

PROPOSITION DE LOI

CONFÉRER UN STATUT DE PERSONNE MORALE DE DROIT PUBLIC À STATUT PARTICULIER À L'ACADÉMIE NATIONALE DE CHIRURGIE

Première lecture



La proposition de loi vise à conférer à l'Académie nationale de chirurgie la qualité de personne morale de droit public à statut particulier, placée sous la protection du Président de la République. Ce statut a été reconnu par la loi aux académies nationales de médecine et de pharmacie respectivement en 2013 et 2016.

La commission a adopté la proposition de loi, considérant que cette revalorisation statutaire est de nature à renforcer le rôle de l'Académie auprès des pouvoirs publics ainsi que son indépendance.

**1. L'ACADÉMIE NATIONALE DE CHIRURGIE NE BÉNÉFICIE PAS D'UNE RECONNAISSANCE ÉGALE À CELLE DES ACADÉMIES NATIONALES DE MÉDECINE ET DE PHARMACIE****A. UNE HISTOIRE ET UNE VOCATION PARTAGÉES****1. Un héritage historique commun**

L'Académie royale de chirurgie est fondée en 1731 et la Société royale de médecine en 1778. Dès leur origine, ces deux institutions ont pour but de concourir aux progrès de la science, à la promotion de la recherche et à l'amélioration des pratiques de leur discipline. Symboles du pouvoir royal, elles sont néanmoins dissoutes par la Convention en 1793.

L'ordonnance royale du 20 décembre 1820 recrée une Académie royale de médecine « chargée de continuer les travaux de la Société royale de médecine et de l'Académie royale de chirurgie »¹, au sein de laquelle siègent côte à côte des médecins, des chirurgiens et des pharmaciens.

Parallèlement, les chirurgiens poursuivent leur structuration en constituant en 1843 la Société des chirurgiens de Paris, qui devient la Société des chirurgiens français en 1875.

¹ Article 2 de l'ordonnance du Roi du 20 décembre 1820 qui établit à Paris pour tout le Royaume, une académie royale de médecine.



L'Académie nationale de pharmacie trouve quant à elle son origine dans la Société libre des pharmaciens de Paris, fondée en 1796. Reconnue d'utilité publique en 1877, elle devient Académie nationale de pharmacie en 1979.

2. Des institutions complémentaires

Les académies nationales de chirurgie et de médecine ont connu depuis deux siècles des évolutions parallèles, qui se sont traduites par une interpénétration des disciplines médicales et chirurgicales au sein de l'Académie de médecine et par une collaboration interacadémique fructueuse.

Si les missions des trois académies sont naturellement convergentes, l'Académie nationale de médecine peut se prévaloir d'une singularité qu'elle revendique : sa transdisciplinarité, héritée de l'ordonnance de 1820. Elle tient en particulier à sa composition organisée en 4 divisions : médecine et spécialités médicales ; chirurgie et spécialités chirurgicales ; sciences biologiques et pharmaceutiques ; santé publique.

En 1820, l'Académie royale de médecine est « chargée de continuer les travaux de la Société royale de médecine et de l'Académie royale de chirurgie » et de « contribuer aux progrès des différentes branches de l'art de guérir ».

Les académies nationales de chirurgie et de pharmacie soulignent pour leur part la spécialisation de leurs travaux et expertises. En outre, l'Académie nationale de chirurgie assure la représentation des 13 spécialités chirurgicales.

La collaboration de ces académies non concurrentes assure ainsi un renforcement du dialogue interdisciplinaire, qui se concrétise par des travaux interacadémiques réguliers.

B. UNE INÉGALE RECONNAISSANCE

1. Une différence de statut qui n'apparaît pas justifiée

La loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 a érigé l'Académie nationale de médecine en personne morale de droit public à statut particulier placée sous la protection du Président de la République¹. Moins de trois ans plus tard, la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé² accorde le même statut à l'Académie nationale de pharmacie, chargée « *de tous les objets d'étude et de recherche qui peuvent contribuer aux progrès de la pharmacie, notamment pour ce qui concerne le médicament, les produits de santé, la biologie et la santé environnementale.* »

En revanche, l'Académie nationale de chirurgie demeure constituée sous forme d'association loi de 1901. Cette différence de situation résulte d'une succession d'opportunités législatives dispersées, sans que la situation de cette académie n'ait été spécifiquement pensée.

L'existence d'une division dédiée à la pharmacie au sein de l'Académie nationale de médecine n'ayant pas constitué un obstacle pour accorder le même statut à l'Académie nationale de pharmacie, cet argument ne saurait donc être opposé à la transformation de l'Académie nationale de chirurgie en personne morale de droit public à statut particulier.

2. Des conséquences réglementaires à géométrie variable

La consécration par la loi de la qualité de personne morale de droit public à statut particulier s'accompagne d'une approbation par décret du statut des académies concernées. Or les conséquences réglementaires et pratiques issues de cette reconnaissance n'ont pas été identiques pour les académies nationales de médecine et de pharmacie.

¹ Article 110 de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche.

² Article 130 de la loi n° 2016-41 du 16 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

Seuls les membres titulaires de l'Académie nationale de médecine perçoivent une indemnité au titre des fonctions qu'ils exercent. L'affectation de personnels étatiques, prévue dans les mêmes termes par les statuts des deux académies, n'existe de fait qu'au bénéfice de l'Académie nationale de médecine¹. Enfin, le statut de l'Académie nationale de médecine prévoit le versement d'une subvention annuelle obligatoire, alors que ce versement n'est qu'une possibilité pour l'Académie nationale de pharmacie².

Ni l'indemnisation des fonctions des membres titulaires ni l'affectation de personnels de l'État ou le versement d'une subvention annuelle ne sont donc des conséquences systématiques ou nécessaires découlant de l'acquisition du statut particulier de personne morale de droit public placée sous la protection du Président de la République.

Plus globalement, les situations budgétaires des trois académies étant disparates, il reviendra au Gouvernement d'apprécier les conditions permettant de garantir l'indépendance financière de l'Académie nationale de chirurgie.

L'Académie nationale de chirurgie compte :



Membres titulaires



Membres associés



Membres honoraires

2. REVALORISER LE STATUT DE L'ACADÉMIE NATIONALE DE CHIRURGIE : UNE ÉVOLUTION LÉGITIME ET ESSENTIELLEMENT SYMBOLIQUE

A. CONSACRER LE PRESTIGE ET L'INDÉPENDANCE DE L'INSTITUTION

1. Un statut réservé à peu d'institutions

Quelques institutions prestigieuses bénéficient de ce statut spécifique, en particulier les cinq académies que rassemble l'Institut de France, en vertu de l'article 35 de la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche : l'Académie française, l'Académie des beaux-arts, l'Académie des sciences, l'Académie des sciences morales et politiques et l'Académie des inscriptions et belles lettres.

La Caisse des dépôts et consignations appartient également à cette catégorie *sui generis*³.

La transformation de l'Académie nationale de chirurgie en personne morale de droit public emporterait des attributs spécifiques attachés aux « prérogatives de puissance publique », comme l'insaisissabilité de ses biens ou la compétence du juge administratif pour les litiges la concernant.

2. Un statut gage d'indépendance

La proposition de loi a pour effet de renforcer et de consacrer l'indépendance de l'Académie, en prévoyant qu'elle « *s'administre librement* », que « [ses] *décisions entrent en vigueur sans autorisation préalable* » et qu'« [elle] *bénéficie de l'autonomie financière sous le seul contrôle de la Cour des comptes* ». L'octroi de ce statut particulier à l'Académie nationale de chirurgie conduirait à faire certifier les comptes de l'institution par la Cour des comptes.

La protection du Président de la République, qui s'inscrit dans la lignée de la protection royale accordée aux premières académies créées au XVIII^e siècle, apparaît ainsi comme un gage d'indépendance.

¹ En 2023, les rémunérations des agents affectés à l'Académie nationale de médecine, soit 18 équivalents temps plein, se sont élevées à 1,2 million d'euros, imputées sur le programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire ».

² La subvention versée à l'Académie de médecine s'élève à 335 141 euros en 2023. L'Académie de pharmacie reçoit également une subvention annuelle, d'un montant de 25 000 euros en 2023.

³ Art. L. 518-2 du Code monétaire et financier : « *La Caisse des dépôts et consignations est placée, de la manière la plus spéciale, sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative.* »

B. SOUTENIR L'EXERCICE DE MISSIONS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL AU SERVICE DES POUVOIRS PUBLICS

1. Des missions d'intérêt général

La proposition de loi vise à doter l'Académie nationale de chirurgie d'un statut susceptible de renforcer le rayonnement de la communauté académique et universitaire chirurgicale.

L'Académie nationale de chirurgie assure un rôle de promotion de « *l'excellence du savoir et du savoir-faire de la chirurgie française en France et dans le monde en accompagnant les chirurgiens dans les transformations profondes de leur métier en raison de ses innovations continues* » d'après le site de la fondation de l'Académie nationale de chirurgie. Elle contribue à la formation continue des chirurgiens, à la valorisation de la recherche et se positionne comme un garant de l'éthique de la profession.

Elle participe aux colloques hepta-académiques qui réunissent tous les deux ans les sept académies représentant les disciplines de santé.

2. Une instance de réflexion au service des pouvoirs publics

L'enjeu est également de reconnaître l'Académie nationale de chirurgie comme un interlocuteur privilégié des pouvoirs publics. Elle précise ainsi que l'Académie « *a pour mission de répondre, à titre non lucratif, aux demandes du Gouvernement sur toute question concernant la santé publique et de s'occuper de tous les objets d'étude et de recherche qui peuvent contribuer aux progrès de l'art chirurgical.* »

Cette rédaction réplique celle relatives aux missions des académies nationales de médecine et de pharmacie, également chargées par la loi « *de répondre, à titre non lucratif, aux demandes du Gouvernement* » sur les questions relevant de leurs domaines de compétences.

L'Académie entretient des relations avec diverses institutions participant à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique de santé publique, par exemple la Haute Autorité de santé (HAS) ou l'Agence de l'innovation en santé (AIS). Elle travaille également en partenariat étroit avec le monde de la recherche fondamentale et appliquée, qu'elle soit publique ou privée.

Les avis et études qu'elle produit contribuent ainsi à éclairer la décision publique.

3. RENOMMER L'ACADÉMIE NATIONALE DE CHIRURGIE : UN INTÉRÊT INCERTAIN

Le texte propose enfin de modifier l'intitulé de l'Académie, qui serait renommée « **Académie nationale de chirurgie et des pratiques interventionnelles innovantes** » afin de refléter l'évolution des pratiques opératoires marquées par le développement de la médecine interventionnelle.

Toutefois, l'introduction de cette distinction par rapport aux intitulés des deux autres académies, et plus particulièrement de l'Académie de médecine, ne semble pas opportune dans la mesure où cette évolution intéresse les deux académies. C'est pourquoi, à l'initiative du rapporteur, la commission a adopté un amendement qui maintient la dénomination « Académie nationale de chirurgie ».

Réunie le 30 avril 2024 sous la présidence de Philippe Mouiller, la commission des affaires sociales a **adopté** la proposition de loi modifiée par **deux amendements**.



Philippe Mouiller
Sénateur (LR) des Deux-Sèvres
Président



Khalifé Khalifé
Sénateur (App. LR) de la Moselle
Rapporteur

Consulter le dossier législatif : <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl22-359.html>