Fonds de garantie des dommages consécutifs à des actes de prévention, de diagnostic ou de soins (FAPDS)

et la persistance d'un risque de ruine pour une poignée de praticiens

Colloque des 20 ans de la loi About

Institut Droit et Santé, Université Paris Cité 12 janvier 2023

Dr. Bertrand de Rochambeau

Président du SYNGOF

Bibliographie

Rémi Pellet, « Finances sociales : pour un big bang juridique », Droit social : Première partie, n°11, novembre 2022, pp. 867-880



Dossier DROIT SOCIAL 1

Dossier

Financement de la protection sociale

Partie 1 – Les finances sociales

Gouvernance, compétence

Finances sociales : pour un *big bang* juridique[1]

(Première partie)[2]

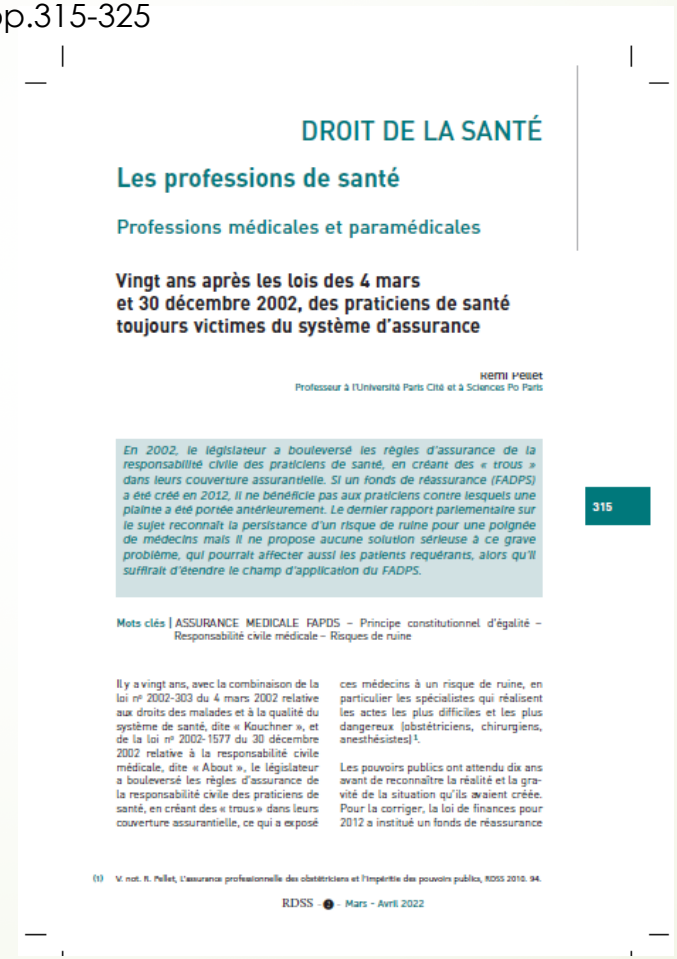
On n'est jamais mieux cité que par soi-même.
Proverbe universitaire[3]

L'essentiel

Dans ce numéro, après avoir rappelé la nécessité de préserver d'importantes réformes opérées au cours des trente dernières années, en corrigeant des défauts et des dérives (I), l'auteur de l'article réitère des propositions qu'il avait formulées avant que la Cour des comptes ne publie des recommandations convergentes de nature à rendre plus efficiente la gestion des finances sociales (II). Dans le prochain numéro, l'article exposera les raisons pour lesquelles les pouvoirs publics devraient aller plus loin encore, en procédant à une redistribution importante des responsabilités financières dans le système sanitaire et social (III).

par Rémi Pellet
Professeur à l'université Paris Cité et à Sciences Po Paris

Rémi Pellet, « Vingt ans après les lois des 4 mars et 30 décembre 2002, des praticiens de santé toujours victimes du système d'assurance », Revue de droit sanitaire et social (RDSS), mars-avril 2022, pp.315-325



DROIT DE LA SANTÉ

Les professions de santé

Professions médicales et paramédicales

Vingt ans après les lois des 4 mars et 30 décembre 2002, des praticiens de santé toujours victimes du système d'assurance

Rémi Pellet
Professeur à l'Université Paris Cité et à Sciences Po Paris

En 2002, le législateur a bouleversé les règles d'assurance de la responsabilité civile des praticiens de santé, en créant des « trous » dans leurs couverture assurantielle. Si un fonds de réassurance (FADPS) a été créé en 2012, il ne bénéficie pas aux praticiens contre lesquels une plainte a été portée antérieurement. Le dernier rapport parlementaire sur le sujet reconnaît la persistance d'un risque de ruine pour une poignée de médecins mais il ne propose aucune solution sérieuse à ce grave problème, qui pourrait affecter aussi les patients requérants, alors qu'il suffirait d'étendre le champ d'application du FADPS.

315

Mots clés | ASSURANCE MEDICALE FAPDS – Principe constitutionnel d'égalité – Responsabilité civile médicale – Risques de ruine

Il y a vingt ans, avec la combinaison de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, dite « Kouchner », et de la loi n° 2002-1577 du 30 décembre 2002 relative à la responsabilité civile médicale, dite « About », le législateur a bouleversé les règles d'assurance de la responsabilité civile des praticiens de santé, en créant des « trous » dans leurs couverture assurantielle, ce qui a exposé ces médecins à un risque de ruine, en particulier les spécialistes qui réalisent les actes les plus difficiles et les plus dangereux (obstétriciens, chirurgiens, anesthésistes)[1].

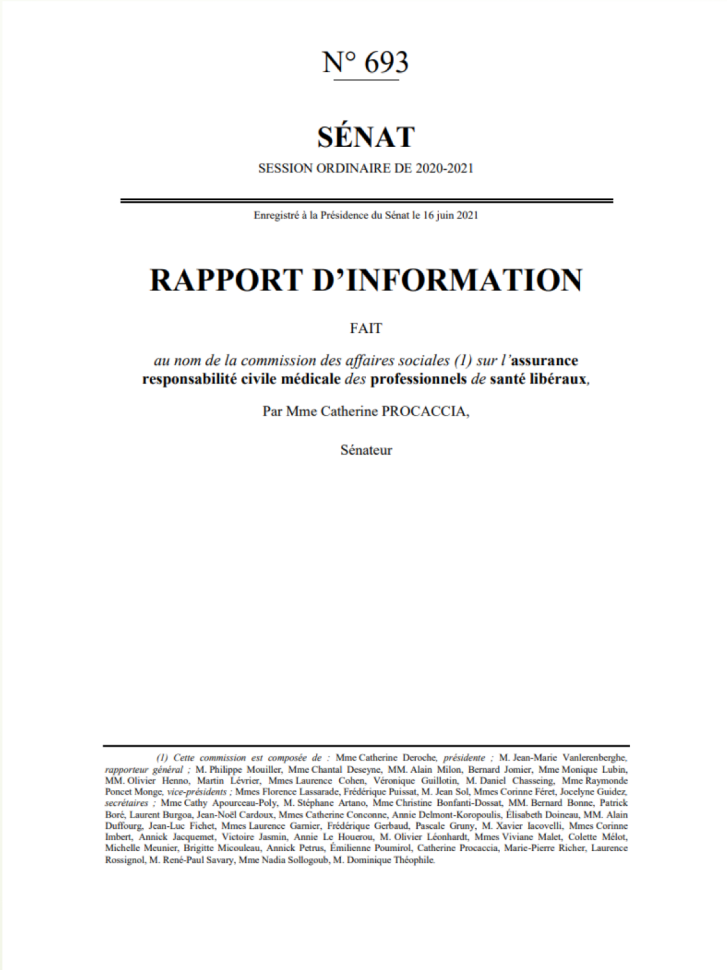
Les pouvoirs publics ont attendu dix ans avant de reconnaître la réalité et la gravité de la situation qu'ils avaient créée. Pour la corriger, la loi de finances pour 2012 a institué un fonds de réassurance

(1) V. not. R. Pellet, L'assurance professionnelle des obstétriciens et l'impéritie des pouvoirs publics, RDSS 2010. 94.

RDSS - ● - Mars - Avril 2022

Bibliographie

- Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires sociales du Sénat sur l'assurance responsabilité civile médicale des professionnels de santé libéraux, Sénat, n° 693, 16 juin 2021



N° 693

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 16 juin 2021

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires sociales (1) sur l'***assurance responsabilité civile médicale** *des* **professionnels** *de* **santé libéraux**,

Par Mme Catherine PROCACCIA,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Deroche, *présidente ;* M. Jean-Marie Vanlerenberghe, *rapporteur général ;* M. Philippe Mouiller, Mme Chantal Deseyne, MM. Alain Milon, Bernard Jomier, Mme Monique Lubin, MM. Olivier Henno, Martin Lévrier, Mmes Laurence Cohen, Véronique Guillotin, M. Daniel Chasseing, Mme Raymonde Poncet Monge, *vice-présidents ;* Mmes Florence Lassarade, Frédérique Puissat, M. Jean Sol, Mmes Corinne Féret, Jocelyne Guidez, *secrétaires ;* Mme Cathy Apourceau-Poly, M. Stéphane Artano, Mme Christine Bonfanti-Dossat, MM. Bernard Bonne, Patrick Boré, Laurent Burgoa, Jean-Noël Cardoux, Mmes Catherine Conconne, Annie Delmont-Koropoulis, Élisabeth Doineau, MM. Alain Duffourg, Jean-Luc Fichet, Mmes Laurence Garnier, Frédérique Gerbaud, Pascale Gruny, M. Xavier Iacovelli, Mmes Corinne Imbert, Annick Jacquemet, Victoire Jasmin, Annie Le Houerou, M. Olivier Léonhardt, Mmes Viviane Malet, Colette Mélot, Michelle Meunier, Brigitte Micouleau, Annick Petrus, Émilienne Poumirol, Catherine Procaccia, Marie-Pierre Richer, Laurence Rossignol, M. René-Paul Savary, Mme Nadia Sollogoub, M. Dominique Théophile.

1/ La création du FAPDS 1/3

- **Création : Article 146 loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 portant loi de finances pour 2012**

  « fonds de garantie des dommages consécutifs à des actes de prévention, de diagnostic ou de soins dispensés par les professionnels de santé exerçant à titre libéral ».

  - Décret n° 2011-2030 du 29 décembre 2011 « relatif aux plafonds de garantie mentionnés à l'article L. 1142-2 du code de la santé publique »

    réhausse les plafonds de 3 à 6 millions ➔ effet augmentation des primes

- **Objectif :** « boucher » les trous de garantie en cas d'épuisement et d'expiration des garantie au-delà des plafonds sans possibilité d'action récursoire

- **Financement** du fonds uniquement par les praticiens libéraux

  - Le fond n'intervient qu'en cas de plainte portée après 2011 ➔***Des praticiens toujours exclus du dispositif et potentiellement ruinés***
  - Et donc de potentielles non indemnisations intégrales des patients

- **Mais problème …**

  - Motif invoqué : risque de déstabilisation financière du fonds
  - Mais les pouvoirs publics n'ont pas hésité à mettre à la charge du fonds par l'ordonnance du 27 novembre 2017 le risque de faillite d'un assureur
  - Argument fallacieux : une augmentation de quelques euros de la cotisation des praticiens libéraux permettrait de couvrir les exclus.

1/ La création du FAPDS 2/3

Exemples de praticiens menacés de ruine



Dr. D.D. Gynécologue obstétricien en Seine-Saint Denis

- Jugé responsable à 100%, « faute dans le maniement des forceps » en 2003
- Enfant handicapé à 85% aujourd'hui majeur
- 20 millions d'euros réclamés
- Assuré à hauteur de 6 098 000 euros

  ➔ **insuffisance de garantie de 4 000 000 euros**
- QPC en cours : moyen invoqué = exclusion du FAPDS contraire au principe d'égalité devant la loi

1/ La création du FAPDS 3/3

Exemples de praticiens menacés de ruine



Dr. L.D. gynécologue à Lyon

- **Jugé responsable à 100% du préjudice de handicap à 80%**
- **Condamné à verser une provision de 700 000 euros en 2018**
- **Liquidation à venir de l'indemnisation en 2024 à la majorité de la victime**
  - **Environ 10 millions d'euros**
  - **Or, Dr. L.D. assuré à 3 millions**
    - **Mais a obtenu une garantie à 6 098 000 du fait de la nullité pour dol de l'avenant qui abaisse la garantie à 3 millions d'euros**
- **Déficit de garantie 4 millions d'euros**

Les oubliés du FAPDS

Risque de ruine de certains praticiens

Pour les réclamations avant 2012 alors que le juge ne fixe le montant de l'indemnisation des années plus tard à la majorité

Montants très élevés

Or le fonds avait été créé pour éviter ces situations de ruine !

Injustice

Selon que la plainte du patient a été portée le **1er janvier 2012 ou le 31 décembre 2011**, le praticien pourra ou non bénéficier de l'intervention du fonds et donc échappera à la ruine ou non

Contraire au principe constitutionnel d'égalité

➔ **discriminations injustifiées**

Définition du principe d'égalité par le Conseil constitutionnel

« Le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général »

Mais c'est à la condition que « la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit »

- **Pas de motif d'intérêt général**
- Différence de traitement **sans rapport** avec l'objet de la loi
- La différence de traitement du professionnel de santé **dépend de la date à laquelle la réclamation est effectuée** => aléa indépendant de la volonté du professionnel de santé
- **Inégalité aussi pour les patients :** plainte déposée avant 2012 versus après 2012
  - **Insolvabilité** possible du praticien car lorsque le fonds n'intervient pas (plainte déposée avant 2012) => risque d'insolvabilité du praticien
  - Pas d'intervention de **l'ONIAM** si les plaignants n'ont pas choisis la voie amiable

4/ Des questions en suspens

Pourquoi l'Etat a-t-il tant tardé à reconnaître l'existence de laissés pour compte ?

Pourquoi a-t-il organisé l'opacité sur les données de l'assurance RCP ?

- Données de l'Observatoire des risques médicaux différentes des données des assureurs

Pourquoi les pouvoirs publics refusent l'extension du fonds alors qu'ils ont mis à sa charge le risque de faillite des assurances RCP ?

- Les coûts des soins seront à la charge de l'assurance maladie en cas d'insolvabilité des professionnels de santé

Une des causes de désaffection des jeunes médecins pour la gynécologie obstétrique ?

syngof Syndicat des gynécologues et obstétriciens de France

Le Syngof vous remercie de votre attention