

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2006-2007

6 NOVEMBRE 2006

Proposition de loi complétant la loi du 22 août 2002 relative aux droits du patient

(Déposée par Mme Annemie Van de Casteele)

DÉVELOPPEMENTS

La loi relative aux droits du patient, qui fixe les droits qu'un patient peut faire valoir à l'égard d'un praticien professionnel des soins de santé, est entrée en vigueur le 22 août 2002.

L'article 11, § 1^{er}, dispose que chaque patient a le droit d'introduire une plainte concernant l'exercice des droits que la loi lui octroie, auprès de la fonction de médiation compétente.

Ce droit de plainte forme la clé de voûte de la loi et donne au patient la possibilité de faire valoir son droit :

- à des prestations de qualité;
- au libre choix du praticien professionnel;
- à la communication d'informations;
- à marquer ou non son consentement moyennant information préalable;
- à un dossier de patient soigneusement tenu;
- à la protection de sa vie privée.

Pour amener les patients à user de leur droit de plainte, il faut que le service de médiation soit indépendant dans son fonctionnement, d'un abord aisé et accessible.

Le 8 juillet 2003, l'arrêté royal fixant les conditions auxquelles la fonction de médiation dans les hôpitaux doit répondre était promulgué. Il règle les conditions auxquelles la fonction de médiation doit répondre en ce qui concerne l'indépendance, le secret profession-

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2006-2007

6 NOVEMBER 2006

Wetsvoorstel tot aanvulling van de wet van 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt

(Ingediend door mevrouw Annemie Van de Casteele)

TOELICHTING

Op 22 augustus 2002 trad de wet betreffende de rechten van de patiënt in werking. Zij legt de rechten vast die een patiënt kan laten gelden ten opzichte van een beroepsbeoefenaar in de gezondheidszorg.

Artikel 11, § 1, stelt dat elke patiënt het recht heeft een klacht, in verband met de uitoefening van zijn rechten toegekend door deze wet, neer te leggen bij de bevoegde ombudsfunctie.

Dit klachtrecht vormt het sluitstuk van de wet en verleent de patiënt de mogelijkheid zijn rechten te laten gelden op :

- kwaliteitsvolle dienstverlening;
- vrije keuze van de beroepsbeoefenaar;
- informatie;
- toestemming na informatie;
- een zorgvuldig bewaard patiëntendossier;
- privacy.

Om patiënten daartoe te bewegen is het belangrijk dat de ombudsdienst onafhankelijk is in zijn werking, laagdrempelig en toegankelijk.

Op 8 juli 2003 werd het koninklijk besluit afgekondigd houdende vaststelling van de voorwaarden waaraan de ombudsfunctie in de ziekenhuizen moet voldoen. Het regelt de voorwaarden waaraan de ombudsfunctie moet voldoen wat betreft de onafhan-

nel, l'expertise, la protection juridique, l'organisation, le fonctionnement, le financement, les règles de procédure et le ressort.

Trois ans après l'entrée en vigueur, les médiateurs ont déposé un rapport d'évaluation dans lequel ils ont souligné un certain nombre de problèmes. Seule une minorité d'hôpitaux se sont dotés entre-temps d'un service de médiation à part entière. Dans de nombreux établissements, la fonction de médiation est exercée par une personne qui remplit aussi une autre fonction.

1^{er} problème

En dépit des conditions énoncées dans l'arrêté royal, il s'avère que l'indépendance des services de médiation ne sera pas suffisamment garantie tant que les médiateurs dépendront des moyens financiers de l'hôpital pour la perception de leur salaire, l'aménagement de leur espace de travail et le fonctionnement du service proprement dit. Ils sont désignés par le gestionnaire de l'hôpital.

La législation actuelle ne prévoit aucune forme de coordination en ce qui concerne l'enregistrement des plaintes et les rapports à rédiger à propos de celles-ci. De plus, le règlement d'ordre intérieur doit être approuvé par le gestionnaire de l'hôpital ou par le comité de l'association. Cela signifie que ce règlement n'est approuvé que par une seule des parties concernées et qu'il peut arriver que les médiateurs soient soumis à des méthodes et à des conditions de travail différentes.

L'hôpital pourrait de ce fait imposer au médiateur un carcan et des conditions si strictes que l'on ne pourrait même plus parler d'une véritable médiation en matière de plaintes. L'hôpital pourrait ainsi vider la fonction du médiateur de tout son sens.

2^e problème

Force est de constater que la plupart des médiateurs combinent souvent la fonction de médiateur avec une autre fonction au sein de l'hôpital. Pareille situation peut soulever des problèmes d'éthique lorsque le médiateur reçoit, par exemple, une plainte concernant un confrère ou le concernant lui-même.

3^e problème

Conformément à l'article 3, la loi s'applique aux rapports juridiques de droit privé et de droit public dans le domaine des soins de santé, dispensés par un praticien professionnel à un patient.

kelijkheid, het beroepsgeheim, de deskundigheid, de juridische bescherming, de organisatie, de werking, de financiering, de procedureregeling en de gebiedomschrijving.

Drie jaar na de inwerkingtreding hebben de ombudspersonen in een evaluatieverslag een aantal pijnpunten opgenomen. Slechts een minderheid van de ziekenhuizen heeft ondertussen een volwaardige ombudsdienst. In tal van ziekenhuizen wordt de functie uitgeoefend door iemand die ook een andere opdracht heeft.

1e probleemstelling

Ondanks de voorwaarden in het koninklijk besluit blijkt dat de onafhankelijkheid van de ombudsdiensten onvoldoende gegarandeerd wordt, zolang de ombudspersonen afhankelijk zijn van financiële middelen van het ziekenhuis voor het ontvangen van hun loon, de inrichting van hun werkomgeving en de werking van de dienst zelf. Zij worden aangesteld door de beheerder van het ziekenhuis.

In de huidige wetgeving is in geen enkele vorm van coördinatie voorzien wat betreft de registratie en rapportering van de klachten. Bovendien moet het huishoudelijk reglement worden goedgekeurd door de beheerder van het ziekenhuis of door het comité van het samenwerkingsverband. Dit betekent dat het huishoudelijk reglement slechts door één betrokken partij wordt goedgekeurd, wat kan leiden tot een verschillende manier van werken van ombudspersonen en tot verschillende werkvoorwaarden.

Dit kan tot gevolg hebben dat de ombudspersoon binnen het opgelegde keurslijf van het ziekenhuis moet werken en dat de voorwaarden van het ziekenhuis zo strikt zijn dat van een echte klachtenbemiddeling geen sprake is. De functie van de ombudspersoon kan zo door het ziekenhuis uitgehouden worden.

2e probleemstelling

Er dient te worden vastgesteld dat de meeste ombudspersonen naast hun bemiddelingsopdracht nog een andere opdracht vervullen in het ziekenhuis. Ethische vragen kunnen gesteld worden indien de ombudspersoon een klacht ontvangt over bijvoorbeeld een collega of een klacht ontvangt over hemzelf, ...

3e probleemstelling

Luidens artikel 3 is de wet van toepassing op de privaatrechtelijke en publiekrechtelijke rechtsverhoudingen inzake gezondheidszorg, verstrekt door een beroepsbeoefenaar aan een patiënt.

La loi relative aux droits du patient s'applique uniquement lorsque la plainte concerne des praticiens professionnels travaillant dans des établissements de soins. Les aspects concernant les rapports juridiques entre le patient et l'établissement sont, eux, du ressort des communautés.

La distinction qui est ainsi opérée cause des problèmes pratiques aux patients ou aux utilisateurs qui veulent porter plainte, mais aussi aux services de médiation qui doivent « trier » les plaintes selon le niveau de compétence dont elles relèvent.

Prenons un exemple pour illustrer ce qui précède. Les aides seniors qui travaillent en maisons de repos ne sont pas soumises à la loi relative aux droits du patient, contrairement à leurs collègues infirmiers. Pour une plainte contre un infirmier, le patient peut donc s'adresser au Service public fédéral « Droits du patient », tandis que pour une plainte contre une aide senior ou contre l'établissement, il doit plutôt s'adresser à « l'équipe MRS » ou, en Région flamande, au service d'information téléphonique pour maisons de repos du département Bien-être, Santé et Culture de la Communauté flamande.

Dans la pratique, il n'est pas facile d'opérer une scission de la plainte et de lui réserver un traitement partiel. Dans l'intérêt du patient, il vaut mieux que la plainte soit traitée globalement par une seule et même instance.

Pour le secteur ambulatoire, le droit de plainte ne s'applique toujours pas. Le Conseil national de l'Ordre des médecins a souligné à juste titre que le patient ambulatoire a aussi droit à un service de médiation de proximité, établi à une distance raisonnable de son domicile. Le ministre de la Santé publique a affirmé que ces patients bénéficient d'un service de médiation fédéral. L'auteur de la présente proposition estime néanmoins qu'un tel service fédéral est trop peu accessible.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2 A-B

Afin d'assurer l'indépendance de la fonction de médiation, tous les médiateurs seront employés par le Service public fédéral « Droits du patient ». Ces médiateurs pourront alors être détachés auprès d'un hôpital (psychiatrique). Le SPF se chargera du recrutement des médiateurs, ainsi que de leur formation et de leur évaluation.

Cet organe de coordination de tous les médiateurs veillera à un encadrement rationalisé de la fonction, ce qui permettra une application uniforme et cohérente des droits du patient.

De wet op de patiëntenrechten is enkel van toepassing indien de klacht betrekking heeft op de beroepsbeoefenaars die werken in de zorginstellingen. De aspecten die te maken hebben met de rechtsverhouding tussen de patiënt en de voorziening vallen onder de bevoegdheid van de gemeenschappen.

Deze opsplitsing veroorzaakt praktische problemen voor patiënten of gebruikers die een klacht willen neerleggen, maar ook voor de ombudsdiensten die klachten moeten « opdelen » naar bevoegdheid.

Een voorbeeld ter illustratie. De bejaardenhelpsters in een rusthuis vallen niet onder de wet op de patiëntenrechten, verpleegkundigen in een rusthuis wel. Voor een klacht over een verpleegkundige kan de patiënt dus terecht bij de federale overheidsdienst Rechten van de Patiënt, terwijl een klacht over een bejaardenhelpster of over de infrastructuur best gemeld wordt aan het « team RVT » of aan de rusthuisinfofoon van het departement Welzijn, Gezondheid en Cultuur van de Vlaamse Gemeenschap.

In de praktijk is het niet evident om een klacht op te splitsen en gedeeltelijk te behandelen. In het belang van de patiënt wordt de klacht best in zijn geheel en door dezelfde instantie behandeld.

Voor de ambulante sector is het klachtrecht nog steeds niet van toepassing. De Nationale Raad van de Orde der Geneesheren heeft er terecht op gewezen dat ook de ambulante patiënt recht heeft op een laagdrempelige ombudsdienst op een redelijke afstand van zijn woonplaats. De minister van Volksgezondheid stelde dat voor dergelijke patiënten een federale ombudsdienst bestaat. De indienster van dit voorstel vindt evenwel dat zulk een federale dienst te weinig toegankelijk is.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELN

Artikel 2 A en B

Teneinde de onafhankelijkheid van de ombudsfunctie te bewerkstelligen worden alle ombudspersonen werknemer van de federale overheidsdienst, Rechten van de Patiënt. Deze ombudspersonen kunnen dan naar de (psychiatrische) ziekenhuizen gedetacheerd worden. De FOD zorgt voor de aanwerving van de ombudspersonen, evenals voor de opleidingen en evaluatie van de ombudsfunctionarissen.

Deze overkoepeling van alle ombudspersonen zorgt voor een gestroomlijnde omkadering van de functie waarbij de rechten van de patiënt op een uniforme en coherente wijze kunnen toegepast worden.

L'indépendance par rapport à l'hôpital (psychiatrique) sera ainsi garantie. En cas d'absence de longue durée d'un médiateur, le problème de son remplacement sera moins préoccupant puisqu'un collègue médiateur pourra assumer ses tâches.

Pour les plaintes relatives à des soins ambulatoires, le Roi prévoit la possibilité que les patients aient accès à certains hôpitaux et qu'ils ne soient plus obligés de se rendre à Bruxelles.

Article 2 C

Afin de garantir l'indépendance et l'impartialité par rapport à l'hôpital, il convient de rendre impossible le cumul de la fonction de médiateur avec toute autre fonction au sein du même établissement.

Article 3

Chaque hôpital a son propre règlement d'ordre intérieur, si bien que la concertation, la supervision, la formation, l'enregistrement et le compte rendu ne connaissent aucune forme de coordination. Afin d'organiser un droit de plainte uniforme et cohérent, il convient de rédiger un règlement type et de l'imposer ensuite à chaque hôpital.

*
* *

De onafhankelijkheid ten opzichte van het (psychiatrisch) ziekenhuis blijft zo gegarandeerd. Bij langdurige afwezigheid van de ombudspersoon rijst het probleem van vervanging minder aangezien een collega-ombudsfunctionaris dit kan opvangen.

Voor klachten omtrent ambulante verzorging regelt de Koning de mogelijkheid dat patiënten toegang krijgen tot bepaalde ziekenhuizen en zij zich niet meer naar Brussel dienen te begeven.

Artikel 2 C

Teneinde de onafhankelijkheid en onpartijdigheid ten opzichte van het ziekenhuis te garanderen, dient de cumul van de functie van ombudspersoon met iedere andere functie in dezelfde instelling onmogelijk gemaakt worden.

Artikel 3

Elk ziekenhuis heeft zijn eigen huishoudelijk reglement zodat de intervisie, supervisie, vorming, registratie en rapportering geen enkele vorm van coördinatie kent. Teneinde een uniform en coherent klachtenrecht te organiseren, is het aangewezen een standaardreglement op te stellen en dit vervolgens aan elk ziekenhuis op te leggen.

Annemie VAN de CASTEELE.

*
* *

PROPOSITION DE LOI**Art. 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

À l'article 11 de la loi du 22 août 2002 relative aux droits du patient sont apportées les modifications suivantes :

A. Il est inséré un § 2*bis*, rédigé comme suit :

« § 2*bis*. — Il est créé un Service public fédéral « Droits du patient » chargé du recrutement, de la formation et de l'évaluation des médiateurs détachés auprès des hôpitaux (psychiatriques).

Le Roi règle les modalités de détachement des médiateurs auprès des hôpitaux, en tenant compte du nombre de journées d'hospitalisation. »

B. Le § 3 est complété par un deuxième alinéa, rédigé comme suit :

« Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités selon lesquelles les patients peuvent déposer auprès des médiateurs détachés auprès des hôpitaux une plainte relative à des soins ambulatoires. »

C. Il est inséré un § 4, rédigé comme suit :

« § 4. — La mission du médiateur est incompatible :

1° avec l'exercice d'une autre activité dans le même hôpital;

2° avec l'exercice d'une profession de santé en tant que travailleur indépendant au sens de l'arrêté royal n° 78 relatif à l'exercice des professions des soins de santé;

3° avec l'exercice d'une activité au sein d'un organisme assureur au sens de l'article 2, i, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, ou au sein d'une entreprise d'assurance relevant du champ d'application de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances;

WETSVOORSTEL**Art. 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 11 van de wet van 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt worden de volgende wijzigingen aangebracht :

A. er wordt een § 2*bis* ingevoegd, luidende :

« § 2*bis*. — Er wordt een federale overheidsdienst Rechten van de Patiënt, opgericht die instaat voor de aanwerving, opleiding en evaluatie van de ombudspersonen die worden gedetacheerd zowel in de ziekenhuizen als in de psychiatrische ziekenhuizen.

De Koning regelt de wijze waarop de ombudspersonen worden toegewezen aan de ziekenhuizen, rekening houdend met het aantal ligdagen. »;

B. paragraaf 3 wordt aangevuld met een tweede lid, luidende :

« De Koning regelt bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de wijze waarop patiënten een klacht bij de ombudspersonen gedetacheerd naar de ziekenhuizen kunnen indienen omtrent de ambulante verzorging. »;

C. er wordt een § 4 ingevoegd, luidende :

« § 4. — De opdracht van de ombudspersoon is onvereenigbaar met :

1° een andere activiteit in hetzelfde ziekenhuis;

2° het zelfstandig uitoefenen van een gezondheidsberoep; vermeld in het koninklijk besluit nr. 78 betreffende de uitoefening van de gezondheidsberoepen;

3° een activiteit binnen een verzekeringsinstelling zoals bedoeld in artikel 2, i, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen of een verzekeringsonderneming die onder het toepassingsgebied van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen valt;

4° avec la qualité de membre du conseil d'administration ou de l'assemblée générale d'un hôpital ou d'un autre établissement de soins de santé tel que visé dans la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987.»

Art. 3

L'article 16, § 2, de la même loi est complété par un 6°, rédigé comme suit :

«6° de fixer les éléments de base d'un règlement d'ordre intérieur qui sera imposé comme règlement type à chaque hôpital.»

Art. 4

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

19 juillet 2006.

4° het lidmaatschap van de raad van bestuur of de algemene vergadering van een ziekenhuis of van een andere gezondheidsvoorziening zoals bedoeld in de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987.»

Art. 3

Artikel 16, § 2, van dezelfde wet wordt aangevuld met een 6°, luidende :

«6° het bepalen van de basiselementen van een huishoudelijk reglement dat als standaardreglement wordt opgelegd aan elk ziekenhuis.»

Art. 4

Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

19 juli 2006.

Annemie VAN de CASTEELE.