



Commission de la Santé et de la Sécurité sociale

Procès-verbal de la réunion du 06 juin 2013

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 16 mai 2013
2. La responsabilité sociale des investissements effectués par le Fonds de compensation commun au régime général de pension (demande du groupe politique "déli gréng")
 - Entrevue avec M. Robert Kieffer, Président du Fonds de compensation, sur l'évolution de la politique de placement socialement responsable
3. 6469 Projet de loi relatif aux droits et obligations du patient et aux droits et obligations correspondants du prestataire de soins de santé, portant création d'un service national d'information et de médiation dans le domaine de la santé et modifiant :
 - la loi modifiée du 28 août 1998 sur les établissements hospitaliers ;
 - la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
 - Rapporteur : Monsieur Georges Engel
 - Continuation et clôture de l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Félix Braz, M. Jean Colombera, M. Fernand Diederich remplaçant Mme Claudia Dall'Agnol, M. Georges Engel, Mme Marie-Josée Frank, M. Alexandre Krieps, Mme Josée Lorsché, Mme Martine Mergen, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydia Mutsch, M. Serge Urbany, M. Carlo Wagner

M. Mars Di Bartolomeo, Ministre de la Santé, Ministre de la Sécurité sociale
M. Mike Schwebag, Ministère de la Santé

M. Paul Pauly, Inspection générale de la Sécurité sociale

M. Robert Kieffer, M. Marc Fries, Fonds de Compensation

M. Martin Bisenius, Administration parlementaire

Excusés : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Lucien Lux

*

Présidence : Mme Lydia Mutsch, Présidente de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 16 mai 2013

Le projet de procès-verbal de la réunion du 16 mai 2013 est approuvé.

2. La responsabilité sociale des investissements effectués par le Fonds de compensation commun au régime général de pension (demande du groupe politique "déi gréng")

- Entrevue avec M. Robert Kieffer, Président du Fonds de compensation, sur l'évolution de la politique de placement socialement responsable

Pour les antécédents du présent dossier, il est renvoyé aux explications circonstanciées figurant au procès-verbal n° 24 de la réunion du 5 mai 2011 et au procès-verbal n° 12 de la réunion du 16 février 2012.

Le point a une nouvelle fois été mis à l'ordre du jour à la demande du groupe parlementaire "déi gréng" dont le représentant rappelle qu'il a été retenu à l'occasion de la réunion du 16 février 2012 "*que la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale reviendra au dossier au moment où la phase d'observation aura abouti à des conclusions sur la suite de la politique des investissements socialement responsables*".

A présent, il importe de faire le point sur les processus décisionnels en cours concernant notamment la deuxième liste d'exclusion de firmes ne répondant pas aux critères de l'investissement socialement responsable.

Pour l'ensemble des informations d'ordre technique fournies par l'expert du Fonds de compensation, il est renvoyé au rapport annuel du Fonds de compensation qui sera publié sous peu sur le site Internet www.fdc.lu.

Il est rappelé d'abord que dans une première étape, le Fonds a obtenu sur sa demande communication de la part du Ministère des Affaires étrangères d'une liste de toutes les conventions internationales signées par le Luxembourg desquelles découlent des obligations sociales et éthiques dont le respect s'impose évidemment aussi à la gestion du Fonds. Suite à un appel public d'offres, la firme scandinave GES-Global Ethical Standards a été chargée d'identifier les sociétés et firmes contrevenant à ces conventions. Cette opération a été clôturée pour la fin de l'année 2011 et a abouti à l'exclusion de 57 firmes supplémentaires, dont des firmes aussi connues que Boeing (production d'armes), Eads, Toyota et Yahoo (communication illégale de données d'opposants au gouvernement chinois).

Quant aux activités du conseil d'administration au courant de l'exercice 2012, le rapport annuel audité de la SICAV-FIS pour 2012 s'exprime comme suit:

"En 2012, le conseil d'administration a procédé à une analyse approfondie de la stratégie d'investissement en place depuis 2008 et portant notamment sur:

a) une actualisation des paramètres fondamentaux ayant permis de développer la stratégie d'investissement de 2008, particulièrement ceux à la base du calcul du rendement cible et espéré ainsi que des données de risque;

b) une identification des potentiels d'optimisation respectivement d'affinement de la stratégie d'investissement actuelle grâce aux enseignements qui ont pu être tirés de la crise financière;

c) les opportunités d'incorporer de nouvelles classes d'actifs:

Ainsi une mise à jour des paramètres fondamentaux a fait ressortir une diminution du rendement espéré et une augmentation du risque, conséquences logiques compte tenu des faibles niveaux de taux d'intérêt et des bouleversements financiers des dernières années. Pourtant, le rendement espéré dépasse toujours le rendement minimum cible, ce dernier étant resté inchangé.

Il a donc pu être conclu que la stratégie actuelle a bien résisté tout au long de cette crise et présente donc une solide base fondamentale. La seule optimisation apportant encore une certaine plus-value consiste dans un affinement de cette dernière par l'introduction de nouvelles classes d'actifs spécifiques. En conséquence, il a été décidé d'introduire courant 2013 deux nouvelles classes d'actifs, à savoir celle relative aux actions à petite capitalisation ("small caps") et celle relative à la dette des pays émergents.

Parallèlement, au cours de l'exercice sous revue, le Fonds de compensation a lancé quatre nouveaux compartiments au sein de la SICAV-FIS dont la gestion a été confiée à des nouveaux gérants qui ont été sélectionnés à la suite d'un appel d'offres. Ainsi, un troisième compartiment relatif aux actions monde a été confié à ING Asset Management, désormais également le premier gérant de la SICAV-FIS à tenir compte de critères ESG (Environnement, Social et Gouvernance) dans son processus d'investissement. Les autres mandats ont été accordés à Dimensional Fund Advisors Limited et Alliance Bernstein pour les deux compartiments relatifs aux actions émises par des sociétés des pays émergents et à Wellington Management International Limited pour un troisième compartiment relatif aux obligations monde.

Pour des raisons de sous-performances systématiques et de changements majeurs dans le processus de gestion, le conseil d'administration du FDC a également décidé de révoquer le mandat du gérant en charge d'un compartiment obligataire monde, compartiment géré dorénavant par le mandataire de réserve Natixis Asset Management.

Le conseil a poursuivi sa politique d'investisseur socialement responsable en collaboration étroite avec GES. Deux nouvelles listes d'exclusion des sociétés jugées non conformes aux conventions internationales signées par le Grand-Duché de Luxembourg ont ainsi été validées au cours de l'année 2012 et transmises aux différents gérants de portefeuille pour application immédiate.

Suite à une recommandation de l'Inspection générale de la sécurité sociale, précisant que les principes de gouvernance et les normes d'audit généralement admises prévoient en moyenne que le réviseur externe doit être changé toutes les trois à cinq années, le Fonds de compensation a lancé en 2012 un marché public portant sur l'attribution d'un mandat à Deloitte Audit S. à r. l.

Enfin, le conseil d'administration du FDC a ordonné des souscriptions nettes pour un montant total de 475 millions d'euros et la valeur nette d'inventaire s'élevait à quelque 10,3 mia d'euros au 31 décembre 2012. La SICAV a atteint un rendement absolu de 8,92% qui était légèrement inférieur à son indice de référence stratégique y associé.

Dans un environnement de taux d'intérêt faibles, la performance des fonds monétaires a été de l'ordre de 0,71%. Malgré la crise souveraine en Europe, la performance des obligations libellées en euros a atteint 10,95%, rendement principalement soutenu par les mesures politiques prises au sein de l'Union européenne, tandis que les obligations monde affichaient une performance de 6,63%. En raison des bonnes performances des marchés des actions en général, la classe d'actifs des actions monde a performé de 13,66% alors que celles des actions relatives aux marchés émergents a réalisé un rendement de 16,13%."

Quant au résultat financier, il est précisé que la réserve globale du régime général s'élevait à 12,64 mia au 31 décembre 2012, dont 11,8 mia ont été gérés au sein du Fonds et 10,5 mia par la SICAV-FIS, le différentiel correspondant principalement à des prêts et des investissements en biens immobiliers.

Dans la SICAV, 3,7 mia d'euros se trouvent investis dans des actions, 5,3 mia dans des obligations et 1,5 mia sont affectés aux marchés monétaires. La SICAV a connu en 2012 un rendement global de 8,92%, ce qui est nettement plus avantageux que durant l'exercice précédent (0,61%).

Le rendement des investissements en actions se situait à 14,13%, celui des obligations à 8,72%. Le rendement des investissements monétaires est très bas avec 0,71%, ce qui aboutit à un rendement global de 8,92%.

Il est souligné que la volatilité actuelle des marchés explique des résultats pouvant varier substantiellement d'un exercice au suivant. Compte tenu du fait que les réserves du Fonds ne seront pas entamées dans les prochaines dix années, le principe de la gestion prudente du Fonds n'est pas remise en question par ce risque de volatilité.

Au-delà des listes d'exclusion de firmes contrevenant à des conventions internationales, l'objectif à long terme des responsables du Fonds est de limiter intégralement l'univers d'investissement du Fonds à des investissements socialement responsables sur base de critères ESG (critères liés à l'environnement, au social et à la bonne gouvernance).

Le parcours à suivre pour parvenir à cette fin est une opération très complexe dans la mesure où il existe actuellement encore de larges incertitudes concernant la meilleure méthodologie à appliquer. Ainsi au plan international, des instituts spécialisés dans le classement de firmes au regard de critères ESG sont en concurrence et offrent des méthodes largement divergentes pour atteindre cet objectif.

Le Fonds de compensation est pour sa part occupé à "tester" différentes méthodes, notamment à l'intérieur d'un nouveau compartiment.

Des conclusions concernant la méthode "idéale" à adopter ne pourront intervenir qu'après un certain temps d'expérience et au vu de l'évolution internationale dans ce domaine.

3. 6469 Projet de loi relatif aux droits et obligations du patient et aux droits et obligations correspondants du prestataire de soins de santé, portant création d'un service national d'information et de médiation dans le domaine de la santé et modifiant :

- la loi modifiée du 28 août 1998 sur les établissements hospitaliers ;

- la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel

La Commission de la Santé et de la Sécurité sociale confirme sa position de ne pas donner dans l'immédiat une suite favorable à la nouvelle demande d'entrevue de l'AMMD. En revanche, les amendements et le nouveau texte coordonné seront officiellement communiqués à l'AMMD par la Présidence de la Chambre des Députés en vue d'observations.

Articles 22 et 23 nouveaux (anciens articles 24 et 25)

Le Conseil d'Etat relève que d'après l'article 24, le service national d'information et de médiation santé peut être saisi d'une médiation conventionnelle ou judiciaire au sens de la loi précitée du 24 février 2012. Ces missions figurent déjà à l'article 22 (20 selon le Conseil d'Etat) du projet de loi.

Cependant, le Conseil d'Etat relève que selon l'article 1251-12 NCPC la médiation judiciaire doit être conduite par un médiateur agréé ou dispensé de l'agrément en vertu de l'article 1251-3, paragraphe 1^{er}, alinéa 3. En vertu de cet article, seul est dispensé de l'agrément « le prestataire de services de médiation qui remplit des exigences équivalentes ou essentiellement équivalentes comparables dans un autre Etat membre de l'Union européenne ». Le Conseil d'Etat en déduit que la référence à la loi précitée du 24 février 2012 ne peut être maintenue, alors qu'elle impliquerait nécessairement un agrément. Selon le Conseil d'Etat, il en découle une contradiction entre les deux textes qui ne pourra être levée qu'en abandonnant cette référence ou en adaptant le NCPC.

Selon le Conseil d'Etat, au vu du choix politique du projet de loi de doter le médiateur santé d'un statut qui lui est propre, les dispositions du NCPC relatives à la médiation y sont contraires. Afin d'éviter toute insécurité juridique qui risque de découler de l'incohérence entre les dispositions du NCPC et le présent texte, le Conseil d'Etat insiste, sous peine d'opposition formelle, de régler la médiation santé sans faire référence au NCPC.

La Commission de la Santé et de la Sécurité sociale se rallie en principe à l'argumentation du Conseil d'Etat en supprimant les renvois aux dispositions du NCPC. Les deux premiers alinéas du paragraphe (1) de l'article 22 sont donc biffés et remplacés, par voie d'amendement, par l'alinéa 1er nouveau suivant:

"Avec l'accord des parties le service national d'information et de médiation santé peut procéder à la médiation des parties à un différend ayant pour objet la prestation de soins de santé".

Par ailleurs, conformément à la proposition du Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 21 (ancien article 23), le deuxième alinéa du paragraphe (1) de l'article 22 est précisé comme suit:

"Le patient peut se faire assister par un accompagnateur conformément aux dispositions de l'article 7."

En contrepartie de la suppression des références au NCPC et afin d'assurer la sécurité juridique de l'accord de médiation, la commission propose de compléter l'article 22 par un paragraphe 5 nouveau ainsi libellé:

"(5) Lorsque les parties parviennent à un accord total ou partiel de médiation, celui-ci fait l'objet d'un écrit daté et signé par toutes les parties à la médiation.

L'accord de médiation contient les engagements précis pris par chacune des parties. Les articles 2044 et suivants du Code civil sont applicables."

*

Sur proposition du Conseil d'Etat, il a été retenu d'abandonner toute référence au nouveau Code de procédure civile. Le statut de l'accord de médiation risque toutefois de donner lieu à discussion, étant donné qu'il ne sera plus régi par les règles du nouveau code de procédure civile applicable à la médiation civile et commerciale.

Afin d'éviter de fragiliser les accords trouvés et signés par les parties, il est proposé de préciser que l'accord de médiation relève du régime juridique des transactions, c'est-à-dire des dispositions des articles 2044 et suiv. du Code civil.

L'article 2044 du Code civil dispose en effet que la transaction est un contrat écrit par lequel les parties terminent une contestation née, ou préviennent une contestation à naître.

A noter que l'article 2052 du Code civil précise que les transactions ont, entre les parties, l'autorité de la chose jugée en dernier ressort, ce qui garantira la pérennité de l'accord de médiation.

*

Le dernier alinéa du paragraphe 5 de l'article 23 (ancien article 25) prend la teneur amendée suivante:

"Le médiateur bénéficie d'une indemnité spéciale tenant compte de l'engagement requis par les fonctions, à fixer par règlement grand-ducal."

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement au libellé du dernier alinéa du paragraphe 5 de l'article 25 (nouvel article 23) qui prévoit qu'une indemnité spéciale à fixer par le Gouvernement en conseil pourra être attribuée au médiateur. Le Conseil d'Etat rappelle qu'au regard de l'article 99 de la Constitution et en vertu de l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution, il appartiendra à un règlement grand-ducal de fixer ladite indemnité.

La commission se rallie à cette argumentation juridique pertinente du Conseil d'Etat.

L'alinéa en question est donc amendé dans le sens ci-dessus indiqué.

Article 24 (ancien article 26)

Points 1 à 4

Cet article apporte un certain nombre de modifications de la loi hospitalière du 28 août 1998.

Point 5

Les dispositions de ce point remplacent celles de l'article 36 de la loi modifiée du 28 août 1998 sur les établissements hospitaliers, qui a trait au dossier du patient hospitalier.

L'alinéa 1^{er} reprend les dispositions du paragraphe 1^{er} de l'article 17 (15 selon le Conseil d'Etat) en spécifiant que le dossier individuel du patient hospitalier comprend, comme dans le passé, les volets médical, de soins et administratif. Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations faites à l'endroit de l'article 17 et propose de donner à cet alinéa la teneur suivante:

« Pour les établissements hospitaliers visés à l'article 1^{er} sous a), b) et c), un dossier patient individuel du patient hospitalier retrace, de façon chronologique et fidèle, l'état de santé du patient et son évolution au cours de la prise en charge. Il comporte les volets médical, de soins et administratif et renseigne toute information pertinente pour la sécurité et l'évolution de l'état de santé du patient. Le contenu minimal du dossier individuel du patient hospitalier et du résumé clinique de sortie est déterminé par règlement grand-ducal, l'avis de la Commission nationale pour la protection des données ayant été demandé. Ce règlement grand-ducal fixe aussi le format, les codifications, les standards et les normes à utiliser aux fins d'assurer l'interopérabilité du dossier individuel du patient hospitalier et l'établissement du résumé clinique de sortie et de ses éléments, de faciliter la tenue de bases de données communes standardisées, de tableaux de bord, et de permettre à l'aide de techniques d'anonymisation la conservation et l'extraction des données relatives au fonctionnement, à la performance et à la gestion du système de santé ainsi qu'à des fins statistiques, de recherche et d'amélioration continue. »

La commission reprend cette proposition de texte.

L'alinéa 3 essaie de résoudre les problèmes de documentation de données portant sur des prestations effectuées sur le patient par les médecins libéraux agréés à un hôpital,

La commission partage les considérations du Conseil d'Etat suivant lesquelles l'alinéa 3 est superfétatoire et à omettre.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat partage le souci de la Commission nationale pour la protection des données d'identifier clairement le responsable de traitement des données du dossier. Selon le Conseil d'Etat, ce sont bien les établissements hospitaliers qui sont responsables du traitement au sens de l'article 2, sous n) de la loi modifiée du 2 août 2002, et qui veillent à la tenue correcte du dossier notamment par les médecins liés à l'établissement conformément à l'article 31 de la loi modifiée du 28 août 1998 précitée, conformément au dernier alinéa du point sous avis et au paragraphe 2 de l'article 1^{er} tel que proposé par le Conseil d'Etat:

« Les personnes physiques ou morales qui ont conclu un contrat de collaboration avec un prestataire de soins ayant pour objet de faire bénéficier des patients de soins de santé prennent les mesures nécessaires pour assurer le respect des dispositions de la présente loi. »

La commission partage cette appréciation du Conseil d'Etat et rappelle qu'elle a repris à l'article 1^{er} le texte ci-dessus cité du Conseil d'Etat. Dans le cadre de cet article, la commission évoque encore les questions hiérarchiques et contractuelles se posant en particulier dans les hôpitaux occupant des médecins en l'exercice libéral de leur profession.

Point 8

Selon le Conseil d'Etat, l'accès aux éléments pertinents du dossier du patient en rapport avec le traitement des suggestions, doléances et plaintes adressées à l'établissement hospitalier doit être autorisé au directeur de l'établissement hospitalier et au collaborateur qu'il a délégué à cet effet, à côté du gestionnaire des plaintes qui, de l'avis du Conseil d'Etat, travaille sous son autorité.

Par conséquent, le Conseil d'Etat propose de formuler le dernier alinéa de l'article 38 de la façon suivante:

"Sauf opposition du patient ou de la personne qui le représente, le directeur de l'établissement hospitalier, le gestionnaire des plaintes et tout autre collaborateur délégué à cet effet par le directeur est en droit de requérir et d'obtenir communication de tous les éléments pertinents en rapport avec le traitement du dossier dont il a été saisi, notamment les éléments médicaux, soignants ou administratifs du dossier patient. Il peut prendre tous renseignements utiles auprès des organismes de sécurité sociale ou d'autres administrations."

La commission reprend en principe cette proposition de texte du Conseil d'Etat. Toutefois, par analogie aux motifs ayant inspiré l'amendement 17, la commission propose de donner au dernier alinéa de l'article 38 nouveau de la loi hospitalière, la teneur amendée suivante:

"Sur mandat écrit du patient ou de la personne qui le représente, le directeur de l'établissement hospitalier, le gestionnaire des plaintes et tout autre collaborateur délégué à cet effet par le directeur est en droit de requérir et d'obtenir communication de tous les éléments pertinents en rapport avec le traitement du dossier dont il a été saisi, notamment les éléments médicaux, soignants ou administratifs du dossier patient. Il peut prendre tous renseignements utiles auprès des organismes de sécurité sociale ou d'autres administrations."

Points 9 à 11

Sans observation.

*

Les représentants du Ministère de la Santé font distribuer une note concernant la situation des majeurs sous régime de protection et l'amendement afférent à apporter à l'article 14 (ancien article 16). Il est renvoyé à ce sujet à la motivation détaillée de l'amendement 14 (voir procès-verbal n° 22 de la réunion du 13 juin 2013).

Articles 25 à 27 (anciens articles 23 - 25)

Sans observation.

*

Le secrétariat est chargé d'établir un texte coordonné et un projet de lettre de motivation au Conseil d'Etat en vue de la prochaine réunion du jeudi 13 juin 2013.

Luxembourg, le 26 juin 2013

Le Secrétaire,
Martin Bisenius

La Présidente,
Lydia Mutsch