

Quelques mots introductifs

Alors que la profession de chirurgien-dentiste entre dans un nouveau cycle de négociations conventionnelles, de nombreuses questions peuvent se poser sur ce processus.

Les règles qui l'encadrent ont évolué dans le temps. Ses débuts ont été chaotiques. De nombreuses annulations contentieuses de textes conventionnels sont intervenues. De guerre lasse, les pouvoirs publics se sont engagés dans plusieurs grandes réformes qui ont consolidé et sécurisé le dispositif de négociation et d'approbation des textes conventionnels.

Le dispositif est aujourd'hui parfaitement rôdé. Il participe au fonctionnement de notre démocratie sanitaire.

Quant à être réellement démocratique ou à en donner l'illusion, c'est une question que l'on peut se poser.

En tout état de cause, la complexité de ses mécanismes ne doit pas constituer un frein à sa compréhension. C'est pourquoi ce dossier vient répondre, simplement, à un certain nombre de questions.

SOMMAIRE

- Un peu d'histoire, de l'origine des conventions à aujourd'hui
- Quelle est sa durée d'application
- La convention peut-elle être résiliée ?
- Quid de la convention de 2018 arrivant à son terme en 2023 ?
- Qui peut négocier et conclure une convention ?
- Qu'est-ce qu'une organisation syndicale nationale la plus représentative de la profession ?
- En amont de la négociation, la fixation des grandes orientations
- La négociation, un moment cadré et ritualisé
- Une négociation asymétrique ?
- Qui peut signer la convention ?
- Que se passe-t-il en l'absence de signataire de la convention ?
- Des syndicats peuvent-ils s'opposer à la signature de la convention par d'autres ?
- L'ordre des chirurgiens-dentistes a-t-il son mot à dire dans le processus de négociation conventionnelle ?
- Une dernière étape dans l'élaboration : celle de la nécessité d'une approbation ministérielle
- Les effets de la convention sur les chirurgiens-dentistes
- La rupture de l'adhésion
- Quelle est la nature juridique des conventions ?
- Une convention peut-elle faire l'objet d'un recours contentieux ?

Un peu d'histoire, de l'origine des conventions à aujourd'hui

C'est depuis la loi n° 71-525 du 3 juillet 1971 relative aux rapports entre les caisses d'assurance maladie et les praticiens et auxiliaires médicaux¹ que les premiers dispositifs conventionnels nationaux ont été créés.

Initialement limitées à l'organisation de la participation de l'assurance maladie aux remboursements des soins et prescriptions délivrés par les professionnels de santé (fixation des règles tarifaires), depuis cette date, les conventions n'ont eu de cesse d'évoluer.

Désormais, elles englobent une part toujours croissante des composantes de la relation entre le patient, le professionnel de santé et l'assurance maladie.

Les conventions comportent des mesures qui s'articulent notamment autour de 2 grands axes :

- Les mesures visant à organiser la régulation collective du système de soins ;
- Les mesures visant à modifier les pratiques individuelles.

C'est ainsi que sont apparues des mesures coercitives tendant à influencer le comportement des professionnels de santé.

Pour la profession de chirurgien-dentiste, depuis 1975, plusieurs conventions se sont succédées dans le temps.

1975, 1978, 1983, 1994, 1996 -1997, reconduite en 2001, 2006, tacitement reconduite le 18 juin 2011.

La dernière convention nationale des chirurgiens-dentistes a été signée le 21 juin 2018 par l'UNCAM avec deux des syndicats représentatifs des chirurgiens-dentistes libéraux, les Chirurgiens-dentistes de France (CDF- ex CNSD) et l'Union dentaire (UD), ainsi que par l'Union nationale des organismes complémentaires d'assurance maladie (UNOCAM).

Elle a fait l'objet de 3 avenants conventionnels.

Source : [Convention nationale 2018-2023 : La convention et ses avenants | ameli.fr | Chirurgien-dentiste](#)

Quelle est sa durée d'application ?

Conformément à l'article L. 162-14-1 du code de la sécurité sociale, une convention est conclue pour une durée de cinq ans. Elle est renouvelée par tacite reconduction, sauf opposition à sa reconduction.

La convention peut-elle être résiliée ?

Oui, la convention peut être résiliée par les partenaires conventionnels, soit par décision de l'UNCAM, soit par décision conjointe d'au moins 2 organisations syndicales représentatives des chirurgiens-dentistes libéraux signataires de la convention représentant la majorité des suffrages exprimés aux dernières élections des unions régionales des professionnels de santé, dans les cas suivants :

- non-respect grave et répété des engagements conventionnels du fait de l'une des parties ;

¹ [LOI n° 71-525 du 3 juillet 1971 relative aux rapports entre les caisses d'assurance maladie et les praticiens et auxiliaires médicaux - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](#)

- modifications législatives ou réglementaires affectant substantiellement les rapports entre les organismes d'assurance maladie et les chirurgiens-dentistes libéraux.

Quid de la convention de 2018 arrivant à son terme en 2023 ?

Un syndicat représentatif, la Fédération des syndicats dentaires libéraux (FSDL), s'est opposé à sa reconduction tacite pour une nouvelle période quinquennale.

Source : [La FSDL s'oppose à la reconduction tacite de la convention dentaire de 2018 | FSDL, Fédération des Syndicats Dentaires Libéraux](#)

Qui peut négocier et conclure une convention ?

Les rapports entre les organismes d'assurance maladie et les chirurgiens-dentistes, sont définis par des conventions nationales conclues entre l'Union nationale des caisses d'assurance maladie et une ou plusieurs des organisations syndicales nationales les plus représentatives de la profession.

L'Union nationale des organismes d'assurance maladie complémentaire (UNOCAM) peut participer à la négociation.

Ainsi, pour la profession, seuls les syndicats dits « représentatifs » peuvent participer aux négociations conventionnelles.

Qu'est-ce qu'une organisation syndicale nationale la plus représentative de la profession ?

En amont des négociations conventionnelles, une enquête de représentativité est organisée afin de déterminer la représentativité des organisations syndicales habilitées à participer aux négociations conventionnelles.

Quatre critères cumulatifs sont alors examinés :

- L'indépendance, notamment financière ;
- Les effectifs d'adhérents à jour de leur cotisation ;
- Une ancienneté minimale de deux ans à compter de la date de dépôt légal des statuts ;
- L'audience, établie en fonction des résultats aux dernières élections aux unions régionales des professionnels de santé (URPS).

Etant précisé que sur ce dernier critère, seules peuvent être reconnues représentatives les organisations syndicales qui ont recueilli au moins 10 % des suffrages exprimés au niveau national aux élections à ces unions.

A l'issue du dernier scrutin de 2021 pour les élections aux URPS, les résultats étaient les suivants :

- La **Fédération des syndicats dentaires libéraux (FSDL)** est passée de 39,15 % en 2015 à **45,06 %** en 2021.
- Les **Chirurgiens-dentistes de France (CDF)** sont passés de 37,56 % en 2015 à **41,44 %** en 2021.
- L'Union dentaire (UD) est passée de 23,28 % en 2015 à 8,71 % en 2021.
- Le Syndicat des femmes chirurgiens-dentistes (SFCD) obtient 4,77 % en 2021.

Le syndicat FSDL reste la première organisation professionnelle représentative des chirurgiens-dentistes libéraux conventionnés.

Source : [cp dss - resultats elections urps 2021 dentistes.pdf \(sante.gouv.fr\)](https://cp.dss - resultats elections urps 2021 dentistes.pdf (sante.gouv.fr))

Ainsi, seuls la Fédération des syndicats dentaires libéraux (FSDL) et les Chirurgiens-dentistes de France (CDF) ont été qualifiés pour participer aux prochaines négociations conventionnelles.

En amont de la négociation, la fixation des grandes orientations

Les ministres chargés de la santé et de la sécurité sociale peuvent définir conjointement des lignes directrices préalablement aux négociations des accords, contrats et conventions (article L. 162-14-5 CSS).

C'est ce que l'on appelle dans le jargon la « lettre de cadrage » des négociations.

Le conseil de l'Union nationale des caisses d'assurance maladie prend en compte ces lignes directrices dans la définition des orientations relatives à la négociation.

La négociation, un moment cadré et ritualisé

Les dispositions du code de la sécurité sociale encadrent très précisément le processus d'élaboration d'une convention.

Ce processus fait intervenir des acteurs qui sont rompus aux négociations. Eclats de voix, postures outrées, à tort ou à raison, portes qui claquent, menaces de quitter la table des négociations...

Les négociations conventionnelles comportent, encore et toujours, une dimension théâtrale.

Malgré tout, chaque acteur a parfaitement conscience de l'importance des enjeux. C'est l'avenir d'une profession, pour les 5 années qui viennent, qui se joue.

Une négociation asymétrique ?

Lors de ces négociations, l'assurance maladie se présente avec toutes ses forces.

Une armée de techniciens chevronnés, mais aussi, ce qui rend d'ailleurs la négociation quelque peu asymétrique, l'assurance maladie fonde ses propositions sur des analyses et projections issues du traitement des millions de feuilles de soins soumises à son remboursement dont elle seule connaît et maîtrise le requêtage.

C'est un avantage indéniable pour elle.

Qui peut signer la convention ?

Seulement une ou plusieurs organisations reconnues représentatives au niveau national et ayant réuni, aux élections aux unions régionales des professionnels de santé au moins 30 % des suffrages exprimés au niveau national.

Concrètement, pour les négociations conventionnelles de 2023, les CDF (41,44% des suffrages) ou la FSDL (45,06% des suffrages) pourraient l'un ou l'autre signer seul la nouvelle convention.

Que se passe-t-il en l'absence de signataire de la convention ?

En cas de rupture de la négociation, un arbitre est chargé d'arrêter un projet de convention ou d'accord dans le respect du cadre financier pluriannuel des dépenses de santé.

Ce projet prend la dénomination d'un règlement arbitral.

L'expérience démontre qu'un règlement arbitral reprend une grande partie des mesures issues de la convention précédente, complétées et ajustées, dans un sens plus ou moins favorable aux professionnels de santé.

Les dispositions conventionnelles antérieures continuent de produire leurs effets jusqu'à la date d'entrée en vigueur du règlement.

Le règlement arbitral est arrêté pour une durée de cinq ans.

Toutefois, les partenaires conventionnels engagent des négociations en vue d'élaborer une nouvelle convention ou un nouvel accord au plus tard dans les deux ans qui suivent l'entrée en vigueur du règlement arbitral. Celui-ci cesse d'être applicable à compter de l'entrée en vigueur d'une nouvelle convention ou d'un nouvel accord.

En d'autres termes, il n'y a pas de vide juridique.

Des syndicats peuvent-ils s'opposer à la signature de la convention par d'autres ?

Oui, une ou plusieurs organisations syndicales représentatives au niveau national, réunissant la majorité des suffrages exprimés lors des élections aux unions régionales des professionnels de santé peuvent former opposition à l'encontre d'une convention.

L'opposition ne peut être formée que par une organisation qui n'a pas signé la convention. L'opposition fait obstacle à sa mise en œuvre.

Concrètement, aucun des deux syndicats représentatifs n'ayant acquis à lui seul la majorité des voix aux élections des URPS de 2021, ce droit d'opposition ne pourra pas être mis en œuvre en 2023.

L'ordre des chirurgiens-dentistes a-t-il son mot à dire dans le processus de négociation conventionnelle ?

Oui, mais dans un seul cas.

Le conseil national de l'ordre des chirurgiens-dentistes est consulté par l'Union nationale des caisses d'assurance maladie sur les dispositions conventionnelles relatives à la déontologie.

Son avis rendu est transmis simultanément à l'union et aux ministres chargés de la santé et de la sécurité sociale.

Une dernière étape dans l'élaboration : celle de la nécessité d'une approbation ministérielle

Les conventions, annexes et avenants sont approuvés par les ministres chargés de la santé et de la sécurité sociale.

Ils sont réputés approuvés si les ministres n'ont pas fait connaître aux signataires, dans le délai de vingt et un jours à compter de la réception du texte, qu'ils s'opposent à leur approbation du fait de leur non-conformité aux lois et règlements en vigueur ou pour des motifs de santé publique ou de sécurité sanitaire ou lorsqu'il est porté

atteinte au principe d'un égal accès aux soins (article L. 162-15 CSS).

À défaut d'approbation, les conventions et leurs avenants ne peuvent recevoir application (en ce sens, Conseil d'Etat, 17 novembre 1997 n° 161980 et n° 181008 et n° 183385).

Une fois la convention approuvée, son arrêté d'approbation est publié au Journal officiel.

Les effets de la convention sur les chirurgiens-dentistes

L'assurance maladie met à disposition des chirurgiens-dentistes, sur son site internet, tout accord-cadre, accord conventionnel interprofessionnel, convention, règlement arbitral, avenant et annexe et les accords de bon usage des soins, dans un délai d'un mois suivant leur publication.

- Adhésion tacite pour les uns

Les chirurgiens-dentistes précédemment conventionnés sont considérés comme adhérant tacitement à la convention.

- Adhésion expresse pour les autres

Les chirurgiens-dentistes précédemment placés en dehors de la convention nationale, ainsi que ceux qui s'installent pour la première fois en exercice libéral au cours de la vie conventionnelle, et qui souhaitent adhérer à la convention, doivent en faire la demande par courrier adressé à la CPAM dans le ressort de laquelle ils exercent leur activité.

La rupture de l'adhésion

Le chirurgien-dentiste qui ne souhaite plus être placé sous le régime de la convention adresse un courrier recommandé avec accusé de réception à la caisse primaire d'assurance maladie dans le ressort de laquelle il exerce.

Quelle est la nature juridique des conventions ?

Leur statut est évolutif selon la période à laquelle l'on se place.

Les conventions nationales conclues entre l'UNCAM et les organisations syndicales nationales constituent un accord de volonté entre les parties signataires et sont des contrats administratifs selon le Conseil d'Etat, comportant des droits et des obligations liant les professionnels qui y ont adhéré ainsi que les caisses d'assurance maladie.

Mais, une fois approuvées par la puissance publique, ces conventions, ont un caractère réglementaire.

Elles deviennent un acte réglementaire à élaboration contractuelle.

Une convention peut-elle faire l'objet d'un recours contentieux ?

Oui.

Le contentieux des conventions conclues entre l'assurance maladie et les organisations représentatives des professions de santé relève de la compétence des juridictions de l'ordre administratif.

Pour ce qui concerne le contentieux de l'arrêté d'approbation, il relève de la compétence du Conseil d'État en premier et dernier ressort. Il peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir par toute personne ayant intérêt à son annulation, même une organisation non-signataire de la convention.