

- Le personnel technique du LNS se compose surtout d'ATM et de laborantins, formés au Lycée technique pour professions de Santé en ce qui concerne les ATM-Labo, nous nous demandons quelle sera la politique d'engagement et de remplacement de ce personnel qualifié.

Le LNS joue un rôle important dans la formation de ce personnel, l'encadrement des étudiants et des stagiaires ce qui implique un grand investissement de temps et d'argent. On constate que les places de stage pour étudiants luxembourgeois se font de plus en plus rares dans les laboratoires, surtout privés, et qu'il incombe à un institut national comme le LNS de collaborer à former du personnel qualifié afin de maintenir un niveau de qualité élevé dans la réalisation des analyses courantes. Dans cette optique il faut également garder une activité de routine à des fins didactiques.

- Le LNS est amené à effectuer un nombre important d'analyses spéciales, coûteuses, non remboursées par l'UCM. Ceci a permis dans le passé de mettre à disposition de la population luxembourgeoise des nouveaux paramètres longtemps avant leur prise en charge par l'UCM. Le LNS en tant qu'institut de référence doit s'investir dans la réalisation de techniques de référence. Néanmoins, si nous sommes surtout amenés à exécuter des analyses spécialisées, nous devons garder une certaine routine dans l'exécution des analyses courantes (dans le cadre de programmes spéciaux, p. ex. en médecine préventive) pour ne pas perdre la main dans un travail journalier en constante évolution.

Or, dans le projet de loi on parle de réduction, voir abandon des analyses courantes susceptibles d'être effectuées dans d'autres laboratoires. Lors de vos explications, vous avez parlé d'une plus grande collaboration du LNS avec les hôpitaux du pays pour éventuellement reprendre une partie de leurs activités. Or, ni dans le texte du projet de loi, ni dans les commentaires des articles, ni dans l'exposé des motifs on trouve une phrase sur une collaboration future avec les établissements hospitaliers.

- L'importance et la spécificité des missions de prévention, de surveillance, de contrôle et de diagnostic au niveau national semblent difficilement compatibles avec l'envoi de ces analyses à l'étranger, ce qu'il faut craindre si toute la routine sera traitée par des laboratoires privés. Il ne faut pas perdre notre indépendance nationale dans le domaine de la biologie clinique. Pour tout prélèvement biologique, il faut éviter des transports et des délais trop longs entre prélèvement et analyse. Ceci ne serait ni dans l'intérêt de la qualité des analyses ni dans l'intérêt du patient qui attend ses résultats.
- Le LNS doit effectuer des études épidémiologiques, participer à des programmes de médecine préventive et effectuer les analyses qui s'y rapportent. Tenant compte de la taille de notre pays, il faudrait définir un certain nombre de paramètres comme actes réservés afin de permettre d'établir des fichiers centraux pour les pathologies et les maladies qui nécessitent un suivi épidémiologique. Ceci permettra également d'obtenir une masse critique pour les paramètres difficiles et/ou rarement demandés ainsi que d'avoir un suivi de la population luxembourgeoise. Or, on constate que ces missions ne sont pas définies dans le projet de loi. Il va de soi qu'aucune garantie ne pourra être donnée quant à la transmission des résultats sous une forme utilisable pour ce genre de statistiques.
- Le LNS doit assumer une fonction consultative auprès du gouvernement et d'autres instances officielles et représenter l'Etat luxembourgeois au niveau national et international dans les institutions et programmes communautaires. Il devra être un laboratoire de référence au niveau national et international.
- Dans la phase de transition, le statut différent des fonctionnaires et employés constituera une source non négligeable de conflits (voir HNPE). Si le LNS change de statut, qu'en est-il pour les autres laboratoires prévus sur le site de Dudelange, p. ex. le laboratoire de médecine vétérinaire, la radioprotection. Il faut éviter d'avoir des statuts différents pour ces instituts qui sont amenés à collaborer étroitement avec le LNS.

Avant d'effectuer un changement de statut, il faut très explicitement définir les missions et les collaborations futures, tant externes qu'internes de l'établissement public „Laboratoire National de Santé“. Le but du changement de statut ne peut être autre que d'améliorer le service „au client“ c'est-à-dire la population luxembourgeoise. Nous ne sommes pas convaincus que ce projet de loi va résoudre les problèmes actuels sans en créer d'autres.

Enfin, il faut relever que les problèmes du LNS ne sont pas récents et qu'il ne faut pas uniquement les rattacher à l'impossibilité d'engager certains spécialistes dans l'un ou l'autre domaine. Ces problèmes ont été évoqués maintes fois au niveau de divers groupes de travail, comités de pilotage, réunions avec les responsables de votre ministère et formalisés dans des rapports d'audits (Wisser/Riesen 1996, Muller 2001, Thiers 2006). Aucune conclusion sérieuse et acceptable n'a été tirée ce qui est décevant et démotivant pour le personnel. Nous avons l'impression que ce sera finalement le personnel qui payera la dette pour une gestion inefficace de longue date et un immobilisme général de part et d'autre.

Nous sommes convaincus qu'avec l'aide et une certaine flexibilité de la part du ministère de la fonction publique une réforme interne dans le cadre des possibilités d'une administration étatique aurait depuis longtemps pu être réalisée. Un comité de direction efficace constitué du directeur et des chefs des départements aurait très bien pu gérer les budgets disponibles, l'engagement de personnel, les options à prendre quant au futur développement du LNS et avoir la flexibilité nécessaire pour pouvoir répondre rapidement et dynamiquement aux besoins des différentes missions.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

Le Président,
F. MAAS

Le Secrétaire,
M. FLIES

Copie à Monsieur Romain Wolff, Secrétaire Général de la CGFP.

