

Projet de loi

portant

- 1. création d'un Observatoire national de la santé ;**
- 2. modification de la loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière ;**
- 3. modification de la loi modifiée du 25 novembre 1982 relative aux organes destinés à la transplantation ;**
- 4. modification de la loi modifiée du 7 août 2012 portant création de l'établissement public « Laboratoire national de santé »**

Avis complémentaire du Conseil d'État

(24 mars 2020)

Par dépêche du 7 janvier 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État une deuxième série d'amendements au projet de loi sous rubrique, à la demande du ministre de la Santé.

Les amendements étaient accompagnés d'un commentaire pour chacun des amendements, d'un exposé des motifs, ainsi que d'une version coordonnée du projet de loi sous rubrique intégrant les amendements gouvernementaux proposés.

Le Conseil d'État constate qu'un texte coordonné reprenant les modifications apportées aux trois textes de loi, que les amendements sous examen visent à modifier, fait défaut dans le dossier qui lui est soumis. Le Conseil d'État rappelle la circulaire du ministre aux Relations avec le Parlement du 28 janvier 2016 aux termes de laquelle le Conseil d'État entend se voir transmettre à l'avenir « des textes coordonnés dans lesquels les modifications seront indiquées en caractères gras et les passages de texte en vigueur à modifier ou à supprimer resteront visibles tout en étant barrés »¹.

L'avis complémentaire du Conseil supérieur de certaines professions de santé portant sur les amendements gouvernementaux du 7 janvier 2020 a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 6 mars 2020.

Les deuxièmes avis complémentaires du Collège médical et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 27 janvier et 6 mars 2020.

¹ Circulaire TP - 109/sp du 28 janvier 2016 du ministre aux Relations avec le Parlement : « 2. Forme de transmission au Conseil d'État de textes coordonnés de lois ou de règlements grand-ducaux modificatifs », p. 2.

Considérations générales

Le Conseil d'État constate que les amendements tiennent compte de la plupart des observations formulées dans son avis du 24 septembre 2019, lequel portait sur le projet de loi initial et les amendements gouvernementaux du 5 juillet 2019, et que les auteurs ont profité des amendements sous avis pour procéder à la modification de trois textes de loi. Pour le détail, il est renvoyé à l'examen des amendements.

Le Conseil d'État tient à signaler que les amendements 7 et 8 constituent des cavaliers législatifs, dans la mesure où ils n'ont aucun lien avec l'objet de la loi en projet, et qu'il désapprouve ce procédé.

Examen des amendements

Amendement 1

Les modifications proposées par l'amendement sous examen visent à adapter l'intitulé du projet de loi sous rubrique pour tenir compte des amendements 6, 7 et 8 qui se proposent de modifier trois textes législatifs, à savoir la loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière ; la loi modifiée du 25 novembre 1982 relative aux organes destinés à la transplantation et la loi modifiée du 7 août 2012 portant création de l'établissement public « Laboratoire national de santé ».

L'amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État, nonobstant le fait que la modification de l'intitulé n'est pas à considérer comme un amendement.

Amendement 2

L'amendement sous examen vise à donner suite aux observations du Conseil d'État formulées dans son avis du 24 septembre 2019 en précisant les termes « inégalités de santé » et en confiant à l'Observatoire national de la santé, ci-après « Observatoire », la mission d'établir la carte sanitaire prévue par la loi précitée du 8 mars 2018.

Par ailleurs, l'amendement vise à conférer une nouvelle mission à l'Observatoire consistant à évaluer la démographie médicale et celle des professions de santé.

L'amendement sous avis n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Amendement 3

L'amendement sous examen vise à redresser une erreur matérielle en remplaçant à l'article 6, paragraphe 2, alinéa 2, deuxième phrase, du projet de loi sous examen, la notion de « chargé de direction » par celle de « président » et n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Le Conseil d'État tient cependant à relever que les auteurs ont omis de remplacer cette même notion par celle de « président » à l'endroit de l'article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, première phrase, de la loi en projet. Partant, dans un souci de cohérence interne du texte, le Conseil d'État demande aux auteurs d'également remplacer la notion de « chargé de direction » par celle de « président » à l'article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, première phrase, en projet. Si les auteurs suivent le Conseil d'État dans son observation ci-avant, il peut d'ores et déjà marquer son accord avec la modification dont il s'agit.

Amendements 4 et 5

Sans observation.

Amendement 6

L'amendement sous examen modifie l'article 3 de la loi précitée du 8 mars 2018 afin de tenir compte du fait que l'élaboration de la carte sanitaire est dorénavant confiée à l'Observatoire.

L'amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Amendement 7

L'amendement sous examen vise à modifier les articles 9 et 10 de la loi modifiée du 25 novembre 1982 relative aux organes destinés à la transplantation pour tenir compte d'éventuelles volontés concernant le don d'organes consignées par le patient dans le dossier de soins partagé, ci-après « DSP », visé à l'article 60^{quater} du Code de la sécurité sociale.

Le Conseil d'État tient à souligner que l'article 9 de la loi précitée du 25 novembre 1982, dans sa teneur proposée, demeure équivoque quant au moyen par lequel une personne, ne disposant pas de DSP, peut avoir exprimé son opposition à un prélèvement d'organes. Le Conseil d'État constate toutefois, à la lecture de l'article 10 de la loi précitée du 25 novembre 1982, dans sa teneur amendée, que l'opposition du défunt au prélèvement d'organes doit, en tout état de cause, être faite par écrit, ce qui permet de lever l'équivoque relatée.

Amendement 8

L'amendement sous examen vise à modifier la loi modifiée du 7 août 2012 portant création de l'établissement public « Laboratoire national de santé » pour adapter l'objet du Laboratoire national de santé, ci-après « LNS », et permettre au ministre de la Protection des consommateurs de s'appuyer sur les compétences de cet établissement.

Le Conseil d'État tient à signaler que le nouveau paragraphe 3 (*2bis* selon le Conseil d'État), qu'il est proposé d'insérer à l'article 3 de la loi précitée du 7 août 2012, omet de prévoir que les délais d'exécution des missions à assurer par le LNS sont réglés par la convention à conclure entre le LNS et le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions. Cela ne reflète pas l'intention des auteurs, telle qu'exprimée au commentaire des amendements. En effet, au commentaire portant sur l'amendement sous avis, les auteurs expliquent qu'il convient de prévoir « la

conclusion d'une convention entre le Laboratoire national de santé et le ministère de la Protection des consommateurs ayant pour but de régler leur collaboration, et notamment les délais et modalités d'exécution des missions à assurer par le Laboratoire national de santé dans le cadre de la protection des consommateurs ainsi que les modalités de financement de ces missions ». S'y ajoute que les conventions prévues entre le LNS et les ministres ayant respectivement la Santé et la Justice dans leurs attributions, visées aux paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 3 de la loi précitée du 7 août 2012, portent sur les délais d'exécution des missions respectives des ministres concernés.

Ainsi, le Conseil d'État propose de reformuler l'article 3, paragraphe 3 (*2bis* selon le Conseil d'État), de la loi précitée du 7 août 2012, comme suit :

« (*2bis*) L'établissement conclut avec le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions une convention pluriannuelle relative aux missions visées à l'article 2, paragraphe 1^{er}, quatrième tiret, notamment en ce qui concerne les modalités de coopération avec les autorités d'inspection en matière de protection des consommateurs. Cette convention porte sur les délais et modalités d'exécution de ces missions ainsi que sur les modalités de financement de ces missions. »

Amendement 9

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Amendement 1

Lorsqu'un projet de loi a pour objet de modifier plusieurs actes, chaque acte est à faire précéder d'un chiffre arabe, suivi du symbole « ° ».

Dans les actes contenant à la fois des dispositions autonomes et des modifications, les actes à modifier sont cités en dernier. Partant, l'intitulé est à reformuler comme suit :

« Projet de loi portant création d'un Observatoire national de la santé et modification :

1° de la loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière ;

2° de la loi modifiée du 25 novembre 1982 relative aux organes destinés à la transplantation ;

3° de la loi modifiée du 7 août 2012 portant création de l'établissement public « Laboratoire national de santé » ».

Amendement 6

À l'article 9, phrase liminaire, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi, il faut écrire :

« À l'article 3, paragraphe 2, de la loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière, la phrase introductive est modifiée comme suit : ».

En ce qui concerne l'article 3, paragraphe 2, de la loi précitée du 8 mars 2018, qu'il s'agit de modifier, le Conseil d'État signale qu'il n'est pas de mise de citer la loi portant création de l'Observatoire national de la santé. Partant, les termes « prévu à la loi du XXX portant création d'un Observatoire national de la santé » sont à supprimer.

Amendement 7

À l'article 9 de la loi modifiée du 25 novembre 1982 relative aux organes destinés à la transplantation, qu'il s'agit de modifier, il convient de supprimer l'espace entre le numéro d'article et le terme « *quater* », pour écrire « *60quater* ».

En ce qui concerne l'article 10, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 25 novembre 1982, qu'il s'agit de modifier, il convient d'écrire le terme « code » avec une lettre initiale majuscule, pour lire « Code de la sécurité sociale ».

Amendement 8

À l'article 11, point 1^o, phrase liminaire, à insérer, il convient de supprimer les termes « alinéa 2 », étant donné que l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 7 août 2012 portant création de l'établissement public « Laboratoire national de santé », ne comporte qu'un seul alinéa.

Au même article 11, point 1^o, phrase liminaire, il est indiqué de supprimer les termes « de la loi précitée, », car superfétatoires.

Toujours à l'article 11, point 1^o, phrase liminaire, il y a lieu d'écrire « quatrième tiret » en toutes lettres.

À l'article 11, point 2^o, phrase liminaire, il est indiqué de supprimer les termes « de la même loi », pour être superfétatoires.

En ce qui concerne l'article 11, point 2^o, lettre a), le Conseil d'État tient à relever que le déplacement d'articles, de paragraphes, de groupements d'articles ou d'énumérations, tout comme les changements de numérotation des différents éléments du dispositif d'un acte autonome existant, sont absolument à éviter. Ces procédés, dits de « dénumérotation », ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexacts. L'insertion de nouveaux articles, paragraphes, points, énumérations ou groupements d'articles se fait en utilisant des numéros suivis du qualificatif *bis*, *ter*, etc. Partant, le nouveau paragraphe, qu'il s'agit d'insérer à l'article 3 de la loi précitée du 7 août 2012, prend le numéro « *2bis* » et la numérotation du paragraphe 3 actuel est à maintenir. Au vu des développements qui précèdent, le Conseil d'État demande de supprimer la lettre b) précitée et de reformuler l'article 11, point 2^o, comme suit :

« 2^o À l'article 3 ~~de la même loi~~, il est inséré un paragraphe *2bis* ayant la teneur suivante :

« (*2bis*) [...] » »

À l'article 11, point 2°, lettre a), et à l'article 3, paragraphe 3 (*2bis* selon le Conseil d'État), qu'il s'agit d'insérer dans la loi précitée du 7 août 2012, il convient d'écrire le terme « Protection » avec une lettre initiale majuscule et de se référer aux missions visées à « l'article 2, paragraphe 1^{er}, quatrième tiret ».

À l'article 11, point 3°, lettre b), phrase liminaire, du projet de loi sous examen, il est indiqué de remplacer les termes « au deuxième alinéa » par ceux de « à l'alinéa 2 ».

Amendement 9

Il convient de faire précéder l'article 12 du projet de loi sous examen d'un intitulé de chapitre 5 prenant la teneur suivante :

« Chapitre 5 – Intitulé de citation ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 24 mars 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu