

SÉNAT

2^e SESSION ORDINAIRE DE 1959-1960

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 juin 1960.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi portant création d'une école nationale de la santé publique.

Par M. Bernard LEMARIÉ

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi déposé par le Gouvernement sur le Bureau de votre Assemblée en vue de la création d'une Ecole Nationale de la Santé Publique se présente comme s'inscrivant dans les plans

(1) Cette Commission est composée de : MM. Roger Menu, président ; André Plait, André Dulin, Jean-Louis Fournier, vice-présidents ; Belhabich Sliman, Marcel Lambert, François Levacher, secrétaires ; Abel-Durand, Emile Aubert, Marcel Audy, Clément Balestra, Antoine Béguère, Belkadi Abdennour, Benali Brahim, Lucien Bernier, Boukikaz Ahmed, Joseph Brayard, Martial Brousse, Mme Marie-Hélène Cardot, MM. Maurice Carrier, Francis Dassaud, Mme Renée Dervaux, MM. Hubert Durand, Adolphe Dutoit, Jean Fichoux, Etienne Gay, Lucien Grand, Georges Guénil, Paul Guillaumot, Jacques Henriot, Eugène Jamain, Kheirate M'Hamet, Roger Lagrange, Lakhdari Mohammed Larbi, Francis Le Basser, Bernard Lemarié, Paul Lévêque, Georges Marie-Anne, Louis Martin, André Méric, Léon Messaud, Ouella Hacène, Jacques Richard, Louis Roy, Charles Sinsout, Robert Soudant, Mme Jeannette Vermeersch, MM. Joseph Voyant, Raymond de Wazières, Yanat Mouloud.

Voir le numéro :

Sénat : 159 (1959-1960).

d'équipement moderne de notre pays pour une organisation rationnelle de la protection sanitaire et de l'action sociale propres à la santé publique, compte tenu des impératifs de notre temps.

Il est à peine besoin de souligner que le développement constant des concentrations urbaines, la multiplication prodigieuse des déplacements et des échanges humains susceptibles de véhiculer les épidémies, l'évolution des disciplines et des techniques sanitaires vers l'emploi de puissants moyens collectifs posent chaque jour avec plus d'acuité les problèmes de santé publique, dont la solution conditionne d'ailleurs, sur un autre plan, le succès même de l'œuvre de la médecine proprement dite.

Dans de nombreux pays déjà, la pression de ces problèmes a imposé — en partie sous l'impulsion de la section d'hygiène de la Société des Nations avant 1939, notamment dans les Etats Européens, puis de l'Organisation Mondiale de la Santé (O. M. S.) — l'établissement d'écoles d'hygiène et de santé publique correspondant à la solution qui nous est offerte aujourd'hui.

C'est ainsi que de telles écoles ont été créées :

En Europe : à Zagreb, à Londres, à Athènes, à Madrid, à Ankara ;

Au Canada : à Montréal ;

Aux Etats-Unis enfin ou parmi de nombreuses écoles similaires se distingue plus spécialement celle de Harvard, où le corps professoral ne compte pas moins d'une soixantaine d'enseignants dont 18 titulaires.

Tous ces établissements enseignent naturellement dans leur langue nationale. Seule l'école de Montréal donne son enseignement en français.

Bien entendu, le problème des disciplines de la Santé publique n'a pas été sans recevoir, en France, les solutions empiriques que les circonstances imposaient.

Elles ont été apportées notamment par l'ouverture au sein de l'Institut National d'Hygiène — en application de l'article L 791 du Code de la Santé publique — d'une Ecole nationale de la Santé publique dépendant du Ministère de la Santé qui, à la mesure des moyens dont elle disposait, sans autonomie administrative ni financière, a dispensé avec mérite l'enseignement approprié.

Dès lors se pose naturellement à l'esprit la question de savoir si la création, sous l'autorité du Ministre de la Santé et de la Population, d'un établissement public national doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière — ce qui justifie l'intervention du législateur — correspond bien à une nécessité nouvelle.

Cette question devait être examinée sous un double aspect :

— sur le plan interne d'abord, il était permis de se demander s'il n'était pas à la fois plus logique et plus économique de développer l'enseignement donné dans le cadre de l'Institut National d'Hygiène, en recherchant les compléments nécessaires près des diverses Facultés qui, dans des disciplines variées, enseignent des matières susceptibles d'intéresser la Santé publique. Mais il est apparu d'une part, que ces compléments d'enseignement étaient singulièrement dispersés et que d'autre part, ils étaient dispensés sous une forme spécifiquement médicale, biologique, ou juridique, qui ne peut correspondre à l'orientation propre de l'enseignement de la santé, appelé à faire une synthèse originale d'éléments multiples aux confins de la médecine, de la biologie, de la sociologie et du droit administratif.

Au surplus, les précisions fournies excluent la possibilité matérielle d'une réorganisation plus ample de l'organisme existant.

Pour ces divers motifs, le principe de la création envisagée, qui a d'ailleurs le plein accord du Ministère de l'Education Nationale, du Conseil supérieur de l'éducation nationale et du Conseil de l'enseignement supérieur, apparaissait déjà à votre Commission comme justifié par le souci d'un meilleur équipement national.

Un second aspect de la question est venu tout naturellement s'imposer : l'Ecole Nationale de Montréal est actuellement la seule école de langue française délivrant un diplôme reconnu par l'O. M. S., de telle sorte qu'ainsi qu'il a été relevé dans l'exposé des motifs du projet gouvernemental, les médecins et fonctionnaires de langue française, désireux d'exercer dans le cadre de l'O. M. S. des missions d'assistance technique, sont aujourd'hui contraints d'aller poursuivre leurs études au Canada.

Il est de fait, au surplus, qu'à l'exclusion d'un enseignement consacré par des titres dispersés, seul le diplôme délivré par une Ecole Nationale autonome équivalente aux écoles étrangères est susceptible d'être admis par l'Organisation Mondiale de la Santé.

Cette dernière a d'ailleurs signalé aux représentants du Gouvernement français un inconvénient résultant de l'absence d'une école de santé publique française internationalement reconnue.

Dans ces conditions, il est évident que la création en France d'une école nationale de santé publique, susceptible de répondre à toutes les virtualités, présente pour notre pays un intérêt majeur non seulement eu égard à son propre équipement, mais en vue du maintien plus que jamais nécessaire de son influence dans les pays membres de la Communauté dont l'armature sociale, encore insuffisante, connaît un développement accéléré ainsi que dans tous les pays où le rayonnement de la langue française demeure susceptible d'en imprégner les structures et d'en orienter l'évolution.

Il n'est pas inutile d'indiquer qu'une carence dans ce domaine risquerait d'encourager une création similaire de langue française méditée par certains pays qui guettent les occasions de substituer à notre influence l'emprise de leur doctrine raciale ou révolutionnaire spécialement à travers l'Afrique.

Aussi, votre Commission des affaires sociales a-t-elle considéré que le projet soumis à son examen, en posant le principe d'une institution qui est de nature à répondre à ces diverses préoccupations, peut apparaître non pas comme une nécessité de demain, mais déjà comme comblant une lacune qui ne tarderait pas à devenir aussi apparente que préjudiciable aux intérêts essentiels de notre pays.

Quel serait le champ d'action et l'objectif de l'institution nouvelle, ses contours exacts et ses fins précises ?

L'article 2 du projet dispose que cette école aura « pour mission d'enseigner les disciplines de Santé publique et d'Administration sanitaire et sociale nécessaires à la formation et au perfectionnement des personnels qui concourent à la protection sanitaire de la population et à l'action sociale, ainsi que des spécialistes désireux d'approfondir leurs connaissances en ces matières ».

Soucieuse de bien délimiter l'étendue de cet enseignement et d'en marquer le caractère spécifique et complémentaire, notamment, au regard de celui qui est donné dans les diverses facultés, votre Commission propose un amendement aux termes duquel

il est défini que l'école « a pour mission de *compléter* l'enseignement des disciplines de santé publique et d'administration sanitaire et sociale, *en vue de les adapter* à la formation » de ses élèves.

Il importait, en effet, de souligner que si l'enseignement de l'école, ainsi qu'il a déjà été dit, est appelé à traiter parfois de matières ressortissant à d'autres disciplines, il ne saurait, en aucun cas, concurrencer celui donné dans les établissements traditionnels existants mais seulement le parfaire en vue de la formation qui est son objet propre.

Ainsi, notamment, se trouve préservé le principe de l'omnivalence du titre médical.

Le souci qui a animé à ce sujet votre Commission s'est d'ailleurs affirmé lorsqu'elle s'est préoccupée, ainsi que nous le verrons, du contenu des dispositions réglementaires qui seront prises en application de la loi nouvelle.

L'article 3 du projet livre, en effet, au pouvoir réglementaire, par décret pris en Conseil d'Etat, l'organisation de cet établissement et de son enseignement, ainsi que la date d'entrée en vigueur de la loi.

Enfin, son article 4 abroge, corollairement, l'article L. 791 du Code de la santé publique et les textes réglementaires pris pour son application.

Votre Commission, estimant qu'il ne convenait pas que la date d'entrée en vigueur de la loi soit déterminée par décret, a déposé un amendement supprimant cette disposition et prévoyant, dans l'article 4, que l'article L. 791 du Code de la santé publique et les textes pris pour son application seront abrogés à compter de l'entrée en vigueur des décrets d'application.

D'autre part, une circulaire du Ministre de la Santé publique, en date du 22 décembre 1959, relative à l'organisation de la formation professionnelle des personnels de direction des hôpitaux et hospices publics, prévoit pour le financement de l'enseignement actuellement donné une contribution annuelle des différents établissements hospitaliers intéressés de 3,50 NF par lit.

Bien que cette contribution soit modique et ne vise pas à financer l'enseignement, mais corresponde seulement à l'idée d'une indemnité pour services rendus à l'occasion de stages, la Commission,

afin d'éviter qu'une telle participation ne puisse constituer un précédent pour le financement de l'Ecole nationale, présente un amendement à l'article 3 prévoyant qu' « aucune participation financière ne devra être réclamée ni aux collectivités locales, ni aux établissements de soin, ni aux organismes de sécurité sociale et de mutualité agricole ».

Il reste qu'à partir du moment où il nous est demandé d'approuver la création d'un cadre nouveau, nous ne pouvons pas ne pas nous préoccuper des développements réglementaires qui y seront apportés.

Il résulte des précisions que M. le Ministre de la Santé publique a bien voulu nous fournir, lors de son audition par notre Commission, les principaux éléments suivants :

— « L'Ecole relèvera directement du Ministre de la Santé publique de la même façon que relève actuellement de lui le Laboratoire national de la santé publique, l'Institut d'études démographiques et l'Institut national d'hygiène. »

— Les diplômes qu'elle délivrera seraient reconnus par les organisations internationales : Organisation Mondiale de la Santé, Fonds des Nations Unies pour l'Enfance, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

— Son conseil d'administration serait constitué par des représentants du Ministère de la Santé publique et du Ministère de l'Education Nationale, du Centre International de l'Enfance, de l'Institut Pasteur, des Directions générales des services de santé, du Rectorat de Rennes et de diverses Facultés de médecine.

— Son conseil technique recevrait principalement des représentants des organismes internationaux.

— Son corps professoral, enfin, serait recruté au sein de la Santé publique française et des diverses Facultés et comprendrait, également, des experts des organismes internationaux, des agrégés d'écoles spécialisées, des personnalités du Collège de France et des professeurs étrangers.

— L'enseignement y serait dispensé suivant les catégories d'élèves sous forme de conférences, de travaux pratiques ou de stages.

Le recrutement de ces élèves connaîtrait principalement quatre origines :

- a) Des boursiers de l'O. M. S. ;
- b) Des ressortissants des Etats membres de la Communauté et des Territoires où l'influence française reste traditionnelle ;
- c) Des médecins français ;
- d) Des fonctionnaires ou agents des services contrôlés par l'Etat.

— L'Ecole formerait des éléments en personnel pour les services de base de la Santé publique :

1° Des médecins français ou étrangers étant, à ce sujet, bien entendu que le diplôme ainsi obtenu par les médecins étrangers ne saurait évidemment leur permettre d'exercer la médecine en France ou dans les territoires soumis à notre autorité ;

- 2° Des administrateurs ;
- 3° Des ingénieurs sanitaires ;
- 4° Des inspecteurs sanitaires ;
- 5° Des infirmiers de santé publique ;
- 6° Des agents de défense passive.

Il paraît inutile d'énumérer les matières enseignées qui comporteront l'étude de tous les aspects médicaux et administratifs intéressant la santé publique, aussi bien dans le territoire métropolitain que dans les Etats de la Communauté ou d'influence française et dans les pays sous-développés.

Il suffit d'indiquer que cet enseignement s'inspirera de celui qui est déjà donné dans les écoles étrangères, notamment à Montréal.

Encore est-il opportun de souligner à nouveau que, conformément à l'esprit de l'amendement proposé, ces enseignements ne sauraient en rien porter préjudice, en raison même du recrutement de l'Ecole et de la spécialité des matières inscrites à son programme, aux diverses Facultés qui n'y trouveront qu'une occasion de plus d'étendre leur rayonnement par la collaboration que leurs professeurs pourront lui apporter.

— L'implantation à Rennes de cette Ecole dans des conditions matérielles qui pourraient être facilitées par l'utilisation éventuelle de locaux existants devrait en permettre l'ouverture dans un délai relativement court.

Telles sont brièvement esquissées les perspectives offertes sur les dispositions réglementaires à intervenir.

Pour nous en tenir au cadre même du projet de loi soumis à votre approbation, la Commission des Affaires sociales, estimant que la création d'une Ecole Nationale de Santé Publique contribuera à un meilleur équipement de notre pays et à son rayonnement dans le monde, vous propose d'adopter, sous réserve des amendements ci-dessous, le projet de loi présenté par le Gouvernement.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Art. 2.

Amendement : Modifier ainsi le premier alinéa de cet article :

L'Ecole Nationale de la Santé publique a pour mission de compléter l'enseignement des disciplines de santé publique et d'administration sanitaire et sociale en vue de les adapter à la formation... (*le reste sans changement*).

Art. 3.

Amendements :

Rédiger ainsi le 1° de cet article :

1° Les conditions de fonctionnement administratif et financier de l'Ecole, étant précisé qu'aucune participation financière ne devra être réclamée à ce titre, ni aux collectivités locales, ni aux établissements de soins, ni aux organismes de sécurité sociale et de mutualité agricole.

Supprimer le 5° de cet article.

Art. 4.

Amendement : Rédiger ainsi cet article :

Sont abrogées, à compter de l'entrée en vigueur des décrets prévus à l'article 3 ci-dessus, l'article L. 791 du Code de la santé publique et les textes pris pour son application.

PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement.)

Article premier.

Il est créé, sous l'autorité du Ministre de la Santé publique et de la Population, un établissement public national doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, et dénommé « Ecole Nationale de la Santé Publique ».

Art. 2.

L'Ecole Nationale de la Santé Publique a pour mission d'enseigner les disciplines de Santé publique et d'Administration sanitaire et sociale nécessaires à la formation et au perfectionnement des personnels qui concourent à la Protection sanitaire de la population et à l'Action sociale, ainsi que des spécialistes désireux d'approfondir leurs connaissances en ces matières.

A cet effet, elle accueille toutes personnes françaises ou étrangères qui justifient des titres et diplômes appropriés.

Art. 3.

Des décrets en Conseil d'Etat détermineront, notamment :

1° Les conditions de fonctionnement administratif et financier de l'Ecole ;

2° Les conditions d'admission à l'Ecole ;

3° Le régime des études et des stages, ainsi que le régime des examens ;

4° Les conditions de délivrance de diplômes de Santé publique et de diplômes d'Administration sanitaire et d'Administration sociale ;

5° La date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 4.

Sont abrogés l'article 791 du Code de la Santé publique et les textes réglementaires pris pour son application.