

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 décembre 1979.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, EN DEUXIÈME LECTURE, relatif aux équipements sanitaires et modifiant certaines dispositions de la loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970 portant réforme hospitalière,

Par M. Louis BOYER,

Sénateur.

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Robert Schwint, président ; René Touzet, Jacques Henriot, Bernard Lemarié, Hector Viron, vice-présidents ; Hubert d'Andigné, Roland du Luart, Jean Mézard, André Rabineau, secrétaires ; Jean Amelin, Hamadou Barkat Gourat, Mme Marie-Claude Beauceau, MM. Jean Béranger, Noël Berrier, Jacques Bialski, André Bohl, Louis Boyer, Jean-Pierre Cantegrit, Jean Chérioux, Michel Crucis, Georges Dagonia, Jean Desmarests, Guy Durbec, Charles Ferrant, Pierre Gamboa, Marcel Gargar, Mme Cécile Goldet, MM. Jean Gravier, André Jouany, Michel Labèguerie, Edouard Le Jeune, Roger Lise, Pierre Louvot, Marcel Mathy, André Méric, Henri Moreau, Michel Moreigne, Jean Natali, Bernard Pellarin, Guy Robert, Victor Robini, Pierre Sallenave, Albert Sirgue, Bernard Talon, Georges Treille, Jean Varlet, Jacques Verneuil.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (6^e législ.) : 1^{re} lecture : 995, 1051 et in-8° 192.

2^e lecture : 1364, 1441 et in-8° 240

Sénat : 1^{re} lecture : 427 (1978-1979), 24 et in-8° 2 (1979-1980).

2^e lecture : 87 (1979-1980).

Hôpitaux. — Carte sanitaire - Commission régionale de l'équipement sanitaire - Equipement sanitaire et social - Etablissements d'hospitalisation, de soins et de cure.

SOMMAIRE

	Pages
a) Rappel des modifications introduites par le Sénat en première lecture et entérinées par l'Assemblée nationale	3
— Article premier (Classement des hôpitaux)	3
— Article 2 (Création des hôpitaux publics)	4
— Article 2 bis (Forme)	4
b) Les points restant en discussion	4
— Article 2 (Pouvoirs du Ministre en matière d'ajustement des capacités hospitalières aux besoins dans le secteur public)	4
— Article 9 (Contrôles administratifs dans les établissements sanitaires et sociaux privés)	5
Tableau comparatif	6
Conclusion : La Commission propose l'adoption sans modification	8

MESDAMES, MESSIEURS,

L'Assemblée nationale a examiné en deuxième lecture, le 6 décembre 1979, le texte adopté par le Sénat en première lecture pour le présent projet de loi, relatif aux équipements sanitaires. Elle y a apporté, sur deux articles, de nouvelles modifications. Ce texte revient donc devant notre Assemblée.

Je vous rappelle qu'il s'agit essentiellement, outre divers aménagements de la loi hospitalière du 31 décembre 1970, de donner pouvoir au ministre de la Santé pour créer ou supprimer des services ou des lits, afin d'adapter les capacités hospitalières aux besoins, tant dans les établissements hospitaliers publics que dans les établissements privés participant au service public hospitalier.

Les aménagements apportés par le Sénat ont été retenus par l'Assemblée nationale, sauf sur les deux articles du projet de loi qui restent seuls en discussion.

Votre Commission a examiné le projet de loi au cours de sa séance du 11 décembre 1979. Elle s'est prononcée en faveur de l'adoption définitive du projet de loi. Il semble en effet possible, à ce stade de la navette, de parvenir à un accord entre les deux Assemblées.

a) Rappel des modifications introduites par le Sénat en première lecture et entérinées par l'Assemblée nationale.

Nous rappellerons tout d'abord les points sur lesquels l'Assemblée nationale a accepté les modifications introduites par le Sénat. Il s'agit des articles premier, 2 A et 2 bis.

— *L'article premier* concerne le classement des hôpitaux publics. Les normes de classement sont définies par décret. Les opérations de classement sont effectuées par l'autorité administrative. Le Sénat a tenu à préciser que le classement ne porte pas seulement sur les établissements eux-mêmes, mais aussi sur les unités d'hospitalisation de moyen et de long séjour. Du classement de ces unités dépend en effet le mode de prise en charge par l'assurance maladie, différent dans les services de long séjour. Cette précision n'a pas soulevé d'objection de la part de l'Assemblée nationale.

— *L'article 2 A* avait été introduit par l'Assemblée, à l'initiative de M. Pons, afin de prévoir la consultation des commissions de l'équipement sanitaire pour la création d'établissements publics.

Notre Assemblée avait admis cette innovation, dans la perspective d'une meilleure coordination de l'équipement.

Mais outre une rectification de forme, elle a supprimé les voies de recours devant le ministre de la Santé contre les décisions préfectorales. L'Assemblée nationale a suivi le Sénat en considérant que ces voies de recours, calquées sur la procédure applicable aux créations de cliniques privées, étaient inappropriées dans le secteur public.

— *L'article 2 bis*, tendant à réparer une erreur matérielle dans la loi hospitalière, a fait l'objet d'une simple rectification formelle par le Sénat, acceptée par l'Assemblée nationale.

b) Les points restant en discussion.

Nous examinerons maintenant les articles 2 et 9 restant en discussion.

L'article 2 est le plus important du projet de loi, puisqu'il s'agit des pouvoirs de substitution du ministre de la Santé aux conseils d'administration des hôpitaux publics pour la création et la suppression de services, de lits ou d'équipements lourds.

Le Sénat s'était préoccupé d'entourer la procédure des meilleures garanties pour les conseils d'administration.

Il avait introduit dans ce but deux amendements :

— l'un à l'initiative de M. Chérioux, disposant que l'établissement serait averti des intentions du Ministre avant la saisine des commissions de l'équipement sanitaire ;

— l'autre, à l'initiative de M. Berchet, mais dans la rédaction finalement proposée par le Gouvernement, pour souligner le droit de réponse du conseil d'administration aux injonctions ministérielles.

La commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale a constaté à juste titre que les modifications introduites par le Sénat présentaient un inconvénient pour l'équilibre du texte. En effet, le Sénat n'a pas introduit les mêmes aménagements pour la procédure applicable aux établissements privés participant au service public hospitalier. L'article 6, relatif à ces établissements privés, n'a pas été modifié.

Il était impossible pour l'Assemblée nationale de rétablir un parallélisme en adaptant le texte de l'article 6 puisque cet article, ayant été adopté conforme par le Sénat, n'était plus en discussion.

Pour ces raisons, et considérant que les précisions apportées par le Sénat ne faisaient qu'expliciter la procédure sans utilité manifeste, le Rapporteur, M. Barbier, a proposé de revenir au texte précédemment voté en première lecture par l'Assemblée nationale pour l'article 2. Cependant, dans un souci de conciliation avec les positions du Sénat, le Gouvernement a proposé deux amendements permettant au moins de retenir une partie de la rédaction de notre Assemblée.

Tout d'abord la phrase ajoutée par le Sénat, selon laquelle l'établissement doit être averti de l'intention du Ministre avant la saisine des commissions de l'équipement sanitaire, a été rattachée à l'alinéa premier de l'article 22-1 du Code de la santé. Il n'y a dès lors sur ce point plus de problème de coordination avec le secteur privé participant au service public hospitalier puisque, selon l'article 6 du projet de loi, le premier alinéa de l'article 22-1 s'y applique.

En outre, toujours à l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a assoupli l'intervention ministérielle. Le fait, pour le Ministre, de prendre les mesures appropriées au lieu et place du conseil d'administration a été transformé d'obligation en faculté.

Ces dispositions transactionnelles ont été approuvées par votre Commission, faute de pouvoir revenir sur la rédaction de l'article 6. Elle propose donc au Sénat d'adopter l'article 2 ainsi aménagé par l'Assemblée nationale.

L'article 9 offre moins de difficultés. Cet article oblige les établissements sanitaires et sociaux à se soumettre aux contrôles administratifs, sous peine de sanction. Le Sénat a précisé, à l'initiative de MM. Berchet et Labèguerie, que le directeur et le président du conseil d'administration seraient informés de ces contrôles.

La rédaction du Sénat n'était pas sans ambiguïté. Elle pouvait laisser supposer qu'il s'agirait d'une information préalable, ce qui aurait empêché les contrôles inopinés. Telle n'était pas en fait l'intention des auteurs de l'amendement.

Pour éviter toute ambiguïté, l'Assemblée nationale a précisé, à l'initiative de la Commission, que le président du conseil d'administration et le directeur de l'établissement seraient informés des conclusions des contrôles.

Cette précision paraît judicieuse à votre Commission qui propose d'adopter sans modification le texte voté par l'Assemblée nationale pour l'article 9 du projet de loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par le Sénat
en première lecture

Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en deuxième lecture

Texte proposé
par la Commission
en deuxième lecture

Articles premier et 2 A.

Conformes

Art. 2.

Il est ajouté après l'article 22 de la loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970 un article 22-1 rédigé comme suit :

« Art. 22-1. — Lorsque l'intérêt des malades ou le fonctionnement d'un établissement le justifient et dans la limite des besoins de la population tels qu'ils résultent de la carte sanitaire prévue à l'article 44, le ministre chargé de la Santé peut, après avis de la commission nationale de l'équipement sanitaire et de la commission régionale de l'équipement sanitaire, demander au conseil d'administration d'adopter les mesures nécessaires comportant éventuellement un nouveau programme, la création ou la suppression de services, de lits d'hospitalisation ou d'équipements matériels lourds.

Art. 2.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

« L'établissement doit être averti de l'intention du ministre avant la saisine de la commission nationale de l'équipement sanitaire et de la commission régionale de l'équipement sanitaire.

Art. 2.

Alinéa sans modification.

« Art. 22-1. — Lorsque l'intérêt des malades...

... matériels lourds. L'établissement doit être averti...

... de l'équipement sanitaire.

Art. 2.

Conforme.

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en deuxième lecture**

**Texte proposé
par la Commission
en deuxième lecture**

« La demande du ministre doit être motivée et les motifs exposés au conseil d'administration.

« Dans le cas où cette demande n'est pas suivie d'effet dans le délai de quatre mois, le Ministre prend les mesures appropriées au lieu et place du conseil d'administration.

« Au cas où la carte sanitaire ferait de nouveau apparaître un déficit de services, de lits d'hospitalisation, ou d'équipements matériels lourds dans un secteur sanitaire où une suppression d'un de ces éléments aurait été opérée dans un établissement public, le secteur hospitalier public bénéficiera d'une priorité pour réaliser la ou les créations qui pourraient être autorisées à due concurrence des suppressions antérieures. »

Alinéa sans modification.

« Le conseil d'administration dispose d'un délai de quatre mois pour faire des observations ou délibérer sur les mesures demandées. Dans le cas où la demande du ministre chargé de la santé n'est pas suivie d'effet au terme de ce délai, celui-ci peut prendre les mesures appropriées au lieu et place du conseil d'administration.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

« Dans le cas où cette demande n'est pas suivie d'effet dans le délai de quatre mois, le ministre peut prendre les mesures appropriées au lieu et place du conseil d'administration.

Alinéa sans modification.

Art. 2 bis.

Conforme

Art. 9.

L'exécution des lois et règlements qui se rapportent à la santé publique est contrôlée, à l'intérieur des établissements sanitaires et sociaux, par les médecins-inspecteurs de la santé, les pharmaciens-inspecteurs, les fonctionnaires de catégorie A ou agents assimilés des services extérieurs

Art. 9.

Alinéa sans modification.

Art. 9.

Alinéa sans modification.

Art. 9.

Conforme.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Texte proposé par la Commission en deuxième lecture
des affaires sanitaires et sociales et les membres de l'inspection générale des affaires sociales.	<i>Le président du conseil d'administration et le directeur de l'établissement sont tenus informés de ces contrôles, dans le respect des règles du secret professionnel et de la déontologie.</i>	Le président... ... sont tenus informés des conclusions de ces contrôles... ... déontologie.	
Quiconque fait obstacle au contrôle prévu par les présentes dispositions édictées à l'article L. 177 article est passible des sanctions du Code de la santé publique.	Alinéa sans modification.	Alinéa sans modification.	

A nouveau, votre Commission recommande à M. le ministre de la Santé de faire preuve de la plus grande prudence dans la mise en œuvre des pouvoirs nouveaux qui lui sont conférés, et elle souligne la nécessité de parvenir dans les meilleurs délais à l'élaboration d'une carte sanitaire adéquate et complète.

**

Sous cette réserve, elle demande au Sénat d'adopter sans modification les dispositions du projet de loi qui restent en discussion.