

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

Rapport à Madame la Ministre de la Santé et de la Prévention

Approuvé par la Commission le 28 avril 2022

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.

Un deuxième rapport publié en octobre 2020 faisait 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, objet de ce rapport.

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 Madame Caroline IZAMBERT ou Monsieur Laurent PALLOT ;
- le Mouvement pour le Planning familial français représenté par Madame Danielle-Simone GAUDRY ;
- France Assos Santé représentée par Monsieur Marc MOREL ;
- l'APF-France Handicap représentée par Madame Kareen DARNAUD puis par Monsieur Alain ROCHON;
- l'UNAPEI représenté par Monsieur Serge MOSER puis par le Professeur Pierre FENAUX.

Siègent 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 2021, la Commission s'est réunie les 11 février, 24 mars et 10 juin 2021.

Le 21 octobre 2021, une réunion commune entre les Commissions d'évaluation des pratiques de refus de soins discriminatoire auprès du Conseil national de l'Ordre des médecins, du Conseil national de l'Ordre des chirurgiens-dentistes, du Conseil national de l'Ordre des sages-femmes.

Depuis le début de l'année 2022, la Commission s'est réunie les 27 janvier et 28 avril.

4. Auditions et travaux présentés

Plusieurs rendez-vous ont eu lieu entre la Présidente de la Commission et les présidents des commissions placées auprès du Conseil national de l'Ordre des chirurgiens-dentistes et des sages-femmes pour échanger sur les actions menées.

5. Actions

Dans son précédent rapport, la Commission a fait le constat du manque de moyens et a estimé ne pas être en mesure de réaliser une évaluation qualitative et quantitative précise des pratiques de refus de soins discriminatoires.

Aussi, en 2021, il a été opté pour une action pédagogique avec la création d'une affiche d'information sur le refus de soins discriminatoire (affiche en annexe du présent rapport).

L'objectif est d'informer les patients sur le refus de soins discriminatoire et les recours dans une telle situation. Concernant l'Ordre des médecins, ce document d'information sera largement diffusé en incitant les médecins à l'afficher dans leur salle d'attente.

Il est prévu que chaque association d'usagers siégeant à la Commission, l'Ordre, la CNAM et les syndicats au titre desquels les médecins siègent à la Commission participent à la diffusion de cette affiche.

Cette affiche sera également transmise aux ARS et au Défenseur des droits.

6. Projets

Poursuite des échanges avec les autres commissions afin de mener une action commune sur l'information et la lutte contre le refus de soins discriminatoire.

Réflexion sur des actions de sensibilisation sur la thématique de la discrimination.

Etude du premier bilan et des futurs à venir relatifs à la procédure applicable aux refus de soins discriminatoires.

7. Conclusion

La Commission entend poursuivre ses échanges concernant les pratiques discriminatoires de refus de soins dans l'attente de moyens alloués par le Ministère de la Santé.

Elle souhaite se rapprocher des autres commissions pour partager son constat, son bilan et enrichir sa réflexion.