

ORDRE DES SAGES-FEMMES
CHAMBRE DISCIPLINAIRE DE 1^{ÈRE} INSTANCE• SECTEUR... -

N°

CONSEIL DÉPARTEMENTAL ... DE L'ORDRE DES SAGES-FEMMES
c/ Mme X
CD ...

Audience du 13 juin 2022
Décision rendue publique
par affichage le 30 juin 2022

LA CHAMBRE DISCIPLINAIRE DE PREMIÈRE INSTANCE DU SECTEUR...,

Vu la procédure suivante:

Par délibération du 17 décembre 2021, enregistrée au greffe de la chambre disciplinaire le 28 janvier 2022, le conseil de l'Ordre des sages-femmes ... a décidé de porter plainte contre Mme X, sage-femme libérale inscrite au tableau de l'Ordre des sages-femmes ..., ...

Il demande à la chambre de prononcer une sanction à l'encontre de Mme X au motif de la pratique d'accouchement à domicile sans assurance professionnelle, en violation des articles L. 4142-2 et R. 4127-309 (*sic*) du code de la santé publique.

Il soutient :

- que Mme X pratique des accouchements à domicile sans assurance professionnelle ainsi qu'en fait foi le compte rendu d'accouchement à domicile de Mme M... C... le 11 octobre 2021, transmis par la maternité d'accouchement;
- que Mme X a confirmé par téléphone qu'elle n'avait pas d'assurance professionnelle pour la pratique de cette activité, alors qu'elle a déjà été rappelée à l'ordre par le passé et s'était engagée à régulariser sa situation ou arrêter cette pratique ;
- que, contrairement au dernier dossier transmis, certains éléments médicaux de prise en charge sont très discutables.

Par des mémoires enregistrés les 4 mars et 7 juin 2022, Mme X, représentée par Me T, demande à la chambre disciplinaire :

1°) de rejeter la plainte ;

2°) de mettre à la charge du conseil départemental ... de l'Ordre des sages- femmes la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient :

- que la plainte du conseil départemental n'est motivée ni en droit ni en fait; que cette plainte est ainsi irrecevable puisqu'elle n'a pas été tenue informée d'une manière détaillée de la nature et de la cause de l'accusation portée contre elle ;

- au fond, que l'accouchement à domicile est légal en France ; que la demande de certaines parturientes d'éviter l'excès d'instrumentalisation de leur accouchement, avec une probabilité augmentée de césarienne qui accroît les risques de mortalité et de morbidité, s'avère parfaitement légitime dans le ... où le taux de césariennes est anormalement élevé sans la moindre sanction ordinaire ; qu'une assurance au même tarif que les autres praticiens hospitaliers, quel que soit le nombre d'accouchements, viole le principe d'égalité et représente une formalité impossible tolérée par le gouvernement qui souhaite maintenir des accouchements à domicile dans de bonnes conditions; que le conseil départemental du ... ne peut pas lancer un débat de politique générale en choisissant un bouc émissaire ;

- que les dispositions réglementaires établissant le régime obligatoire de l'assurance en matière d'accouchement à domicile sont entachées d'illégalité; que le code des assurances (article L. 252-1) prévoit qu'en cas de deux refus d'assurance, toute personne assujettie à l'obligation d'assurance peut saisir le bureau central de tarification (BCT) qui a pour rôle exclusif de fixer le montant de la prime moyennant laquelle l'entreprise d'assurance intéressée est tenue de garantir le risque qui lui a été proposé ; que le BCT n'a pas établi de questionnaire spécifique pour les sages-femmes pratiquant des accouchements à domicile et opère l'amalgame entre les accouchements normaux, les césariennes et l'hystérectomie d'hémostase dont les risques ne sont pas identiques; que, malgré sa demande, le BCT n'a pas communiqué les règles pour le calcul des primes d'assurance en fonction du nombre d'accouchements ; que la prime de près de 25 000 euros exigée pour les sages-femmes, identique à celle gynécologues-obstétriciens, n'est pas proportionnelle au nombre d'accouchements réalisés par chacune de ces professions ; que ce modèle économique impraticable a pour effet d'interdire les accouchements à domicile; qu'ainsi le même plafond annuel et la même cotisation pour les gynécologues-obstétriciens et les sages-femmes démontre l'illégalité du décret d'application de la loi et de la mise en œuvre de ce décret par le BCT;

Vu les autres pièces du dossier.

Vu:

- le code de la santé publique, notamment le code de déontologie des sages-femmes : figurant aux articles R. 4127-301 à R. 4127-367;

- le code des assurances ;

- le code de justice administrative ;

- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, notamment son article 75.

Les parties ont été régulièrement informées du jour de l'audience.

Après avoir entendu, au cours de l'audience publique du 13 juin 2022:

- le rapport de Mme ...,
- les observations de Mme A pour le conseil départemental ... de l'Ordre des sages-femmes,
- les observations de Me T pour Mme X. Mme X

absente.

Le conseil de Mme X a été invité à prendre la parole en dernier.

APRÈS EN AVOIR DÉLIBÉRÉ,

Considérant ce qui suit :

1. Le conseil départemental ... de l'Ordre des sages-femmes a porté plainte à l'encontre de Mme X au motif de la pratique d'accouchement à domicile sans assurance professionnelle en invoquant la violation par l'intéressée des articles L. 4142-2 et R. 4127-309 du code de la santé publique, en produisant le compte rendu d'accouchement à domicile de Mme M... C... le 11 octobre 2021, en précisant que la sage-femme avait déjà été rappelée à l'ordre par le passé, en indiquant enfin que « contrairement au dernier dossier transmis, certains éléments médicaux de prise en charge sont très discutables ».

Sur la motivation de la plainte :

2. En défense, Mme X a soulevé l'irrecevabilité de la plainte pour défaut de motivation en droit et en fait sans que le conseil départemental ait produit de mémoire en réplique pour répondre à ce moyen. Elle soutient en conséquence qu'elle n'a pas été régulièrement informée d'une manière détaillée de la nature et de la cause de l'accusation portée contre elle.

3. En premier lieu, il est constant que les articles du code de la santé publique dont se prévaut le conseil départemental sont sans lien avec le ou les grief(s) reproché(s). L'erreur de plume commise par l'instance ordinaire et non corrigée faute de mémoire en réplique, pour regrettable qu'elle soit, ne suffit pas pour regarder Mme X comme non informée du reproche de pratique d'accouchement à domicile sans assurance professionnelle, ce qu'elle ne conteste pas. Elle a d'ailleurs répondu le 17 décembre 2021 au conseil départemental qui lui demandait de fournir un justificatif d'assurance en s'expliquant sur ce grief. En revanche, le conseil départemental ne produit aucune pièce justifiant de ce que Mme X « a déjà été rappelée à l'ordre par le passé et s'était engagée à régulariser sa situation ou arrêter cette pratique ».

4. En second lieu, le conseil départemental n'a fourni en cours d'instance aucune explication sur les « éléments médicaux de prise en charge très discutables » qu'il mentionne dans sa plainte, alors même que les observations de la représentante du conseil départemental à l'audience de ce jour ont essentiellement voire exclusivement porté sur ce grief. Ce second motif de plainte reposant sur une prise en charge fautive de la parturiente par Mme X n'a pas pu être débattu contradictoirement dans le cadre de l'instance. Il ne peut donc être retenu.

5. Il résulte de ce qui précède que la seule faute disciplinaire sur laquelle la chambre disciplinaire doit statuer est le défaut d'assurance pour la pratique de l'accouchement à domicile.

Au fond:

6. La loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé a rendu obligatoire la souscription d'un contrat d'assurance responsabilité civile professionnelle pour les professionnels de santé libéraux. L'article L. 1142-2 du code de la santé publique issu de cette loi, dispose, dans sa rédaction applicable au litige : « *Les professionnels de santé exerçant à titre libéral, les établissements de santé, services de santé et organismes mentionnés à l'article L. 1142-1, et toute autre personne morale, autre que l'Etat, exerçant des activités de prévention, de diagnostic ou de soins ainsi que les producteurs, exploitants et fournisseurs de produits de santé, à l'état de produits finis, mentionnés à l'article L. 5311-1 à l'exclusion du 5°, sous réserve des dispositions de l'article L. 1222-9, et des 11°, 14° et 15°, utilisés à l'occasion de ces activités, sont tenus de souscrire une assurance destinée à les garantir pour leur responsabilité civile ou administrative susceptible d'être engagée en raison de dommages subis par des tiers et résultant d'atteintes à la personne, survenant dans le cadre de l'ensemble de cette activité. (...) I Les contrats d'assurance souscrits en application du premier alinéa peuvent prévoir des plafonds de garantie. Les conditions dans lesquelles le montant de la garantie peut être plafonné pour les professionnels de santé exerçant à titre libéral, notamment le montant minimal de ce plafond, sont fixées par décret en Conseil d'Etat. (...) / En cas de manquement à l'obligation d'assurance prévue au présent article, l'instance disciplinaire compétente peut prononcer des sanctions disciplinaires.* ».

7. Il n'est pas contesté que Mme X n'a pas souscrit d'assurance pour son activité d'accouchement à domicile.

8. Toutefois, il est constant, ainsi qu'il est soutenu en défense, que l'accouchement à domicile est légal en France et répond à la demande de certaines parturientes d'éviter l'excès d'instrumentalisation de leur accouchement, notamment le recours à une césarienne injustifiée médicalement. La pratique de l'accouchement à domicile, très minoritaire en France (moins de 1% des naissances en 2016), est assurée par 80 sages-femmes environ sur les 23 400 que compte la profession et représente environ 2000 naissances par an sur 753 000, d'après les renseignements obtenus sur internet. Le nombre moyen d'accouchements à domicile par sage-femme serait ainsi de l'ordre de 25.

9. Dans une question écrite portant sur l'accouchement accompagné à domicile (AAD), publiée dans le JO du Sénat du 17 octobre 2019 et adressée à la ministre des solidarités et de la santé, le sénateur M. Yves Détraigne affirmait qu'« aucun assureur français n'accepte de couvrir les professionnels pratiquant les accouchements à domicile » et que « face à l'impossibilité de souscrire de telles assurances, le nombre de sages-femmes accompagnant les naissances à domicile a considérablement diminué et le phénomène des accouchements non accompagnés (ANA) se développe de façon inquiétante, pouvant mettre en danger les mères et les enfants ». Il relayait la demande des professionnels « que l'État intervienne pour que soit trouvée une solution à la problématique de l'assurance responsabilité civile professionnelle et, d'autre part, que le Gouvernement ordonne aux agences régionales de santé (ARS) d'intégrer l'offre AAD aux réseaux de santé périnataux. ». Il demandait en conséquence à la ministre « de bien vouloir lui indiquer si elle entendait intégrer cette pratique dans l'offre de soins publique ».

afin de permettre l'exercice du libre choix du patient tel que prévu par le code de la santé publique. »

10. Dans sa réponse publiée dans le JO Sénat du 16 avril 2020, la ministre des solidarités et de la santé indiquait que « la demande d'une frange de la population d'avoir accès à un cadre « alternatif » de réalisation des accouchements a (...) été entendue au travers de l'expérimentation des maisons de naissance, conduite depuis 2013 et traduite par la création de huit maisons », ajoutant que « ces structures, qui organisent la prise en charge des parturientes en dehors d'un cadre hospitalier et dont le fonctionnement repose exclusivement sur des sages-femmes, libérales ou salariées, sont une forme de réponse à ces demandes, tout en garantissant la qualité et la sécurité des prises en charge indispensables pour ces parturientes. »

11. Pour autant, la question spécifique de l'accouchement au domicile d'une parturiente n'est toujours pas réglée alors que cette pratique n'est pas expressément interdite. Une sage-femme, Mme L..., qui, pratiquant des accouchements à domicile, avait sollicité pour cette activité la souscription d'un contrat auprès d'une entreprise d'assurance couvrant en France les risques de responsabilité civile mentionnée à l'article L. 1142-2 du code de la santé publique et s'était vu opposer deux refus, a saisi, en application de l'article L. 252-1 du code des assurances, le bureau central de tarification (BCT) dont le rôle exclusif est de fixer le montant de la prime moyennant laquelle l'entreprise d'assurance intéressée est tenue de garantir le risque qui lui a été proposé. Par une décision du 17 février 2016, le BCT a fixé à 22 099,39 euros TTC le montant de la prime annuelle. L'intéressée a demandé à la juridiction administrative l'annulation de cette décision. Par arrêt du 4 juillet 2019, la cour administrative d'appel de Paris a confirmé le jugement du tribunal administratif de Paris rejetant sa demande.

12. Ainsi, le montant de la prime d'assurance exigé des sages-femmes pour l'accouchement à domicile est fixé à plus de 22 000 euros minimum par an, alors que leurs revenus annuels sont de l'ordre de 25 000 à 30 000 euros annuels. Du fait d'un tel montant, les sages-femmes se trouvent, de facto, dans l'impossibilité matérielle de satisfaire l'obligation légale de souscription d'une assurance pour cette pratique et sont amenées à renoncer à cette activité qui, ainsi qu'il a été dit, ne fait l'objet d'aucune interdiction expresse. Le problème est pendant depuis 2002. Le nombre des sages-femmes accompagnant les naissances à domicile ne peut dans ces conditions que diminuer, et entraîner, par suite, une hausse des accouchements à domicile sans assistance, ce qui accroît les risques pour la mère et l'enfant.

13. Le défaut d'assurance reproché à Mme X revient par conséquent à lui faire grief de ne pas respecter une formalité impossible sans qu'une solution soit proposée par la puissance publique pour résoudre la contradiction entre son souhait de maintenir la possibilité de l'accouchement à domicile avec assistance et l'impossibilité concrète que cette assistance soit assurée dans le cadre légal.

14. Eu égard à ces considérations, il n'y a pas lieu, en l'absence de tout autre motif à retenir à l'encontre de la défenderesse, de prononcer de sanction à l'encontre de Mme X en répression du manquement constaté. La plainte doit, par suite, être rejetée.

Sur les frais liés au litige :

15. Il convient, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article 75 de la loi du 10 juillet 1991 et de mettre à la charge de conseil départemental du

... de l ' Ordre des sages-femmes le versement à Mme X de la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par celle-ci et non compris dans les dépens.

PAR CES MOTIFS,

DÉCIDE

Article 1er: La plainte du conseil départemental ... de l'Ordre des sages-femmes est rejetée.

Article 2 : Le conseil départemental ... de l'Ordre des sages-femmes versera une somme de 1 500 euros à Mme X en application des dispositions de l'article 75 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.

Article 3: Le présent jugement sera notifié au conseil départemental ... de l'Ordre des sages-femmes, à Mme X, à Me T, au procureur de la République près le Tribunal de grande instance de ..., au directeur général de l'agence de santé de la région ..., au conseil national de l'Ordre des sages-femmes et au ministre de la santé.

Ainsi fait et délibéré par Mme ..., présidente, Mmes ... et M. ..., membres titulaires.

La présidente de la chambre disciplinaire

La greffière

La République mande et ordonne au ministre chargé de la santé en ce qui le concerne, ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.