

# **Commission d'évaluation des pratiques de refus de soins auprès du Conseil national de l'Ordre des médecins**

---

Rapport à Monsieur le Ministre de la Santé et de la Prévention

Approuvé par la Commission le 17 juillet 2023

---

La loi n°2016-41 du 26 janvier 2016 confie aux conseils nationaux des professions médicales la mission de « *mesurer l'importance et la nature des pratiques de refus de soins par les moyens qu'il juge appropriés* ».

Des commissions sont créées pour mettre en œuvre ce dispositif.

L'ordre de marche est lancé en février 2017 concernant le Conseil National de l'Ordre des Médecins (CNOM).

La Commission présidée par un représentant du CNOM est composée de médecins, d'associations d'usagers, d'un représentant de la Caisse Nationale d'Assurance Maladie et d'un représentant du fonds CMU. Le CNOM a fait le choix de demander aux organisations professionnelles représentatives de proposer des représentants.

La problématique du refus de soins discriminatoires mobilise l'ensemble de ces parties.

Le Fonds de CMU ayant été dissous en 2020, la Commission a perdu l'un de ses membres.

Un premier rapport publié en novembre 2018 soulignait la difficulté majeure que représente l'absence de données quantitatives, par ailleurs, la définition du refus de soins discriminatoires avait été pleinement définie.

Les rapports suivants publiés en octobre 2020 et avril 2022 faisaient le constat des actions et travaux menés par les membres de la Commission sur le refus de soins discriminatoire.

L'absence de moyens alloués à la Commission est un élément rapidement identifié par celle-ci comme étant l'entrave principale à la réalisation d'études permettant l'accomplissement de sa mission.

N'ayant pas eu de réponse à sa demande d'audience auprès du Ministre des Solidarités et de la Santé suite au constat du manque de moyens de la Commission et de la nécessité d'une réorientation de ses missions (cf rapport année 2019), la Commission s'est engagée sur une voie pédagogique pour l'année 2021 avec l'élaboration d'une affiche d'information sur le refus de soins discriminatoire (cf rapport année 2021).

Ce travail s'est poursuivi en 2022 avec les bilans annuels des procédures de refus de soins présentés par le CNOM et le CNAM.

Un travail de fond à orientation pédagogique s'appuyant sur une démarche territoriale pourrait être utile aux professionnels de santé dans l'intérêt des usagers.

# SOMMAIRE

1. Le cadre légal et réglementaire
2. Composition de la Commission
3. Calendrier des réunions
4. Auditions et travaux présentés
5. Actions
6. Projets
7. Conclusion

## **1. Le cadre légal et réglementaire**

La loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé (JO du 27 janvier 2016) a complété l'article L. 4122-1 du Code de la santé publique fixant les missions des conseils nationaux des professions médicales :

*« Il évalue, en lien avec des associations de patients agréées, en application de l'article L. 1114-1 et selon des modalités précisées par décret, le respect du principe de non-discrimination dans l'accès à la prévention ou aux soins, mentionné à l'article L. 1110-3, par les membres de l'ordre. Il lui revient de mesurer l'importance et la nature des pratiques de refus de soins par les moyens qu'il juge appropriés ».*

Le Ministère de la Santé a fait le choix de créer une commission placée auprès des Ordres et non pas, comme le prévoyait la loi, de confier cette mission aux Ordres qui l'auraient menée en concertation avec les associations de patients (décret n°2016-1009 du 21 juillet 2016 relatif aux modalités d'évaluation des pratiques de refus de soins, JO du 23 juillet 2016 créant les articles D4122-4-2 et D4122-4-3 du Code de la santé publique).

L'article D. 4122-4-2 du Code de la santé publique décrit ainsi ses missions :

*« Une commission, placée respectivement auprès du Conseil national de l'ordre des médecins, de l'ordre des chirurgiens-dentistes et de l'ordre des sages-femmes, est chargée d'évaluer les pratiques de refus de soins opposés par les professionnels de santé inscrits au tableau de chacun de ces ordres.*

*Ces commissions évaluent le nombre et la nature des pratiques de refus de soins par les moyens qu'elles jugent appropriés. Elles peuvent notamment recourir à des études, des tests de situation et des enquêtes auprès des patients. Elles analysent ces pratiques, leur nature, leurs causes et leur évolution. Elles produisent des données statistiques sur la base de ces analyses. Elles émettent des recommandations visant à mettre fin à ces pratiques et à améliorer l'information des patients. Elles ne statuent pas sur les situations individuelles. Sur la base de leurs travaux et après audition des organisations de la profession reconnues représentatives au sens de l'article L. 162-33 du code de la sécurité sociale, ces commissions remettent chacune un rapport annuel au ministre chargé de la santé, au plus tard le 30 juin. Chaque conseil national de l'ordre rend ce rapport public dans un délai d'un mois à compter de sa transmission au ministre chargé de la santé ».*

L'article D. 4122-4-3 du Code de la santé publique fixe la composition de la commission.

Elle comprend, concernant l'Ordre des médecins 14 membres :

- 1°) Le président du conseil national de l'ordre ou son représentant ;
- 2°) Six médecins, chirurgiens-dentistes ou sages-femmes inscrits à l'ordre, désignés par le président ;
- 3°) Cinq représentants des associations d'usagers du système de santé agréées en application de l'article L. 1114-1 et désignées par arrêté du ministre chargé de la santé ;
- 4°) (Abrogé) ;
- 5°) Le directeur général de la Caisse nationale de l'assurance maladie ou son représentant.

*La présidence de chaque commission est assurée par le président du conseil national de l'ordre ou son représentant.*

*Les commissions se réunissent au minimum deux fois par an et peuvent prévoir l'audition de toute personnalité qualifiée dont la consultation leur paraît utile.*

L'arrêté du Ministre de la Santé du 29 décembre 2016 (JO du 06 janvier 2017) a procédé aux désignations suivantes :

- 1°) Un représentant de l'association AIDES ;
- 2°) Un représentant de l'association des paralysés de France (APF) ;
- 3°) Un représentant du collectif Interassociatif sur la santé (CISS) [*devenu UNAASS*] ;
- 4°) Un représentant du Mouvement français pour le planning familial (MFPF) ;
- 5°) Un représentant de l'Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis (UNAPEI).

Dans sa Session de février 2017, le Conseil national a décidé, pour la composante professionnelle, de demander aux organisations professionnelles représentatives de proposer des représentants : trois aux organisations de médecins libéraux, deux aux organisations de médecins hospitaliers et pour le dernier un à la conférence nationale des présidents de CME des centres hospitaliers spécialisés (importance de la question des refus de soins dans le cadre des pathologies psychiatriques).

Six médecins ont été proposés par les organisations représentatives et désignés pour siéger au sein de cette Commission auprès de l'Ordre. Le Docteur André DESEUR, Vice-président du Conseil national, a été désigné pour la présider.

Lors de la session de juin 2019, le Docteur Marie-Pierre GLAVIANO-CECCALDI, Vice-Présidente du Conseil national, a été désignée pour succéder au Docteur DESEUR à la présidence de la Commission.

Le Fonds de financement de la protection complémentaire de la couverture universelle du risque maladie ayant été supprimé en décembre 2020, sa directrice ne siège plus et, la Commission ne comporte plus que 13 membres.

## **2. Composition de la Commission**

Au titre de la composante professionnelle, ont été désignés, sans qu'ils aient charge de représenter leur organisation syndicale d'origine :

- le Docteur Mady DENANTES au titre des généralistes ;
- le Docteur Philippe VERMESCH au titre des spécialistes hors médecine générale;
- le Docteur Éric PERCHICOT au titre des généralistes et spécialistes ;
- le Docteur Bernard LACHAUX au titre de la psychiatrie ;
- le Docteur Bruno DEVERGIE au titre des hospitaliers ;
- le Docteur Jean-Michel BADET au titre des hospitaliers.

Pour les associations de représentants d'usagers, siègent à la Commission :

- AIDES représentée par Monsieur Fabrice PILORGE ou Monsieur Laurent PALLOT ;
- le Mouvement pour le Planning familial français représenté par le Docteur Danielle-Simone GAUDRY qui a démissionné de ses fonctions en fin d'année 2022. La Commission en a été informée en juin 2023 et va prendre contact avec le Mouvement pour le Planning familial français pour une nouvelle désignation.
- France Assos Santé représentée par Monsieur Marc MOREL ;
- APF-France Handicap représentée par Monsieur Alain ROCHON;

- l'UNAPEI représenté par le Professeur Pierre FENAUX.

Siège également à la Commission :

- Docteur François-Xavier BROUCK, médiateur national, représentant du Directeur général de la CNAM.

### **3. Calendrier des réunions**

Au cours de l'année 2022, la Commission s'est réunie les 27 janvier, 28 avril et 6 octobre 2022.

Depuis le début de l'année 2023, la Commission s'est réunie les 16 février et 8 juin.

### **4. Auditions et travaux présentés**

Les membres de la Commission ont été informés qu'un rendez-vous a eu lieu entre le Docteur François-Xavier BROUCK, médiateur national de la CNAM, le Docteur Marie-Pierre GLAVIANO-CECCALDI, Présidente de la Commission d'évaluation des pratiques de refus de soins placée auprès du CNOM et le Docteur René-Pierre LABARRIERE, Président de la Section Exercice professionnel du CNOM pour améliorer les procédures de recueil en application des articles R1110-8 à R1110-16 du Code de la santé publique.

La Commission a pris connaissance de l'enquête menée, courant 2022, par le Ministère de la Santé et le Défenseur des droits relative aux refus de soins opposés aux bénéficiaires de la couverture santé solidaire et de l'aide médicale d'Etat.

La Commission constate avec satisfaction que les refus de soins aux bénéficiaires de la CSS ont nettement diminué dans cette enquête. Elle regrette les difficultés rencontrées par les bénéficiaires de l'AME.

Elle rappelle que ces difficultés sont plurifactorielles et nécessiteraient une concertation pour améliorer la prise en charge des bénéficiaires pour favoriser l'accès aux soins de cette population qui reste pénalisée par-rapport au reste de la population.

La Commission propose que l'AME soit intégrée dans le régime général de l'Assurance maladie ainsi que la délivrance d'une carte numérique aux bénéficiaires de l'AME permettant l'émission de feuilles de soins électroniques.

Cela permettrait de diminuer le temps administratif passé par le médecin pour mettre en œuvre le tiers-payant en évitant de passer par la télétransmission d'une feuille de soins en mode dégradé. Cette facilitation administrative favoriserait un plus grand accès aux soins des bénéficiaires de l'AME.

### **5. Actions**

La Commission a élaboré en 2022 une affiche d'information sur le refus de soins discriminatoire (cf rapport approuvé le 28 avril 2022).

Cette affiche a été diffusée par le CNOM par le biais de son site internet, du Bulletin de l'Ordre des médecins et de la Newsletter. La diffusion a également été faite auprès des syndicats médicaux.

La CNAM a diffusé cette affiche sur le site *ameli.fr* et auprès des CPAM.

La Commission a travaillé sur les thématiques pour l'établissement du bilan annuel des procédures pour refus de soins discriminatoire par le CNOM et la CNAM afin d'harmoniser le recueil des données par ces deux autorités et d'en faciliter l'exploitation.

## **6. Projet**

La Commission sera attentive aux retours des bilans annuels établis par le CNOM et la CNAM lorsqu'ils seront communiqués à la Présidente de la Commission.

Il s'agit-là de la seule évaluation dont peut disposer la Commission faute de moyens alloués.

## **7. Conclusion**

La Commission entend poursuivre ses travaux sur la base des bilans annuels des procédures de refus de soins qui lui seront communiqués par le CNOM et la CNAM.