PROPOSITION DE LOI

relative au recrutement par les établissements publics de santé,
de médecins titulaires d'un diplôme hors Communauté Européenne

PRESENTEE

Par Dominique PAILLE

Député

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Notre pays et notamment de nombreuses zones rurales ou mixtes rencontrent de graves difficultés de recrutement de professionnels de santé. Elles sont la conséquence de la concentration de plusieurs phénomènes :

- l'absence ou l'insuffisance d'attractivité des postes vacants
- le déficit lié à la démographie médicale dans toutes les spécialités
- disparité très forte dans l'implantation des médecins qui privilégient les zones urbaines ou à fort potentiel touristique au détriment des zones mixtes ou rurales…

Plusieurs missions ont été conduites et le Gouvernement a pris une série de mesures : La première est le *numerus clausus*. Celui-ci a été porté de 5 100 à 6 200 de 2003 à 2005, et pour arriver à 7 000 d'ici à 2007. La seconde consiste en des aides et incitations à l'installation dans certaines zones, conformément à la loi sur le développement des territoires ruraux, qui a été promulguée le 24 février 2005 et dont les décrets d'application sortiront dans les prochaines semaines. Ainsi des aides pourront être données directement par les collectivités locales. D'autres pourront l'être par l'assurance maladie - une convention a été signée à cet effet il y a peu.

Enfin, dans certains secteurs géographiques et pour quelques spécialités, des postes ont été déclarés prioritaires permettant le versement d'aides financières incitatrices par des compléments de rémunération.

Aujourd'hui, se met en place la nouvelle procédure de recrutement des médecins à diplômes hors de l'Union Européenne issue de la loi N°99.641 du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture de maladie universelle qui a introduit dans son article 60 paragraphe I, alinéa 6 l'interdiction pour les établissements publics de santé de recruter de médecins titulaires de diplômes, titres ou certificats délivrés dans des pays autres que ceux faisant partie de la Communauté européenne ou de l'Espace économique européen.

Précisée par le décret du 10 juin 2004, les candidats vont être soumis à diverses épreuves de vérification des connaissances et de maîtrise de la langue française. A l'issue ils seront recrutés à temps plein pour travailler dans les hôpitaux pendant trois années et au terme de ce délai une commission d'évaluation se prononcera pour les autoriser ou non à exercer la médecine soit en s'installant soit en passant le concours de praticien hospitalier.

Bien que des milliers de médecins soient en attente d'une régularisation, les contrats actuellement signés par les établissements de santé étant invalidés par la direction de l'hospitalisation du Ministère des Solidarités, de la Santé et de la Famille, seuls 200 postes sont offerts pour plus de 3000 candidats ! Ces deux derniers chiffres expriment la gravité de la situation plaçant les établissements de santé dans une délicate situation car certains services fonctionnant quasi exclusivement avec des médecins étrangers risquent à tout moment de cesser leurs activités. En outre toutes les spécialités ne sont pas présentes au concours 2005.

Si la procédure introduite par la loi de 1999 relève du bon sens pour les nouveaux arrivants, avec un contrôle des connaissances et un statut, sa mise en œuvre est tardive. Celle-ci s'avère inadaptée et inéquitable ne répondant pas à la diversité des situations rencontrées.

En effet bien que l'interdiction d'engager des médecins étrangers (hors Union Européenne) ait été adoptée en 1999, nombre d'établissements a continué a recruté, dans des proportions non négligeables, des médecins à diplômes étrangers, pour faire face aux problématiques posées par le déficit de la démographie médicale et le flux de postes vacants.

Conscient de la gravité des difficultés le Gouvernement a mis en place avec les syndicats représentatifs, un groupe de travail afin de permettre un recensement et une évaluation forfaitaire de ces praticiens et l'ouverture à leur intention, au titre de l'année 2006, d'une procédure de recrutement concernant toutes les spécialités.

Enfin, une concertation est actuellement en cours avec les représentants des médecins à diplôme hors Union européenne ou Espace économique européen afin de permettre d'adapter les procédures de recrutement aux différentes situations de ces praticiens.

Dans l'attente de l'aboutissement de cette concertation et la mise en œuvre de nouvelles mesures, il est de la responsabilité de la représentation nationale, de permettre aux hôpitaux de continuer à fonctionner dans des conditions satisfaisantes répondant ainsi aux obligations de la loi du 4 mars 2002 sur l'égal accès aux soins.

C'est pourquoi, il vous est proposé de lever l'interdiction introduite par la loi du 27 juillet 1999 jusqu'à la mise en place d'un processus de régularisation.

PROPOSITION DE LOI

Article unique :

Le sixième alinéa du paragraphe I de l'article 60 de la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle :

« A compter de la publication de la présente loi, et sous réserve des dispositions qui précèdent, les établissements publics de santé ne peuvent plus recruter de nouveaux médecins titulaires de diplômes, titres ou certificats délivrés dans des pays autres que ceux faisant partie de la Communauté européenne et que les Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen et Andorre qu'en application des dispositions prévues au 2o de l'article L. 356 du code de la santé publique, sauf s'ils justifient avoir exercé des fonctions dans un établissement public de santé avant la publication de la présente loi ».

est ainsi rédigé :

« Lorsque la nature des fonctions et les besoins du service le justifient notamment dans l'hypothèse où les postes déclarés « à recrutement prioritaire » demeurent vacants, des médecins titulaires de diplômes, titre ou certificats délivrés dans des pays autres que ceux faisant partie de la Communauté Européenne et que les Etats, parties à l'accord sur l'Espace économique européen et Andorre peuvent être recrutés dans les établissements publics de santé dans des conditions réglementaires prises en application de l'article L.6152-1 du code de la santé publique. Les candidats devront ultérieurement satisfaire à des épreuves nationales d'aptitude organisées dans des conditions et délais déterminés par décret en Conseil d'Etat ».

Réaction du SNPADHUE et mise au point

Le SNPADHUE souhaite attirer votre attention sur le fait que cette proposition de loi ainsi que le communiqué de presse de Monsieur le député Dominique PAILLE que vous trouverez ci-joints datent du mois d'avril 2005. Ils interviennent à la suite du problème rencontré au Centre Hospitalier Nord Deux-Sèvres en mars dernier. Depuis, Monsieur le député PAILLE a été saisi de ce dossier. Il a parrainé par la suite cette proposition de modification de la loi CMU 99.

Comme vous l'avez compris, cette proposition ne concerne, à ce jour, que la situation particulière des praticiens arrivés après le 27 juillet 1999. Son aboutissement permettra à ces praticiens d'occuper, en toute légalité, des postes au sein des hôpitaux en dehors du cadre de la formation.

Le SNPADHUE soutient, sans équivoque, cette initiative qui semble la seule voie pour résoudre l'indigente situation des PADHUE arrivés après 99 générée par cette loi devenue caduque. Elle représente par ailleurs une reconnaissance officielle de la pénurie des praticiens de santé. Cette pénurie a été soigneusement occultée et rejetée à ce jour par les autorités sanitaires. Toutefois, cette initiative ne répond pas au cœur du problème qui touche l'ensemble des PADHUE en attente de leur autorisation d'exercice. Elle nous confirme néanmoins que nos difficultés actuelles ne se dénouent que par les initiatives des politiques qui s'emparent volontairement de notre dossier appuyées par une mobilisation collective et édifiante.

Cependant, nous tenons à vous rappeler qu'à ce jour la seule et unique réaction officielle du ministère de la santé s'est exprimée par la publication de l'arrêté du 13 juillet 2005 modifiant celui du 21 juillet 2004 et l'arrêté du 05 août 2005, sans aucune concertation au préalable avec les syndicats représentatifs ! Nous avons exprimé notre regret et notre indignation dans un précédent communiqué (CP du 18 août 2005).

Le SNPADHUE fait appel au bon sens et à la responsabilité de chacun d'entre nous. Nous devrons tous faire preuve de dévouement, d'humilité et de sacrifice. L'occasion est unique et le moment est historique. Rien n'aboutira sans l'association et le rassemblement de tous les PADHUE en quête d'une solution honorable. Nous avons le plaisir de vous annoncer qu'une démarche de rassemblement de tous les syndicats et associations autour de revendications communes est en cours de préparation. Elle fera l'objet d'un prochain communiqué cosigné par leur dirigeant.

Vous trouverez ci dessous le communiqué de presse de Monsieur le député PAILLE ainsi que tous les détails en rapport avec son initiative. Nous avons décidé de la diffuser aujourd'hui dans un souci de transparence, de clarté et de cohérence avec nos futures démarches.

Samois sur Seine le 22 août 2005
Le bureau national du SNPADHUE

Siège social : 38, rue des Feuillardes / 77920 SAMOIS SUR SEINE
Tél. : 0626911781 / 0676956249 / 0684645967 Fax : 0160721270
Site Internet : www.snpadhue.com

Bressuire, le 6 avril 2005

N/Réf : B1-PG-CPMEDECINS-1

COMMUNIQUE A LA PRESSE

Dominique Paillé demande la révision de la loi « Kouchner », interdisant le recrutement de médecins à diplômes étrangers

La Loi « Kouchner-Jospin de 1999 » interdit le recrutement de médecins à diplômes étrangers hors de l'Union Européenne. Or, le Centre Hospitalier Nord Deux-Sèvres(CHNDS) comme nombre d'établissements publics de santé a continué à recruter des médecins, dans cette situation. Leurs contrats ont été invalidés par l'administration en application de la loi précitée.

Le Député, Dominique Paillé, qui a rencontré le Ministre de la Santé, Philippe Douste-Blazy, le 17 mars dernier, pour évoquer ce sujet, a déposé avec ses collègues Parlementaires de la majorité des Deux-Sèvres, un recours hiérarchique contre la décision de la Direction des Hôpitaux invalidant le recrutement de psychiatres et pédopsychiatres par le CHNDS.

Le Ministre dans un courrier fin mars, a souligné que ses services procédaient à l'étude de solutions. Par ailleurs, les difficultés du Nord Deux-Sèvres n'étant pas isolées, le Ministre a mis en place avec les syndicats représentatifs, un groupe de travail afin de permettre un recensement et une évaluation de la situation, avant l'ouverture en 2006, d'une procédure de recrutement concernant toutes les spécialités. Plus de 3.000 médecins seraient en effet dans une situation d'irrégularité et donc en attente d'une régularisation.

C'est pourquoi, en parallèle de ces diverses initiatives, Dominique Paillé en étroite collaboration avec le Docteur Richon, a déposé sur le bureau de l'Assemblée Nationale une proposition de loi révisant le principe posé par la loi « Kouchner de 1999 ».

Dans ce cadre, vous trouverez en annexe de ce communiqué, une note concernant la situation de la psychiatrie en Nord Deux-Sèvres, une seconde portant sur le recrutement de médecins étrangers, le recours hiérarchique transmis par les parlementaires UMP des Deux-Sèvres et la proposition de loi déposée par Dominique Paillé.

Bressuire, le 10 mars 2005

N/Réf : F9-CHNDSPSY-1

NOTE SUR LA SITUATION DU SERVICE DE PSYCHIATRIE DU CENTRE HOSPITALIER NORD DEUX-SEVRES

Les difficultés du service de psychiatrie du Centre Hospitalier Nord Deux-Sèvres(CHNDS) sont complexes. Elles sont la conséquence de la concentration de plusieurs phénomènes : absence ou insuffisance d'attractivité des postes malgré l'entrée en vigueur de mesures incitatrices et le fait qu'ils aient été déclarés prioritaires, déficit lié à la démographie médicale comme dans toutes les spécialités, disparité très forte dans l'implantation des médecins qui privilégient les zones urbaines au détriment des zones mixtes ou rurales… A cela s'ajoute aujourd'hui l'incapacité d'une mesure initiée par Bernard KOUCHNER en 1999.

Après de nombreuses démarches, le CHNDS avait recruté, il y a quelques mois, 5 médecins titulaires de diplômes délivrés par des États non membres de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen en qualité de praticiens attachés associés. Des titres de séjour ont accordés par la Préfecture des Deux-Sèvres.

Or, la direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins au ministère des solidarités, de la santé et de la famille vient d'indiquer qu'ils ne pouvaient pas être légalement employés par ce centre hospitalier dans la mesure où ils n'avaient pas exercé de fonctions hospitalières rémunérées avant le 28 juillet 1999.

En effet, la loi du 27 juillet 1999 portant création de la couverture maladie universelle a modifié dans son article 60 la situation des médecins à diplômes extra-communautaires.

Ainsi, à compter du 28 juillet 1999 les établissements de santé ne peuvent procéder à de nouveaux recrutements de personnes titulaires de diplômes, titres ou certificats délivrés dans des pays autres que ceux faisant partie de la Communauté Européenne et que les Etats parties à l'accord de l'Espace Economique Européen, sauf s'ils justifient avoir exercé des fonctions dans un établissement public de santé avant la publication de la loi précitée.

Toutefois la loi a prévu pour les praticiens possédant des diplômes extra-communautaires qui ne disposent pas d'une autorisation individuelle d'exercice de la médecine en France la possibilité de demander le bénéfice du nouveau dispositif d'autorisation d'exercice de la profession de médecin en France (article L4111-2 du code de la santé publique).

Dans ce cadre, les personnels concernés doivent dans un premier temps être classés en rang utile à des épreuves de vérification des connaissances organisées conformément au décret N° 2004-508 du 8 juin 2004. Dans un second temps, au terme d'une période de trois ans d'exercice de fonctions hospitalières, les autorisations seront accordées par le Ministre chargé de la santé après avis d'une commission.

Les épreuves de vérification des connaissances seront ouvertes pour la première fois ces jours prochains. Seulement 200 postes sont offerts – dont seulement 15 pour la psychiatrie -, le Ministère ayant d'ores et déjà augmenté ce quota de 30% suite à de nombreuses interventions parlementaires et à la mobilisation de la profession. 2995 candidats se sont inscrits soit un taux de réussite de 5% ! Or plus de 4.000 postulants sont dans une situation irrégulière, toutes spécialités confondues. A eux seuls ces quelques chiffres expliquent la gravité de la situation. Par ailleurs, il convient de préciser que la participation à ces épreuves hors quota a été autorisée pour les seuls médecins ayant un statut de réfugié politique.

Compte tenu de la situation qui n'est pas spécifique au Nord Deux-Sèvres, le Ministère de la Santé a décidé de la création d'un groupe de travail afin de permettre un recensement et une évaluation forfaitaire de ces praticiens et l'ouverture à leur intention, au titre de l'année 2006, d'une procédure de recrutement concernant toutes les spécialités.

Enfin, une concertation est actuellement en cours avec les représentants des médecins à diplôme hors Union européenne ou Espace économique européen afin de permettre d'adapter les procédures de recrutement aux différentes situations de ces praticiens

Dans l'immédiat, des démarches sont engagées pour d'une part obtenir en urgence des dérogations permettant d'assurer la continuité des soins telle qu'elle est prévue par la loi du 4 mars 2002. Tel est l'objet des interventions qui suivent.

D'autre part, il est envisagé pour les prochains jours, le dépôt d'une proposition de loi venant rectifier la loi du 27 juillet 1999.

Bressuire, le 10 mars 2005

N/Réf : F9-CHNDSPSY-2

NOTE SUR LES CONDITIONS D'EXERCICE DES MEDECINS ETRANGERS EN FRANCE

Pour pouvoir exercer la médecine en France, il faut remplir les trois conditions visées à l'article L. 4111-1 du code de la santé publique :

– être titulaire du diplôme français d'État de docteur en médecine ou, pour les ressortissants d'un État membre de la Communauté européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, d'un diplôme ou titre de médecin délivré par l'un de ces États ;

– être de nationalité française, de « citoyenneté andorrane ou ressortissant d'un État membre de la communauté européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, du Maroc ou de la Tunisie, sous réserve de l'application, le cas échéant, » soit des règles fixées au même chapitre du code de la santé publique, soit de celles qui découlent d'engagements internationaux autres que ceux mentionnés à ce chapitre ;

– être inscrit à un tableau de l'Ordre des médecins.

Que ce soit en vue de l'exercice de leur profession dans le cadre de la médecine de ville ou à l'hôpital, les personnes françaises ou étrangères titulaires d'un diplôme, titre ou certificat étranger extracommunautaire doivent être soumises à une procédure spécifique d'**autorisation individuelle d'exercice** en application de l'article 60, paragraphe III B de la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle (codifiée à l'**article L. 4111-2 du code de la santé publique**).

Cette procédure d'autorisation individuelle d'exercice permet au ministre chargé de la santé publique d'autoriser, après avis d'une commission compétente, des personnes françaises ou étrangères titulaires d'un diplôme, titre ou certificat étranger extracommunautaire dont la valeur scientifique est attestée par le ministère chargé de l'enseignement supérieur, à exercer en France et, en conséquence, à s'inscrire au tableau de l'Ordre des médecins. Les médecins concernés doivent avoir exercé des fonctions hospitalières pendant trois ans et avoir été classés en rang utile à des épreuves de vérification des connaissances. Aux termes de la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 précitée, cette procédure devait entrer en vigueur au 1er janvier 2002. Toutefois, l'article L. 4111-2 du code de la santé publique précité renvoie à des dispositions réglementaires, en particulier pour fixer les conditions d'organisation des épreuves de vérification des connaissances.

Le décret d'application de ces dispositions n'est paru qu'au journal officiel du 10 juin 2004 (décret n° 2004-508 du 8 juin 2004 portant application des articles L. 4111-2 et L. 4221-12 du code de la santé publique et relatif aux procédures d'autorisation d'exercice des professions de médecin, chirurgien-dentiste, sage-femme et pharmacien).

Ce décret ainsi que les arrêtés d'application du 21 juillet 2004 organisent les épreuves de sélection et les modalités de fonctionnement de la commission d'autorisation d'exercice (voir la réponse à la question écrite n° 51005 de M. David Habib, député, parue au Journal officiel du 14 décembre 2004).

Des dispositions spécifiques existent par ailleurs pour certains recrutements en **établissements hospitaliers**.

En application de l'article 60, paragraphe I, alinéa 6 de la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 précitée, les établissements publics de santé ne peuvent plus recruter de médecins titulaires de diplômes, titres ou certificats délivrés dans des pays autres que ceux faisant partie de la Communauté européenne ou de l'Espace économique européen (article 60, paragraphe I, alinéa 6 de la loi). Cette disposition ne s'applique pas aux **personnes venant préparer un diplôme de spécialité en France**, mais cette possibilité de recrutement est strictement limitée à la **durée de la formation**. Ainsi, en application du décret n° 99-930 du 10 novembre 1999 fixant le statut des internes et des résidents en médecine, des internes en pharmacie et des internes en odontologie, des praticiens titulaires de diplômes, titres ou certificats délivrés dans des pays autres que ceux faisant partie de la Communauté européenne ou de l'Espace économique européen peuvent être recrutés, pendant la durée de leur formation spécialisée, par les établissements publics de santé en qualité de **« faisant fonction d'interne »** : ils exercent alors leurs fonctions par délégation et sous la responsabilité d'un praticien de plein exercice.

Enfin l'accès au statut de **praticien adjoint contractuel** (PAC) reste ouvert aux médecins titulaires de diplômes, titres ou certificats délivrés dans des pays autres que ceux faisant partie de la Communauté européenne ou de l'Espace économique européen **à condition toutefois qu'ils aient exercé pendant trois ans au moins dans des établissements publics** (ou privés participant au service public) de santé **avant le 1er janvier 1999** et aient satisfait à des épreuves nationales d'aptitude organisées **avant le 31 décembre 2001**. **Cette voie est désormais éteinte** mais **tous les médecins reçus avant le 31 décembre 2001 ont l'autorisation d'exercer en France en tant que PAC** et peuvent à ce titre postuler aux emplois correspondants dans n'importe quel établissement public de santé.

Ce n'est pas le cas des médecins du centre hospitalier Nord-Deux-Sèvres, qui ont cependant la possibilité de demander l'autorisation individuelle d'exercice en application de l'article L. 4111-2 du code de la santé publique précité.

De nombreuses questions écrites ont été posées sur la situation des médecins à diplôme extracommunautaire ; les dernières réponses, en date de décembre 2004, comme, par exemple la réponse à la question n° 51005 précitée, font état de la mise en place, avec les syndicats représentatifs, d'un groupe de travail afin de permettre un recensement et une évaluation forfaitaire de ces praticiens et l'ouverture à leur intention, au titre de l'année 2006, d'une procédure de recrutement concernant toutes les spécialités. Enfin, une concertation est actuellement en cours avec les représentants des médecins à diplôme hors Union européenne ou Espace économique européen afin de permettre d'adapter les procédures de recrutement aux différentes situations de ces praticiens.