



ONIAM

OFFICE NATIONAL D'INDEMNISATION DES ACCIDENTS MEDICAUX

**RAPPORT D'ACTIVITÉ :
2ème semestre 2008**



ISSN 1774-8283

Office national d'indemnisation des accidents médicaux
Tour Gallieni II – 36 avenue du Général de Gaulle
93175 BAGNOLET Cedex
Téléphone : 01.49.93.89.00 – Télécopie : 01.49.93.89.46
<http://www.oniam.fr>
Courriel : secretariat@oniam.fr

INTRODUCTION

Le présent rapport est publié en application de l'article L. 1142-22 du code de la santé publique qui prévoit que l'Office adresse au Gouvernement, au Parlement et à la Commission nationale des accidents médicaux, un rapport semestriel.

Ce rapport est par ailleurs rendu public.

Il couvre la période du 1^{er} juillet au 31 décembre 2008 et se situe dans la continuité des rapports précédents.

Une première partie traite de l'activité des CRCI.

La deuxième partie est consacrée aux activités de l'ONIAM : activité administrative, indemnisation des victimes, contentieux des accidents médicaux.

L'indemnisation des infections nosocomiales à la charge de l'ONIAM est abordée dans la troisième partie.

Conformément au décret du 29 juillet 2004, ce rapport a été adopté par le Conseil d'administration de l'Office en date du 24 avril 2009.

Sommaire

I – L’ACTIVITÉ DES COMMISSIONS RÉGIONALES DE CONCILIATION ET D’INDEMNISATION (CRCI).....4

1) DESCRIPTION DE L’ACTIVITÉ DES COMMISSIONS SUR LE DEUXIÈME SEMESTRE 2008.....	4
2) BILAN DE L’ACTIVITÉ DES CRCI DEPUIS 6 ANS.....	5
2 – 1. UNE AUGMENTATION CONTINUE MAIS IRRÉGULIÈRE.....	5
2 – 2. DES DIFFÉRENCES QUI S’ACCENTUENT ENTRE LES PÔLES.....	6
2 – 3. LA TENDANCE À LA RÉDUCTION DES DÉLAIS DE TRAITEMENT SE CONFIRME.	8

II L’ACTIVITÉ DE L’ONIAM.....9

1) ACTIVITÉ ADMINISTRATIVE.....	9
1 – 1. L’EXERCICE 2008 CONFIRME LA PROGRESSION OBSERVÉE LES ANNÉES PRÉCÉDENTES.....	9
1-1-1. Un budget en croissance	9
1-1-2. L’indemnisation des accidents médicaux constitue l’essentiel de la progression des dépenses.	11
1-1-3. Indemnisation des transfusés et hémophiles victimes de VIH : une forte diminution des dépenses	12
1-1-4. L’indemnisation des victimes de vaccinations obligatoires : une progression attendue	12
1 – 2. LES RECETTES DE L’ÉTABLISSEMENT.....	13
1 – 3. UNE GESTION OPTIMISÉE DES EFFECTIFS.....	14
1 – 4. L’ACTIVITÉ DU NUMÉRO D’INFORMATION EST STABLE.....	14
1 – 5. LA MISE EN PLACE PROGRESSIVE D’UN SCHÉMA DIRECTEUR D’INFORMATION.....	15
1 – 6. FRÉQUENTATION DES SITES INTERNET.....	15
2) INDEMNISATION DES VICTIMES.....	16
2 – 1. LES INDEMNISATIONS VERSÉES PAR L’ONIAM : UNE AUGMENTATION QUI SE CONFIRME.....	16
2 – 2. UN STOCK QUI CONTINUE DE CROÎTRE.	17
2 – 3. LE TAUX D’EFFECTIVITÉ DU DISPOSITIF RESTE ÉLEVÉ.....	18
2 – 4. LES DÉLAIS LÉGAUX D’INSTRUCTION DES DOSSIERS PAR L’OFFICE SONT RESPECTÉS.....	19
3) CONTENTIEUX DES ACCIDENTS MÉDICAUX DANS LE CADRE DU DISPOSITIF AMIABLE.....	20
3 – 1. ETAT DES LIEUX AU 31/12/2008.....	20
3-1-1. Répartition par type de juridiction	20
3-1-2. Répartition par type d’actions	20
3-1-3. Les expertises contentieuses.	22
3 – 2. ANALYSE DU FLUX AU COURS DU SEMESTRE.....	23
3-2-1. Une flux qui tend vers l’équilibre ?	23
3-2-2. Résultats	24
3-2-3. Absence d’offre de la part de l’Office	24
4) INDEMNISATION DES VICTIMES DE CONTAMINATION PAR LE VIRUS DU SIDA : UN FONCTIONNEMENT STABILISÉ.....	25
4 – 1. DONNÉES STATISTIQUES.....	25
4 – 2. CONTENTIEUX.....	26
5) INDEMNISATION DES VICTIMES DE VACCINATIONS OBLIGATOIRES : UN DISPOSITIF QUI RESTE À CONSOLIDER.....	26
5 – 1. DONNÉES STATISTIQUES.....	26
5 – 2. CONTENTIEUX.	27
6) EPINAL.....	28

III – INFECTIONS NOSOCOMIALES À LA CHARGE DE L’ONIAM : UN RATIO QUI RESTE STABLE.....29

I – L’activité des Commissions régionales de conciliation et d’indemnisation (CRCI)

1) Description de l’activité des commissions sur le deuxième semestre 2008.

**Tableau de l’activité des CRCI par pôle
01/07/2008 - 31/12/2008**

CRCI	Demandes déposées	Dossiers rejetés avant expertise	Pré-expertises	Expertises	Avis positifs après expertises	Rejets après expertises	Autres	Demandes de conciliation	Nombre de réunions de la commission
CRCI Bagnolez Ile de France	317	84	1	316	84	105	19	13	19
CRCI Bagnolez Nord	182	56	19	162	73	78	10	21	9
CRCI Bagnolez Ouest	216	112	32	242	69	77	12	18	11
CRCI Bordeaux	217	59	1	224	104	62	18	12	15
CRCI Lyon Nord	269	59	1	269	89	105	51	11	14
CRCI Lyon Sud	278	117	0	295	63	93	32	9	12
CRCI Nancy	155	66	0	185	65	66	13	17	11
TOTAL	1634	553	54	1693	547	586	155	101	91

Conformément aux textes, ce tableau retrace l’activité des CRCI sous la forme d’un instantané dans le but d’informer sur l’activité quantitative des commissions. Les colonnes sont donc indépendantes les une des autres. Pour une analyse qualitative plus approfondie, concernant notamment les rejets et le contenu des avis, voir le site de la CNAMed : www.cnamed.sante.gouv.fr

Commentaires :

L’activité du deuxième semestre est comme chaque année un peu inférieure à celle du premier semestre (environ 300 demandes en moins), la différence tenant largement à la baisse importante de l’activité observée aux mois de juillet et août.

Le nombre de réunions de commissions (91), inférieur de 23 à celui du semestre précédent, confirme cette constatation.

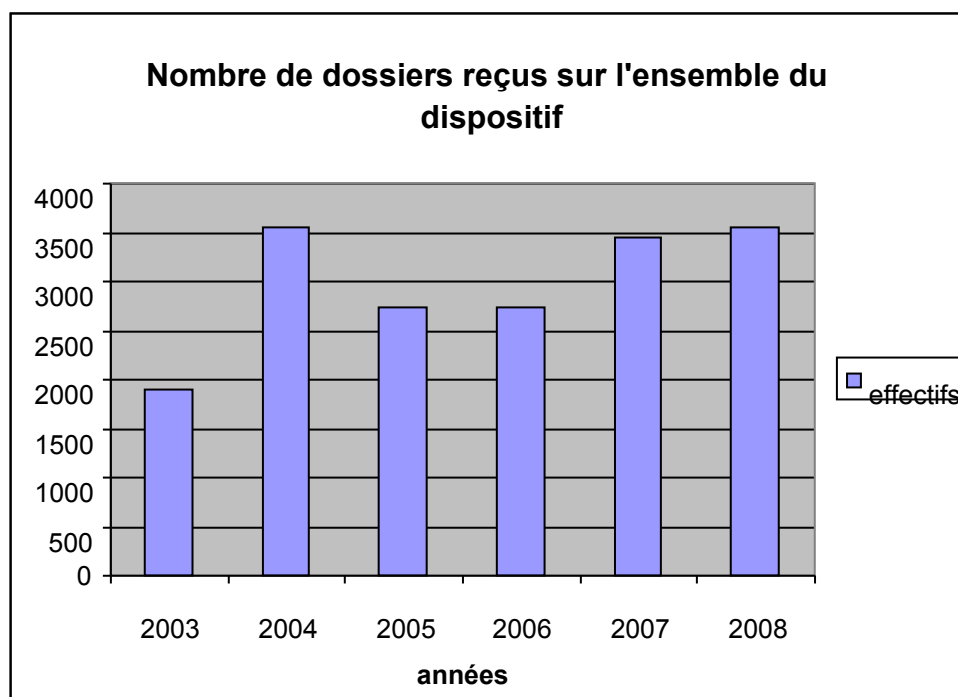
2) Bilan de l'activité des CRCI depuis 6 ans.

Les données ci-après présentent un bilan général de l'activité des commissions sur une période de 6 ans, soit depuis le début effectif du dispositif.

2 – 1. Une augmentation continue mais irrégulière.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Cumul
Dossiers	1907	3553	2728	2736	3446	3561	17 931
Moyenne mensuelle*		296	227	228	287	297	

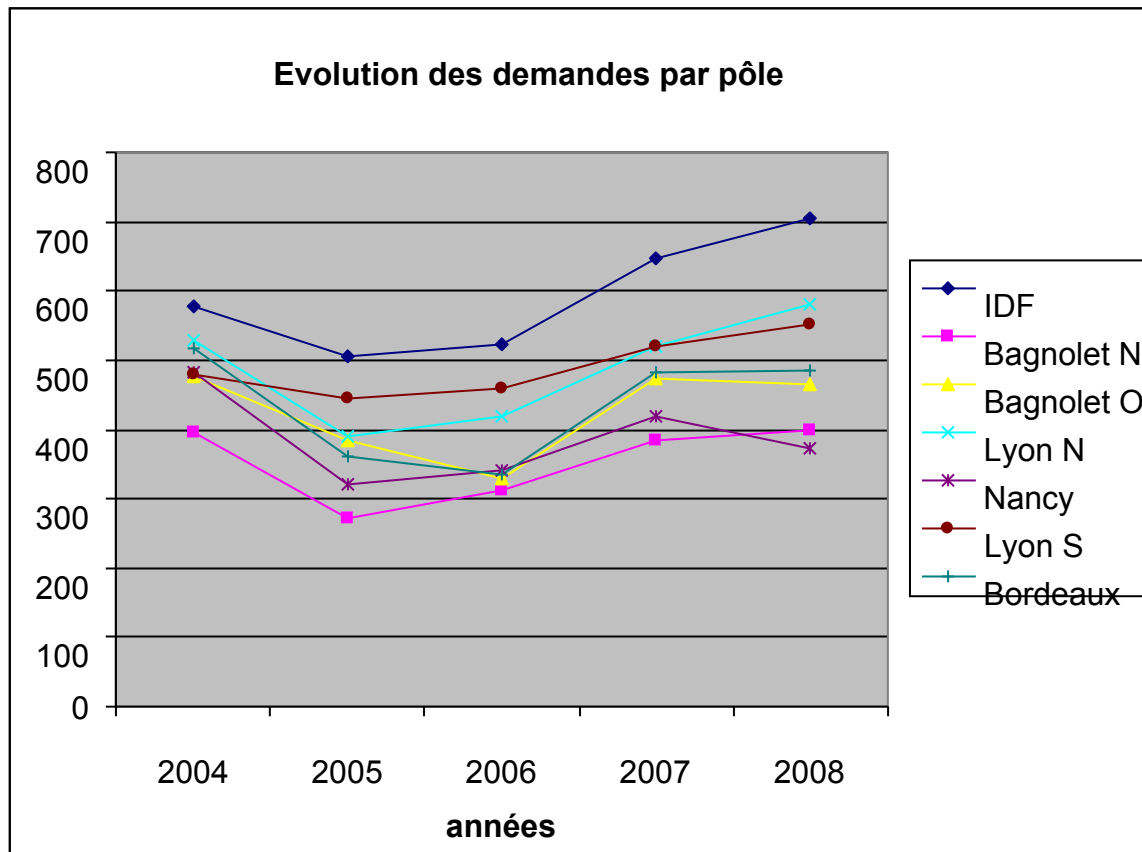
* Pas de moyenne mensuelle en 2003, les demandes ayant été majoritairement déposées sur le deuxième semestre.



Commentaires :

Le nombre de demandes déposées auprès des CRCI est, en 2008, en très légère augmentation (+115) par rapport à 2007, qui avait vu une augmentation importante des saisines du dispositif. La progression nette, observée en 2007, n'est donc pas confirmée sur 2008, qui voit plutôt une relative stabilisation des flux d'entrées. On constatera que le nombre de dossiers entrants dans le dispositif est aujourd'hui équivalent à l'année 2004, qui avait représentée un pic d'activité expliqué par la reprise du passé. De 2005 à 2008, l'augmentation du nombre des dossiers entrants est de l'ordre de 30%.

2 – 2. Des différences qui s'accroissent entre les pôles.

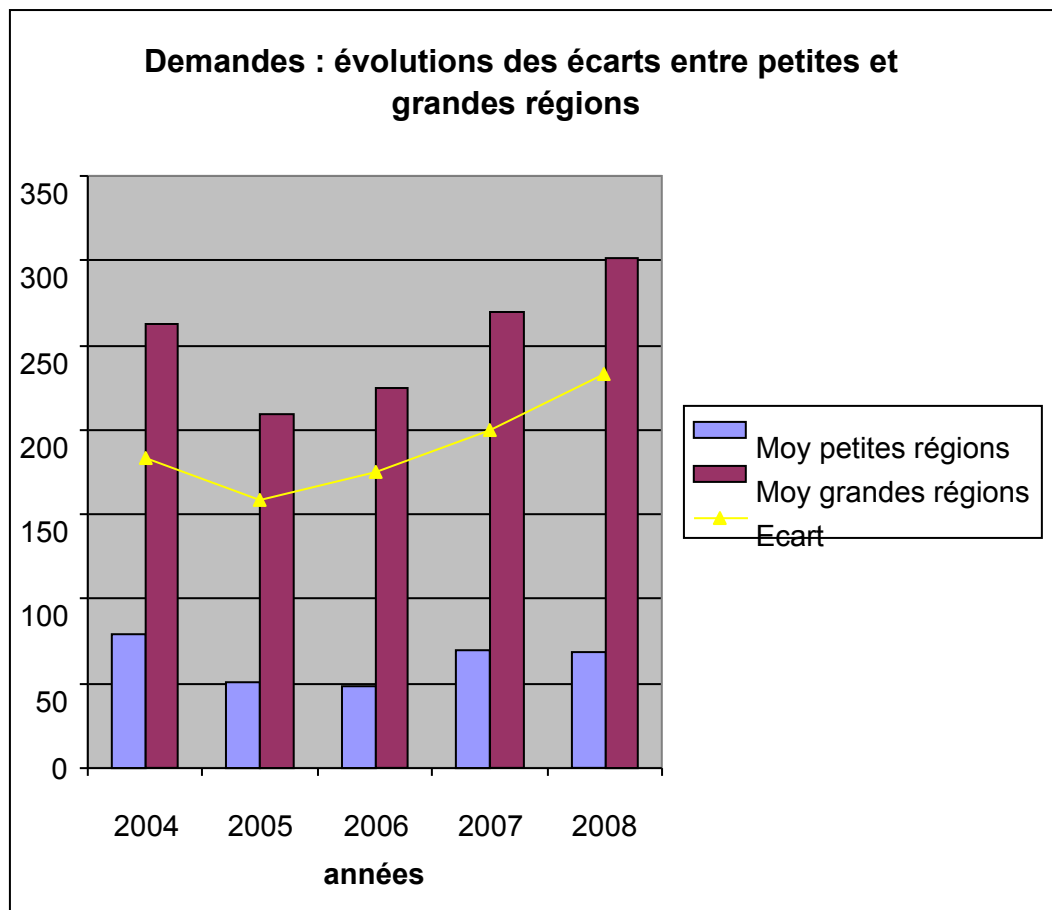


Rappel : Les CRCI sont regroupés dans les pôles suivants : **Bagnolet N** : Nord-Pas-de-Calais, Centre, Picardie ; **Bagnolet O** : Bretagne, Basse et Haute Normandie, Pays de la Loire, Ile de la Réunion ; **Lyon Nord** : Rhône-Alpes, Auvergne, Bourgogne ; **Lyon Sud** : PACA, Languedoc-Roussillon, Corse ; **Nancy** : Alsace, Lorraine, Franche-Comté, Champagne-Ardenne, Antilles, Guyane ; **Bordeaux** : Aquitaine, Midi-Pyrénées, Limousin et Poitou-Charentes

La courbe ci-dessus montre une évolution différenciée entre deux blocs :

- Un bloc constitué par l'Ile-de-France, les pôles Lyon Sud et Lyon Nord pour lequel l'augmentation est constante et soutenue ;
- Un bloc constitué par l'ensemble des autres pôles qui connaît une évolution plus contrastée avec une stagnation, voire une régression des effectifs entrant au cours de la dernière année.

Ces résultats recouvrent, en partie au moins, un différentiel d'évolution entre les zones les plus urbanisées et les régions dont la concentration démographique est moins forte, comme tend à le montrer le schéma suivant.



Petites régions : Limousin, Franche-Comté, Alsace, Picardie
 Grandes régions : Rhône-Alpes, PACA, Aquitaine, Nord-Pas-de-Calais¹

La comparaison entre les moyennes confirme la croissance soutenue des demandes dans les commissions desservant des zones fortement urbanisées et une croissance plus erratique dans les régions de moindre densité.

Quelles que soient les raisons de cette situation, on se doit de constater que le recours à ce dispositif n'est pas égal sur l'ensemble du territoire et que, surtout, les différences entre les régions les mieux desservies, et les autres, ont tendance à se creuser au cours du temps.

¹ Quatre régions types ont été retenues par groupe afin d'établir une moyenne permettant des comparaisons atténuant des effets qui seraient liées à des particularités dans l'une ou l'autre région. La région IDF en raison de son poids relatif considérable a été écartée de cette comparaison.

2 – 3. La tendance à la réduction des délais de traitement se confirme.

Le délai moyen calculé sur l'année 2008 est de 7,4 mois. Ce délai couvre le temps entre le moment où le dossier est complet et la réunion de la CRCI, lors de laquelle un avis est émis. Il comprend la totalité des dossiers, y compris ceux pour lesquels une décision de rejet manifeste est émise.

A cela s'ajoutent les délais de transmission de l'avis aux intéressés, délais qui sont très variables d'une commission à l'autre, mais qui dans tous les cas représentent un temps supplémentaire important.

Evolution des délais moyens sur 5 ans

2004	5,3 mois
2005	7,5 mois
2006	9,7 mois
2007	8,5 mois
2008	7,4 mois

L'amélioration de la tendance, observée à partir de 2007, semble se confirmer en 2008.

II L'activité de l'ONIAM

1) *Activité administrative*

1 – 1. L'exercice 2008 confirme la progression observée les années précédentes.

1-1-1. Un budget en croissance

Le budget primitif (BP) pour 2008, voté par le conseil d'administration de l'ONIAM le 12 décembre 2007, s'établissait à 116,89 M€, dont :

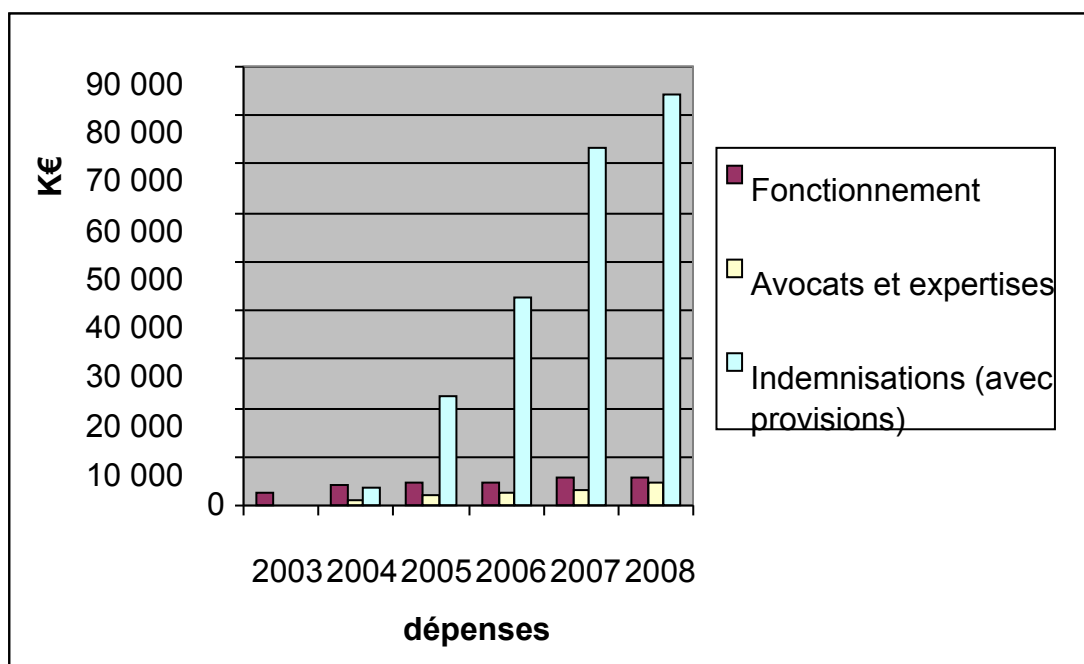
- Indemnisations :	
• indemnisations accidents médicaux	98 M€
• indemnisations des victimes du VIH	7 M€
• indemnisations suite à vaccinations obligatoires	1,05M€
- Honoraires d'avocats et expertises	3,9 M€
- Fonctionnement et crédits de personnel	6,71M€
- Investissement	0,23M€
- <i>Dépenses totales</i>	<i>116,89M€</i>

L'exécution du budget 2008 s'établit comme suit :

- Indemnisations :	
• indemnisations accidents médicaux	80,17 M€
• indemnisations des victimes du VIH	3,2 M€
• indemnisations suite à vaccinations obligatoires	0,66 M€
- Honoraires d'avocats et expertises	4,87 M€
- Fonctionnement et crédits de personnel	5,86 M€
- Investissement	0,1 M€
- <i>Dépenses totales</i>	<i>94,86 M€</i>

Au total, malgré une sous-consommation de l'ordre de 18% par rapport au budget primitif, le niveau d'engagement est supérieur d'environ 16% à celui observé en 2007 et de 88% à celui de 2006. On peut donc observer un ralentissement de la croissance qui reste cependant soutenue.

La structure de la dépense (en milliers d'euros) est représentée par le tableau suivant :



Commentaires

Répartition :

- indemnités (toutes natures) : 88,6%
- avocats et expertises : 5,1 %
- fonctionnement et investissement : 6,3%

La proportion des coûts de fonctionnement et d'investissement continue de diminuer légèrement dans le budget (6,3 % contre 6,7 % en 2007) en raison de la croissance plus rapide des autres postes de dépenses. Cependant, en valeur absolue, ces coûts augmentent très légèrement entre 2008 et 2007 (+ 0,5M€) avec une quasi stabilité des dépenses de personnels.

En revanche, on relève une croissance notable :

- des dépenses d'avocats (1,71 M€) soit une croissance de 1,3 points. Cette croissance est due pour l'essentiel à l'augmentation de l'activité contentieuse².
- des dépenses d'expertise, comme conséquence de l'augmentation globale de l'activité des CRCI.

² Cf. partie 3

Cette croissance globale se traduit par une augmentation significative de l'activité du service ordonnateur telle que le montre le tableau ci-après :

	2007	2008	Soit évolution 2007/2008 en %
nombre de mandats émis	8973	11 587	+ 29 %
nombre de titres de recettes émis	805	1 708	+ 110 %
nombre d'engagements et de commandes	1 010	3 300	+ 226 %

Commentaires

- Nombre de mandats émis : l'augmentation reflète la croissance des dépenses ;
- Nombre de titres de recettes émis : l'augmentation est due aux remboursements de frais d'expertise ;
- Nombre d'engagements et de commandes : la multiplication par trois du nombre de ces actes tient au changement de méthode d'engagement comptable : un seul engagement était enregistré par victime jusqu'en 2007, éventuellement ajusté en cas de nouveaux protocoles adressés après le protocole initial (offre définitive après consolidation, aggravation de l'état de la personne) ; depuis 2008 il y a un engagement par protocole.

1-1-2. L'indemnisation des accidents médicaux constitue l'essentiel de la progression des dépenses.

Pour l'indemnisation des accidents médicaux, hors Epinal, 54,2 M€ ont été versés au titre de 2008 et les provisions relevant de cet exercice ont été constatées pour 14,15 M€ (offres d'indemnisations adressées par l'ONIAM en 2008 aux victimes et non encore acceptées au 31 décembre de la même année). Les dépenses totales relatives aux indemnisations des victimes d'accidents médicaux s'élèvent donc à 68,35 M€ au titre de 2008.

S'agissant de l'indemnisation des victimes des accidents d'irradiation au centre hospitalier d'Epinal, 275 provisions d'urgence ont été versées en 2008, pour un montant de 2,75 M€. Ces provisions s'ajoutent aux 98 versées en 2007, soit un montant total de 3,73 M€ dont 3,25 M€ ont été remboursés par l'assureur du centre hospitalier Jean Monet d'Epinal en 2008.

Par ailleurs, les provisions constituées les années antérieures en matière d'indemnisation des accidents médicaux, soit 13,41 M€, ont été réglées en partie pour un montant de 9,07 M€.

Le montant des indemnisations d'accidents médicaux versées après condamnation au contentieux est de 3,4 M€ en 2008, soit un quasi doublement de ce montant par rapport à 2007 (1,86 €). La progression dans ce secteur est cependant restée en deçà de ce qui était attendu (9M€ avaient été inscrits au budget prévisionnel).

Le montant des expertises s'élève à 3,12 M€ et celui des honoraires d'avocats à 1,60 M€.

1-1-3. Indemnisation des transfusés et hémophiles victimes de VIH : une forte diminution des dépenses

Le transfert à l'ONIAM de l'indemnisation des victimes de préjudices résultant de la contamination par le virus de l'immunodéficience humaine est effectif depuis le 1^{er} janvier 2006.

Les indemnisations se sont montées à 2,5 M€ (2,2 M€ au titre de l'année en cours et 0,3 M€ au titre des années antérieures) auxquelles s'ajoutent les dotations aux provisions (0,7 M€), soit 3,2 M€ au total.

Pour mémoire, les provisions établies pour les années antérieures à 2008 s'établissent au 31/12/08 à 6,67 M€, dont 6,64 M€ au seul titre de la reprise de l'activité du Fonds d'indemnisation des transfusés et hémophiles (FITH), cette provision étant désormais intégrée dans les comptes de l'ONIAM.

La baisse du montant des indemnisations versées en 2008 est liée à la diminution du nombre de rentes versées, au versement d'une seule d'indemnisation du préjudice spécifique de contamination et à la baisse du nombre des contentieux.

Le montant des honoraires d'avocats s'élève à 0,06 M€.

1-1-4. L'indemnisation des victimes de vaccinations obligatoires : une progression attendue

L'indemnisation des accidents vaccinaux a également été transférée à l'ONIAM le 1^{er} janvier 2006.

La charge de ce dossier dans les comptes de l'ONIAM s'est accrue de façon prévisible par rapport à 2006 et 2007, les indemnisations réglées par l'ONIAM (et non plus directement par l'Etat) étant en augmentation sensible.

Le financement de ce dispositif étant à la charge de l'Etat, la subvention versée par le ministère chargé de la Santé est passée de 410 000 € en 2007 à 600 000 € en 2008.

Les dépenses relatives à l'indemnisation des victimes de vaccinations obligatoires ont été de 0,75 M€ en 2008, dont :

- 0,64 M€ au titre des indemnisations de 2008,
- 0,02 M€ de dotations aux provisions,
- 0,03 M€ au titre des frais d'expertise et
- 0,06 M€ au titre des frais d'avocats.

1 – 2. Les recettes de l'établissement

- En matière d'indemnisation :

2,75 M€³ ont été remboursés à l'Office en 2008, soit à la suite d'une régularisation avec l'assureur soit dans le cadre contentieux.

En 2007 les titres de recette émis représentaient 0,72 M€.

- En matière d'expertise :

L'article L.1142-14 al.5 du code de la santé publique prévoit que « *l'assureur qui fait une offre à la victime est tenu de rembourser à l'office les frais d'expertise que celui-ci a supportés* ».

Les données comptables font apparaître les résultats suivants :

	Cumul 2004 / 2008
Titres de recettes émis (M€)	1,64
Recouvrement effectif (M€)	1,05
Taux de recouvrement	64%

Commentaires

Pour recouvrer les créances ainsi engendrés, l'établissement émet des titres de recettes. Cette procédure est, dans les faits, assez complexe à mettre en œuvre. L'Office ne connaît en effet que partiellement et indirectement le devenir des avis transmis aux assureurs. Ainsi, un titre de recette émis peut ne correspondre à aucune créance, si l'assureur n'a pas fait d'offre à la victime. Le taux brut de recouvrement n'est donc qu'un indicateur relatif. Les 64% observés sont très certainement sous estimés pour les raisons précédemment expliquées.

Afin d'améliorer la connaissance des situations réelles, mais aussi le taux de recouvrement des créances l'Office a :

³ Hors remboursement de la provision d'urgence versée aux victimes des sur irradiations au centre hospitalier d'Epinal.

- d'une part, élaboré des procédures d'informations croisées avec les assureurs pour avoir une meilleure connaissance du devenir des avis qui leurs sont adressés,
- d'autre part, réformé sa procédure interne afin de la rendre plus performante.

1 – 3. Une gestion optimisée des effectifs.

L'ONIAM a bénéficié de 61 emplois budgétaires au titre de l'année 2008 contre 60 en 2007. L'emploi supplémentaire a été attribué au service indemnisation, ce qui porte l'effectif de ce service à 5 agents.

Au sein de l'Office, il a été procédé au recrutement d'un logisticien dans la perspective des travaux du site de Bagnolet et des déménagements à venir des sites de Lyon et Nancy. Ce recrutement s'est opéré à effectif constant, à la faveur d'un redéploiement interne. Pour mémoire, il est rappelé que la fonction logistique est mutualisée avec le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA).

99,93% des emplois exprimés en équivalent temps plein travaillé (ETPT) ont été consommés pour un budget personnel dépensé de 3,98 M€.

La gestion optimale des emplois a permis de renforcer certains services, tant en CRCI qu'à l'Office.

L'ONIAM a par ailleurs eu recours à trois reprises à l'intérim en 2008, pour une durée totale de 6 mois, afin de renforcer de façon ponctuelle l'activité de certaines missions, comme la gestion du dispositif d'aide d'urgence versée aux victimes des sur irradiations du centre hospitalier d'Epinal.

1 – 4. L'activité du numéro d'information est stable

L'établissement a externalisé, à la fin de l'année 2006, une partie de l'accueil téléphonique du public auprès d'un prestataire extérieur. Le numéro azur (0810 600 160) qui permet d'accéder à ce service est propriété de l'ONIAM, de façon à ne pas devoir être modifié en cas de changement de prestataire.

Les informations fournies aux appelants ne peuvent, à ce jour, concerner les dossiers ouverts. Les demandes relatives à ces dossiers particuliers sont réorientées vers la CRCI concernée.

Le numéro Azur d'accueil téléphonique du public a reçu 2 462 appels au second semestre 2008, soit un nombre presque identique à celui de la même période en 2007 (2 460).

En année pleine, on note cependant une légère augmentation par rapport à 2007 puisque 5 257 appels ont été reçus en 2008 contre 5 149 reçus en 2007.

1 – 5. La mise en place progressive d'un schéma directeur d'information

Suite aux travaux d'analyse et de conception réalisés en 2007, un projet de schéma directeur du système d'information de l'ONIAM a été présenté et adopté lors du conseil d'administration du 08 juillet 2008.

Parmi les orientations fixées pour la mise en place de ce futur schéma, l'Office a porté ses efforts en priorité sur la refonte de l'outil métier⁴. Un cahier des charges a été rédigé durant l'été 2008 et un appel d'offre a été lancé à l'automne.

La mise en œuvre de ce projet se déroulera sur la totalité de l'année 2009 et devrait déborder sur 2010.

1 – 6. Fréquentation des sites internet

Les sites Web à destination du public sont au nombre de trois :

- le site de l'ONIAM : www.oniam.fr
- le site des CRCI : www.crci-commissions.fr
- le site sur la jurisprudence : www.juris.oniam.fr

Moyenne mensuelle de fréquentation des sites

	2007			2008		
	Pages vues	Visites	Pages / visite	Pages vues	Visites	Pages / visite
CRCI	8 650	2 400	3,6	8 950	3 090	2,9
ONIAM	10 700	2 300	4,6	9 400	2 760	3,4
Juris Oniam	9 500	850	11	6 150	670	9,5

On observe une baisse de la fréquentation du site Juris ONIAM. Cette baisse, de l'ordre de 30%, peut s'expliquer par le retard dans la mise à jour de ce site, en raison d'un manque de disponibilité des personnels en charge de cette activité. Une accélération de cette mise à jour a été initiée fin 2008.

⁴ L'outil métier est le logiciel qui permet la gestion de l'ensemble des dossiers, tant dans les CRCI qu'au sein de l'ONIAM.

2) Indemnisation des victimes

2 – 1. Les indemnisations versées par l'ONIAM : une augmentation qui se confirme.

	T1	T2	T3	T4	Total 2008
Dossiers reçus par l'Oniam des CRCI	204	239	159	211	813
Protocoles envoyés*	452	551	472	618	2093
Dossiers clos	115	137	145	164	561
Montants engagés* (Millions d'€)	21	15	27	17	80
Montant moyen/ dossier clos (€)	99 000	90 000	118 000	102 000	

* il peut y avoir plusieurs protocoles par dossier.

**Les montants engagés chaque trimestre comprennent des offres partielles et des offres à caractère définitif. Par souci de présentation les montants sont arrondis au nombre entier.

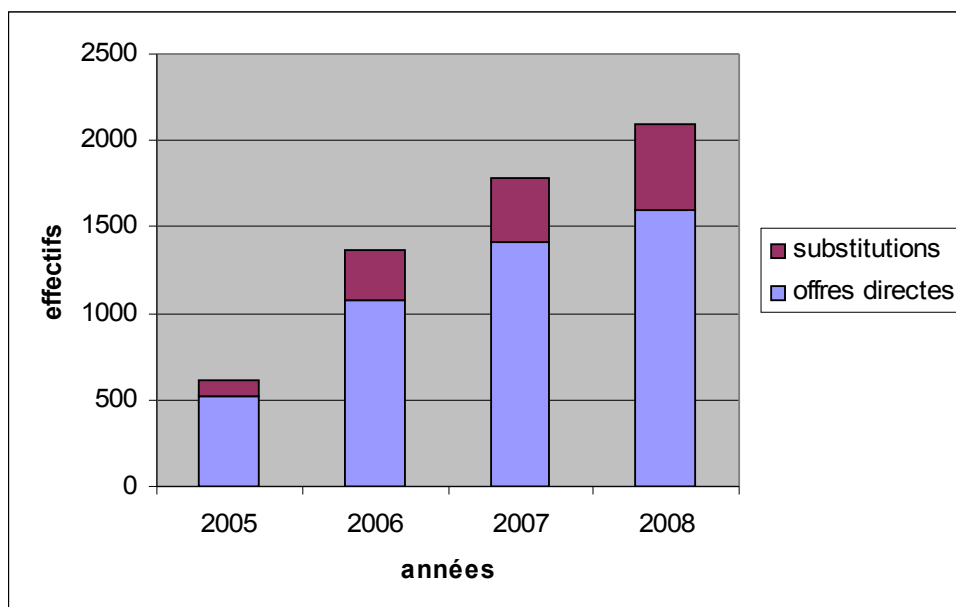
Commentaires

1- Le dernier trimestre a été marqué par une augmentation de l'activité du service indemnisation : près de 150 protocoles de plus qu'au 3^{ème} trimestre ont été envoyés. Un renfort ponctuel du service par un contrat à durée déterminé a permis cette augmentation.

2- L'augmentation constatée en 2007 et, au premier semestre de l'année 2008, se confirme au second semestre de cette même année. Elle est la conséquence logique et directe de l'augmentation de l'activité des CRCI observée en 2007, ainsi que plus largement de la maturation du dispositif.

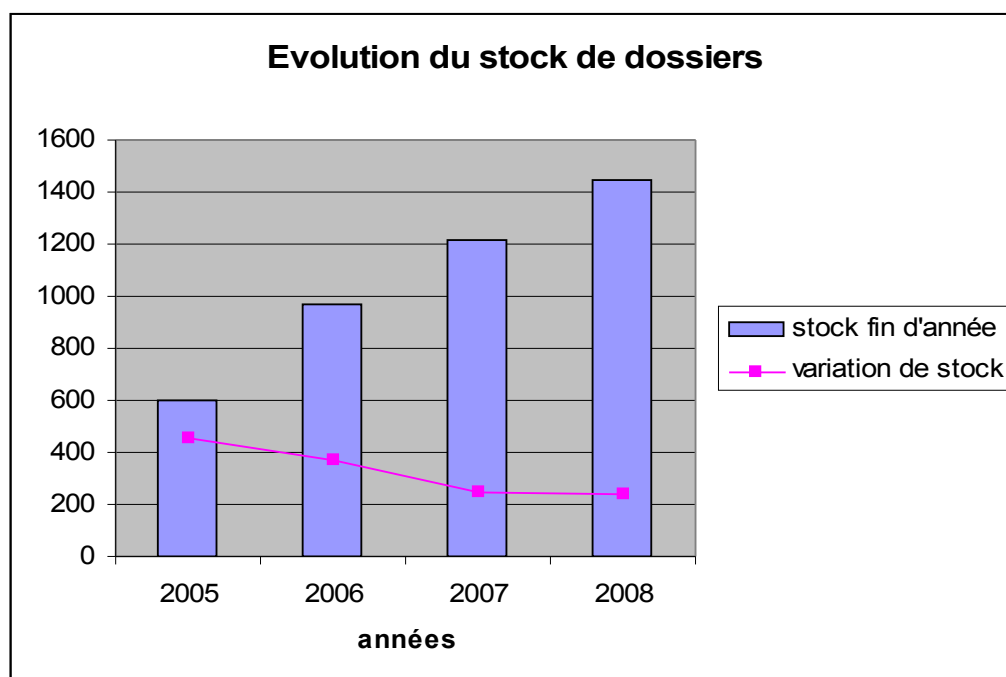
Sur les 4 dernières années⁵, le nombre de protocoles envoyés se répartit ainsi de la manière suivante :

⁵ L'année 2004 n'a pas été retenue, les chiffres étant peu significatifs en raison de la proximité avec le démarrage du dispositif.



Les offres réalisées dans le cadre de la substitution aux assureurs défailants⁶ représentent, en 2008, près du quart des envois de protocoles. Ce ratio est en légère progression.

2 – 2. Un stock qui continue de croître.



⁶ Application de l'article L. 1142-15 du code de la santé publique : « En cas de silence ou de refus explicite de la part de l'assureur de faire une offre, ou lorsque le responsable des dommages n'est pas assuré ou la couverture d'assurance prévue à l'article L.1142-2 est épuisée, l'office institué à l'article L.1142-22 est substitué à l'assureur.

Commentaire : le stock de dossiers non clos continue de croître à un rythme soutenu, même si la variation annuelle de stock⁷ semble être contenue.

Il est rappelé que le stock est constitué par les catégories de dossiers suivantes :

Les offres qui n'ont pas fait l'objet de réponse (acceptation ou refus) de la part des victimes.	22%
Les dossiers en cours d'instruction avant même la première offre et donc situés dans les 4 mois fixés par la loi.	16%
Les dossiers indemnisés par l'Office mais non consolidés (le demandeur devant par conséquent formuler une demande au titre de sa consolidation auprès de la CRCI et ce, parfois plusieurs années plus tard).	31%
Les dossiers ayant fait l'objet d'une première offre et mais non clos.	31%
Total Stock.	100%

Les trois premières catégories (augmentation du nombre d'offres sans réponse, augmentation du flux, augmentation du nombre des dossiers non consolidés,) constituent la part structurelle de l'augmentation du stock, part sur laquelle l'ONIAM n'a pas – ou peu – d'action possible.

Par contre, la quatrième catégorie (dossier ayant fait l'objet d'une offre mais non clos) traduit la forte pression qui s'exerce sur le service indemnisation, notamment dans le temps d'instruction qui se déroule entre le premier versement et la clôture du dossier (31% du stock). Le renforcement du service d'indemnisation, par un poste en CDI à partir du second trimestre de l'année 2008, a permis - comme le montrent à la fois le tableau et le graphique - de contenir l'augmentation de l'activité et, par conséquent, de freiner la croissance du stock sans toutefois parvenir à le stabiliser.

2 – 3. Le taux d'effectivité du dispositif reste élevé.

Le taux de refus auprès des victimes, bien qu'en légère hausse, reste bas : il est de l'ordre de 5% sur l'ensemble de l'année 2008 (à 6% sur le premier semestre, il est à 4% environ sur le second).

Par ailleurs, 88 dossiers ont fait l'objet d'une décision de l'Office de ne pas suivre l'avis en 2008⁸, ce qui porte le nombre total à 140 depuis le début du dispositif, soit environ 4,5% du nombre des avis reçus par l'Office, soit en direct (2/3 des cas) soit en substitution (1/3 des cas).

⁷ La variation annuelle de stock mesure la différence du stock entre la fin d'une année et le début de cette même année.

⁸ Rappel : CE, avis du 10 octobre 2007 sur le statut des avis.

2 – 4. Les délais légaux d’instruction des dossiers par l’Office sont respectés.

Dépassements de délais avant la 1^{ère} offre

Périodes	% des dépassements (délai légal = 4 mois)	Délai moyen (délai légal = 122 jours)
1^{er} semestre 2006	26%	113
2^{ème} semestre 2006	17%	108
1^{er} semestre 2007	7%	106
2^{ème} semestre 2007	8%	107
1^{er} semestre 2008	6%	109
2^{ème} semestre 2008	5%	112

Commentaires :

Le taux de dépassement des délais légaux restent maintenu à un strict minimum, qui apparaît comme incompressible car étant dû à des facteurs externes à l’organisation de l’office (défaut de pièces justificatives, soit de la part du demandeur, soit de la part d’un organisme social).

On notera cependant une augmentation non négligeable (mais encore très en deçà du délai légal) de la durée moyenne avant envoi du premier protocole, qui montre que, si le délai n’est pas dépassé, l’offre première est adressée de plus en plus près de la date limite, ce qui témoigne de la tension existant sur le service indemnisation. Cette donnée devra être surveillée sur les prochains semestres.

3) Contentieux des accidents médicaux dans le cadre du dispositif amiable

3 – 1. Etat des lieux au 31/12/2008.

A la fin du 2nd semestre 2008, l'ONIAM est partie en la cause dans 833 contentieux pendants devant les juridictions qui se répartissent à parts égales entre les ordres de juridiction.

3-1-1. Répartition par type de juridiction

Juridictions	Nombre de dossiers
Tribunal administratif	391
Cour administrative d'appel	39
Conseil d'Etat	1
Tribunal de grande instance	382
Cour d'appel	16
Cour de Cassation	4
Total	833

3-1-2. Répartition par type d'actions

Recours directs : 532 recours directs, hors CRCI, ont été initiés par des victimes.

Recours postérieurs à une procédure CRCI : 301 recours ont été engagés à la suite d'un passage en CRCI.

Ils se répartissent de la manière suivante :

1) Recours engagés par l'ONIAM, 58 contentieux dont :

- 36 contentieux après substitution à un assureur défaillant,
- 22 recours subrogatoires pour faute après indemnisation de la victime suite à un avis de la CRCI concluant à un accident médical non fautif.

L'ONIAM n'initie des actions subrogatoires contre les assureurs intervenant en garantie qu'après indemnisation définitive réglée à la victime (même si l'avis est émis par la CRCI avant consolidation).

Depuis fin mars 2008, avant d'initier l'action subrogatoire dans le cadre des dossiers de substitution, et sauf les hypothèses de partage ONIAM / assureur ou entre plusieurs assureurs, l'office offre à l'assureur de régulariser le dossier dans un délai de 2 mois suivant le paiement définitif.

L'ONIAM a ainsi procédé à une proposition de régularisation dans près de 60 dossiers dont le devenir au 31/12/2008 se présente selon la répartition suivante :

- 10 d'entre eux ont fait l'objet d'une régularisation par l'assureur,
- 35 dossiers ont été adressés aux avocats de l'ONIAM pour contentieux subrogatoire après échec de la proposition de régulation,
- 15 sont en cours de discussion.

2) Recours initiés contre l'ONIAM : 243 contentieux ont été engagés contre l'Office après avis de la CRCI, dont la quasi totalité par des victimes, et se répartissent de la manière suivante :

a) Pour ce qui concerne les contentieux engagés par une victime :

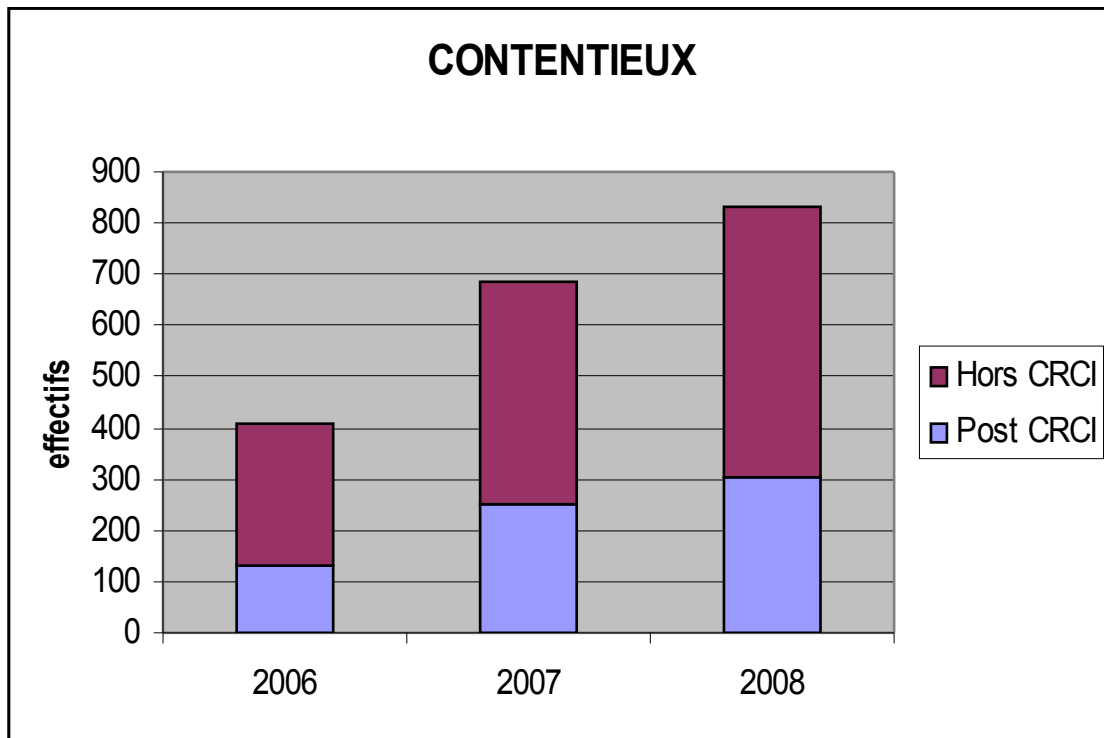
- 126 contentieux suite à un refus de l'offre de l'Office par la victime,
- 76 contentieux font suite au rejet du dossier par la CRCI,
- 29 dossiers pour lesquels l'ONIAM n'a pas fait d'offre suite à un avis d'indemnisation,

b) Pour ce qui concerne les autres contentieux

- 10 contentieux initiés par l'assureur après indemnisation de la victime suite à l'avis de la CRCI concluant à la faute,
- 2 contentieux l'ont été par des caisses primaires d'assurance maladie qui souhaitent faire peser sur les compagnies d'assurance une indemnisation placée à la charge de la solidarité nationale⁹.

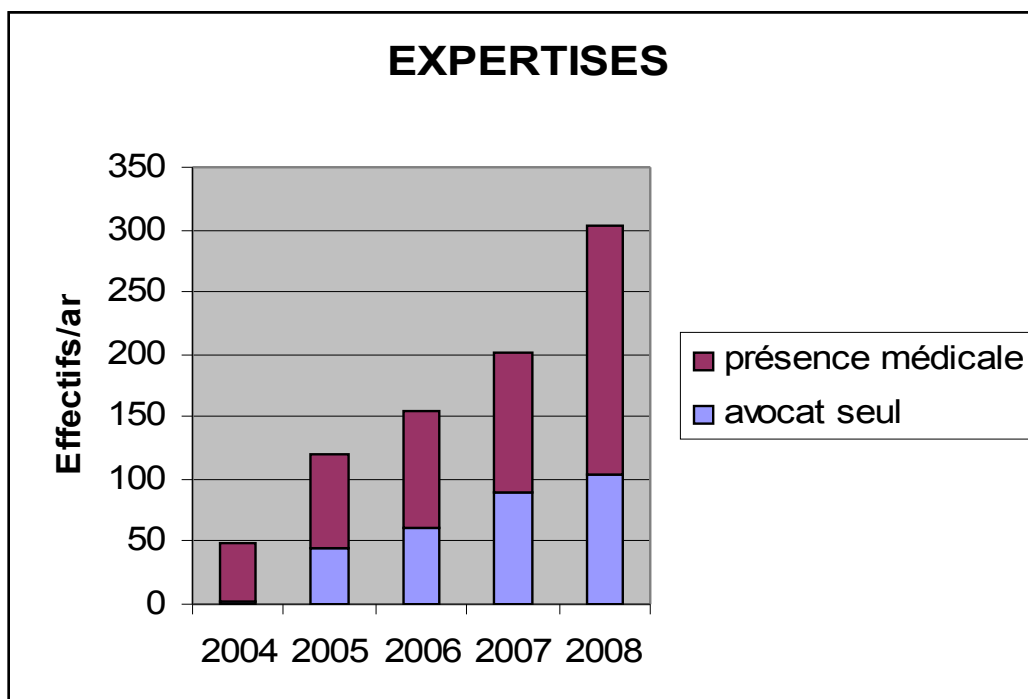
Au total, la file active des contentieux – mesurée à la fin de chaque année - est passée de 408 contentieux en 2006 à 833 fin 2008, soit un doublement en deux ans. A noter un ralentissement net de la croissance en 2008 (+149) comparée à 2007 (+ 203)

⁹ Rappel : lorsque l'indemnisation revient à la solidarité nationale, à travers l'ONIAM, les créances des organismes sociaux sont déduites et non remboursées à ces organismes. Inversement lorsque la charge revient à un assureur, celui-ci est tenu de rembourser ces fonds à l'organisme social créancier.



3-1-3. Les expertises contentieuses.

S'agissant des expertises contentieuses au contradictoire de l'Office¹⁰, on note naturellement une même croissance d'activité, comme le montre le graphique ci-après :



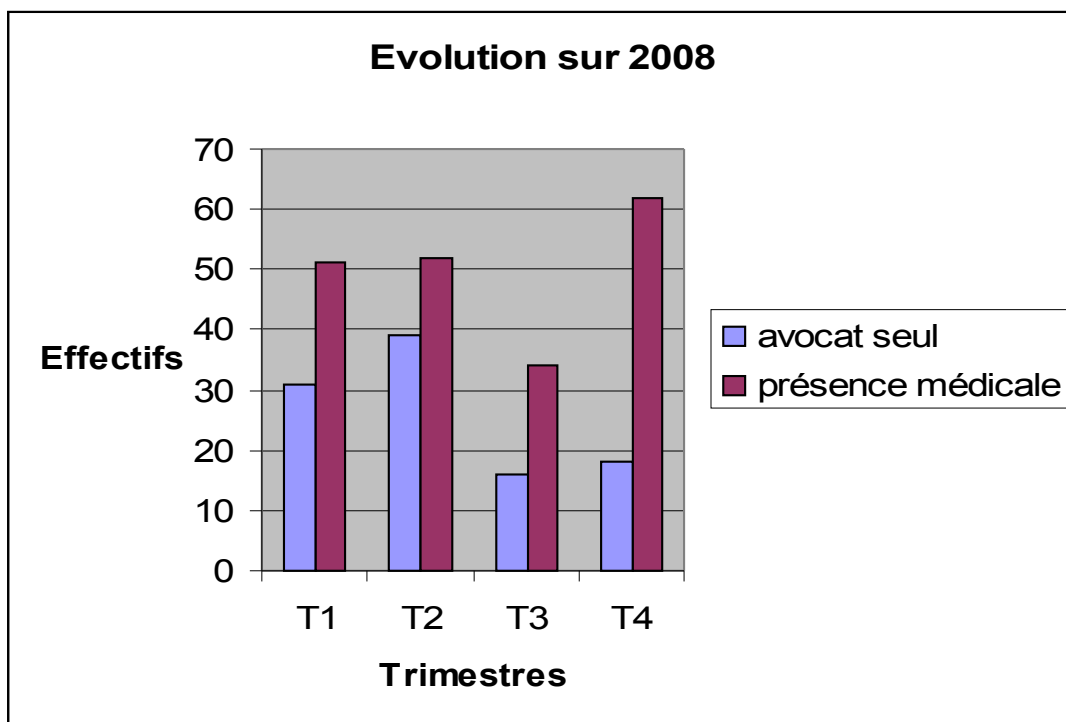
Le médecin peut être seul, ce qui est le plus souvent le cas, ou associé à un avocat.

¹⁰ Les contentieux directs étant au contradictoire de l'ONIAM supposent que celui-ci soit représenté au cours des expertises.

Commentaires

L'analyse de la répartition montre une augmentation relativement plus importante de la présence médicale comparée à celle des avocats, sur la dernière année. Cette évolution est due à un changement de politique contentieuse de l'établissement. Il a en effet été décidé de renforcer la présence médicale en expertise, et de ne solliciter celle d'un avocat que dans les seuls cas justifiés par la complexité juridique du dossier.

Le changement de politique s'est opéré au troisième trimestre 2008, comme le montre le graphique suivant. Cette politique, qui a supposé un renforcement du réseau de médecins conseils auprès de l'ONIAM, sera poursuivie, voire renforcée, au cours de l'année 2009.



3 – 2. Analyse du flux au cours du semestre.

3-2-1. Une flux qui tend vers l'équilibre ?

177 nouveaux contentieux ont été initiés au cours du semestre. Pour la première fois cependant, le nombre de contentieux clos approche celui des nouveaux contentieux avec 144 décisions rendues ayant l'autorité de la chose jugée.

3-2-2. Résultats

Sur les 144 litiges qui ont trouvé une issue sur cette période, on dénombre 14 désistements, 72 décisions aux intérêts de l'Office, 16 décisions aux intérêts de la partie adverse, suite au refus de celle-ci d'accepter l'offre de l'Office, et 42 référés expertises pour lesquels le demandeur n'a pas engagé de contentieux au fond¹¹.

3-2-3. Absence d'offre de la part de l'Office

Au total, depuis le début du dispositif, 40 des 140 dossiers ayant conduit l'office à prononcer l'impossibilité de suivre l'avis d'une commission régionale ont fait l'objet d'un recours contentieux, dont 10 ont trouvé une issue aux intérêts de l'Office, à ce stade des procédures engagées.

¹¹ Pour des expertises anciennes de plus de 4 mois.

4) Indemnisation des victimes de contamination par le virus du Sida : un fonctionnement stabilisé

Rappel : Les dossiers ont été entièrement et définitivement transférés du Fonds de garantie des assurances obligatoires (FGAO) à l'ONIAM. Une commission, interne à l'ONIAM, examine les dossiers des demandeurs et se prononce, par avis conforme, sur les indemnisations.

4 – 1. Données statistiques.

Cinq dossiers correspondants à des demandes entièrement nouvelles ont été ouverts.

La commission s'est réunie à 2 reprises au cours du 2nd semestre 2008 et a statué sur les dossiers suivants :

Types de préjudices	Examen par la CITH	Offres	Rejets	Contestation de l'offre par la victime	Contestation du rejet par la victime
Préjudice spécifique de contamination	4	3	1	2	1
Règlement quart-sida ¹²	29	2	0	0	0
Préjudice moraux, 1ère demande	12	12	0	8	0
Préjudices moraux, demande complémentaire	9	6	3	6	3
Préjudice économique, victime directe	28	25	3	1	0
Préjudice économique, victime par ricochet	15	8	7	0	7
Total	70	56	14	17	11

¹² Au 31 décembre 2008, il reste 86 dossiers de quart-sida non réglés. Des recherches actives sont entreprises pour leur régularisation.

4 – 2. Contentieux.

Au terme du 2nd semestre 2008, 28 contentieux relatifs à des contaminations transfusionnelles par le virus d'immunodéficience humaine étaient pendants devant les juridictions, dont 17 devant la Cour d'appel de Paris.

Par ailleurs, l'ONIAM est appelé en la cause dans 10 dossiers devant des juridictions de première instance, au titre d'une double contamination VIH-VHC ou d'une contamination VHC seule et un devant une Cour d'appel.

12 nouveaux contentieux ont été engagés au cours du semestre.

10 contentieux ont trouvé une issue dont 5 aux intérêts de la victime, 5 aux intérêts de l'Office.

5) Indemnisation des victimes de vaccinations obligatoires : un dispositif qui reste à consolider

Rappel : La mission d'indemnisation des victimes de vaccinations obligatoires a été transférée à l'ONIAM par la loi du 9 août 2004. Ce transfert, effectif depuis le deuxième semestre 2006, prévoit, à titre de mesure transitoire, que les dossiers déposés auprès de l'Etat avant le 1^{er} janvier 2006, mais non examinés par celui-ci ou indemnisés mais faisant l'objet d'une demande en aggravation, sont instruits par l'Office pour le compte de l'Etat. Par conséquent, si l'ONIAM assure bien l'instruction de ces derniers, l'indemnisation et les suites contentieuses sont assumées par l'Etat. Comme pour le VIH, les dossiers sont examinés par une commission, placée auprès du directeur, qui émet des avis conformes.

5 – 1. Données statistiques.

A la fin du 2nd semestre, l'état du stock des dossiers devant faire l'objet d'un traitement était de 105 dossiers¹³, dont 21 instruits par l'Office pour le compte de l'Etat, répartis de la manière suivante :

- 84 dossiers en cours d'instruction,
- 13 dossiers en attente de réalisation de l'offre définitive,
- 2 dossiers ayant fait l'objet d'un avis de sursis à statuer de la commission,

¹³ Contre un stock de 129 dossiers au semestre précédent

- 1 dossier ayant fait l'objet d'une demande de réexamen,
- 6 dossiers de demandes au titre d'une aggravation de l'état de la victime.

La commission s'est réunie deux fois au cours du 2nd semestre.

57 dossiers ont été examinés (dont 14 pour le compte de l'Etat). 51 demandes ont été examinées pour la première fois et 6 demandes réexaminées pour des demandes récurrentes.

18 d'entre eux (23 % des premières demandes) ont fait l'objet d'une offre se décomposant comme suit :

- 9 offres d'indemnisation partielles
 - 8 au titre de scléroses en plaque imputable au vaccin contre l'hépatite B dont deux contestées devant le tribunal administratif compétent ;
 - 1 au titre d'une polyarthrite rhumatoïde imputable au vaccin contre l'hépatite B ;
- 6 offres transactionnelles définitives, dont 3 au titre de vaccinations infantiles (BCG, DTPolio), l'une faisant l'objet d'une contestation au contentieux ;
- 3 offres transactionnelles au titre de l'aggravation de l'état des victimes dont 1 contestée au contentieux.

Les 39 autres ont été rejetés. Les motifs de rejets sont les suivants :

- 17 rejets pour un délai d'apparition de la maladie éloigné de la vaccination, 6 de ces décisions ayant été contestées devant le Tribunal administratif compétent,
- 12 rejets pour absence de caractère obligatoire à la vaccination, 5 de ces décisions ayant été contestées devant le Tribunal administratif compétent,
- 7 rejets pour absence de pathologie identifiée, 3 de ces décisions ayant été contestées au contentieux
- 2 rejets pour absence de preuve de la réalisation de la vaccination,
- 1 rejet motivé par l'existence d'un état dysimmunitaire familial préexistant à la vaccination.

5 – 2. Contentieux.

A la fin du 2nd semestre 2008, 58 contentieux relatifs aux vaccinations obligatoires étaient en cours, dont 20 traités par l'Etat, 28 directement par l'Office et 10 contentieux initiés directement au contentieux sans règlement amiable initial.

Huit contentieux ont trouvé une issue au cours de ce semestre, confirmant la position du Ministère ou de celle de l'Office.

6) Epinal

A la demande de la Ministre en charge de la santé, un comité de suivi pour les victimes de sur irradiations au centre hospitalier d'Epinal a été mis en place. La convention créant ce dispositif a été signée le 26 mai 2008. L'ONIAM est signataire de ce document.

Plusieurs réunions se sont tenues au cours de l'année, dont une au deuxième semestre : le 13 octobre.

Il est rappelé que ce comité a pour mission de favoriser l'indemnisation des victimes les plus touchées par le sinistre (celles des victimes présentant notamment un taux d'irradiation supérieur à 7%).

Le protocole prévoit que ces personnes peuvent adresser une demande au comité afin de bénéficier d'une expertise gratuite. Si l'imputabilité de leurs dommages à l'accident médical est confirmée par l'expertise, elles se voient octroyer une indemnisation selon les règles de droit commun.

De plus, la simple demande de ces personnes, à condition qu'elle entre dans les critères fixés par le comité, déclenche :

- d'une part, le versement d'une aide de 5 000 € par la compagnie d'assurance ayant pris la responsabilité de payer pour le compte de qui il appartiendra,
- et d'autre part le remboursement à l'ONIAM, par cette même compagnie, des 10 000 € avancés par ce dernier.

Au 31 décembre 2008

- 431 personnes avaient adressé une demande au comité, sur un nombre potentiel de 584 présentant les critères de recevabilité,
- 426 dossiers avaient été transmis au groupe d'experts,
- Sur l'ensemble des dossiers ayant fait l'objet d'une avance par l'ONIAM, 90% avaient fait l'objet d'un remboursement par la compagnie d'assurance.

III – Infections nosocomiales à la charge de l’ONIAM : un ratio qui reste stable

Evolution des infections nosocomiales prises en charge par la solidarité

Périodes	1 ^{er} S 2004	2 ^{ème} S 2004	1 ^{er} S 2005	2 ^{ème} S 2005	1 ^{er} S 2006	2 ^{ème} S 2006	1 ^{er} S 2007	2 ^{ème} S 2007	1 ^{er} S 2008	2 ^{ème} S 2008
Effectifs	9	10	24	24	34	26	33	41	38	30

* S = semestre

Le nombre d’infections nosocomiales transmis à l’ONIAM, en application de l’article L. 1142-1-1 du code de la santé publique et ouvrant droit à réparation par la solidarité nationale, est de 30 pour le second semestre 2008.

Rapportée au nombre de dossiers ayant donné lieu à une proposition d’indemnisation, la proportion d’infections nosocomiales à la charge de l’ONIAM reste globalement stable : 5,5% des avis positifs émis par les commissions régionales sur la même période.