

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

18 octobre 2005

**PROPOSITION DE LOI**

**modifiant la loi du 22 août 2002 relative  
aux droits du patient en vue d'accroître  
l'indépendance de la fonction de médiation**

(déposée par Mme Annelies Storms)

---

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

18 oktober 2005

**WETSVOORSTEL**

**tot wijziging van de wet van  
22 augustus 2002 betreffende de rechten van  
de patiënt wat betreft de bevordering van de  
onafhankelijkheid van de ombudsfuncties**

(ingediend door mevrouw Annelies Storms)

---

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&amp;V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>Vlaams Belang</i>	: Vlaams Belang
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

<b>Abréviations dans la numérotation des publications :</b>	<b>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</b>
<i>DOC 51 0000/000</i> : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	<i>DOC 51 0000/000</i> : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
<i>QRVA</i> : Questions et Réponses écrites	<i>QRVA</i> : Schriftelijke Vragen en Antwoorden
<i>CRIV</i> : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	<i>CRIV</i> : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
<i>CRABV</i> : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	<i>CRABV</i> : Beknopt Verslag (blauwe kaft)
<i>CRIV</i> : Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	<i>CRIV</i> : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
<i>PLEN</i> : Séance plénière	<i>PLEN</i> : Plenum
<i>COM</i> : Réunion de commission	<i>COM</i> : Commissievergadering
<i>MOT</i> : Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	<i>MOT</i> : Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants  
 Commandes :  
 Place de la Nation 2  
 1008 Bruxelles  
 Tél. : 02/ 549 81 60  
 Fax : 02/549 82 74  
 www.laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :  
 Natieplein 2  
 1008 Brussel  
 Tel. : 02/ 549 81 60  
 Fax : 02/549 82 74  
 www.deKamer.be  
 e-mail : publicaties@deKamer.be

**RÉSUMÉ**

*Le patient a le droit d'introduire une plainte concernant l'exercice de ses droits auprès de la fonction de médiation compétente. L'efficacité de la médiation en matière de plaintes passe inmanquablement par l'indépendance de la fonction de médiation à l'égard des praticiens professionnels et d'autres instances investies du pouvoir de nomination.*

*L'auteur vise dès lors à briser la relation de dépendance existant entre la fonction de médiation et les instances chargées de sa nomination, et ce, en introduisant, d'une part, une protection contre le licenciement et, d'autre part, une interdiction de combiner les fonctions.*

**SAMENVATTING**

*De patiënt heeft het recht een klacht in verband met de uitoefening van zijn rechten neer te leggen bij de bevoegde ombudsfunctie. Voor een efficiënte klachtenbemiddeling is de onafhankelijkheid van de ombudsfunctie tegenover beroepsbeoefenaars en andere benoemende instanties onontbeerlijk.*

*Daarom beoogt de indienst de afhankelijkheidsrelatie tussen de ombudsfunctie en de haar benoemende instantie te doorbreken. Dit enerzijds door de invoering van een ontslagbescherming en anderzijds door een verbod op gecombineerde functies.*

## DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

### 1. Loi relative aux droits du patient

2002 a probablement été l'une des années les plus importantes dans l'histoire du droit de la santé en Belgique. Non seulement, c'est le 28 mai de cette année qu'a été promulguée la loi relative à l'euthanasie, qui a fait couler beaucoup d'encre, mais, en outre, depuis le 22 août 2002, la Belgique, à l'instar notamment du Danemark, de la Finlande, de la Grèce, des Pays-Bas et de la France, dispose d'une loi régissant spécifiquement les droits des patients.<sup>1</sup>

La loi relative aux droits du patient fixe les droits individuels du patient. Huit droits y sont explicitement définis. Tout d'abord, chaque patient a *droit à des prestations de qualité et au libre choix du prestataire de soins*. Il est également important que chaque patient ait *droit à l'information* relative à son état de santé et au traitement proposé, en ce compris le droit de ne pas être informé. Le droit suivant est le *droit au consentement*. Les patients ont également le *droit à un dossier du patient*, le *droit à la consultation* de celui-ci et le *droit à la protection de la vie privée*. Chacun a enfin le *droit d'introduire une plainte* auprès de la fonction de médiation compétente.

L'objectif ultime de la loi relative aux droits du patient est l'amélioration de la qualité du service dans le secteur des soins de santé. La formulation précise des droits du patient dans une loi claire et synoptique constitue un instrument important pour améliorer la qualité de la relation avec le prestataire de soins.

Nous ne pouvons que nous réjouir de l'existence de cette loi. Elle comporte dès lors un potentiel énorme pour faire prendre au patient une part active à son traitement et à ses soins et elle représente un progrès notable en matière de protection du patient.

Certains aspects de la loi restent toutefois perfectibles. Notre préoccupation majeure concerne l'exercice concret du droit de plainte du patient, clé de voûte de la loi. La présente proposition de loi vise par conséquent à apporter une solution à cette problématique.

<sup>1</sup> Loi du 22 août 2002 relative aux droits du patient, *Moniteur belge* du 26 septembre 2002 (deuxième éd.), *err. Moniteur belge* du 20 décembre 2002 (première éd.).

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

### 1. Wet op de patiëntenrechten

Het jaar 2002 is waarschijnlijk een van de belangrijkste in de geschiedenis van het Belgische gezondheidsrecht geweest. Niet alleen kwam in dat jaar de veel besproken wet van 28 mei betreffende de euthanasie tot stand. Ook kent België sinds 22 augustus 2002, in navolging van onder meer Denemarken, Finland, Griekenland, Nederland en Frankrijk een wet die specifiek de rechten van de patiënt regelt.<sup>1</sup>

De patiëntenrechtenwet legt de individuele rechten van de patiënt vast. Acht rechten worden er expliciet in omschreven. Allereerst heeft elke patiënt *recht op kwaliteitsvolle dienstverlening* en *recht op vrije keuze van de zorgverstrekker*. Belangrijk is ook dat elke patiënt *recht heeft op informatie* over zijn gezondheidstoestand en over de voorgestelde behandeling, waaronder ook het recht valt om niet geïnformeerd te worden. Verder is er het *recht op toestemming*. Elke patiënt heeft ook *recht op een patiëntendossier* en *op inzage* hierin en *recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer*. Tenslotte heeft iedereen het *recht om een klacht in te dienen* bij de bevoegde ombudsfunctie.

De uiteindelijke bedoeling van de patiëntenrechtenwet is het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening in de gezondheidszorg. Het duidelijk formuleren van de rechten van de patiënt in een overzichtelijke en eenvoudige wet is een belangrijk instrument om de kwaliteit van de relatie met de zorgverstrekker te bevorderen.

Het bestaan van deze wet kunnen we alleen maar toejuichen. Ze houdt dan ook een enorm potentieel in om de patiënt actief te laten participeren in zijn behandeling en verzorging en betekent een grote stap vooruit in de patiëntenbescherming.

Toch zijn er een aantal punten uit de wet die nog beter kunnen. Onze grootste bekommernis gaat uit naar de praktische uitwerking van het klachtrecht van de patiënt, het sluitstuk van de wet. Met dit wetsvoorstel beogen we dan ook in een oplossing te voorzien voor de problemen hieromtrent.

<sup>1</sup> Wet van 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt, *B.S.* 26 september 2002 (tweede uitg.), *err.*, *B.S.*, 20 december 2002 (eerste uitg.).

## 2. Le droit de plainte

L'article 11, § 1<sup>er</sup>, de la loi relative aux droits du patient donne aux patients la possibilité d'introduire auprès de la fonction de médiation compétente une plainte relative à l'exercice d'un des droits octroyés par la loi.

L'article 11, § 2, définit les cinq missions de la fonction de médiation:

- la prévention des questions et des plaintes par le biais de la promotion de la communication entre le patient et le praticien professionnel;
- la médiation concernant les plaintes en vue de trouver une solution;
- l'information du patient au sujet des possibilités en matière de règlement de sa plainte en l'absence de solution;
- la communication d'informations sur l'organisation, le fonctionnement et les règles de procédure de la fonction de médiation;
- la formulation de recommandations permettant d'éviter que les manquements susceptibles de donner lieu à une plainte ne se reproduisent.

En Belgique, on distingue trois types de fonctions de médiation au niveau de la mise en oeuvre de la loi relative aux droits du patient:

- fonction de médiation dans les hôpitaux

Depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2003, chaque hôpital doit, pour être agréé, disposer d'une fonction de médiation auprès de laquelle les patients peuvent introduire une plainte concernant l'exercice de leurs droits<sup>2</sup>. Le législateur offre donc aux patients la possibilité de s'adresser gratuitement à un médiateur pour la résolution des problèmes et des plaintes afférents à l'hospitalisation, au traitement ou au séjour à l'hôpital;

- fonction de médiation organisée par les Plates-formes de concertation pour les soins de santé mentale

Pour instruire les plaintes des patients, les institutions de soins de santé mentale ont le choix entre l'installation d'un service de médiation interne ou le recours aux services de médiation des plates-formes provinciales de concertation pour les soins de santé mentale<sup>3</sup>;

<sup>2</sup> Arrêté royal du 8 juillet 2003 fixant les conditions auxquelles la fonction de médiation dans les hôpitaux doit répondre, *M.B.* 26 août 2003, modifié par l'arrêté royal du 15 juin 2004, *M.B.* 10 août 2004.

<sup>3</sup> Arrêtés royaux des 8 juillet 2003 et 15 juin 2004 modifiant l'arrêté royal du 10 juillet 1990 fixant les normes d'agrément applicables aux associations d'institutions et de services psychiatriques, *M.B.* 27 août 2003 (première édition) et 10 août 2004.

## 2. Het klachtrecht

Artikel 11, § 1, van de patiëntenrechtenwet biedt de patiënten de mogelijkheid om een klacht in verband met de uitoefening van de door de wet toegekende rechten neer te leggen bij de bevoegde ombudsfunctie.

In artikel 11, § 2 worden de vijf opdrachten van de ombudsfunctie vastgelegd:

- voorkomen van vragen en klachten door de communicatie tussen de patiënt en de beroepsbeoefenaar te bevorderen;
- bemiddelen bij de klachten met het oog op het bereiken van een oplossing;
- inlichten van de patiënt inzake de mogelijkheden voor de afhandeling van zijn klacht bij gebrek aan het bereiken van een oplossing;
- verstrekken van informatie over de organisatie, de werking en de procedureregels van de ombudsfunctie;
- formuleren van aanbevelingen ter voorkoming van herhaling van tekortkomingen die aanleiding kunnen geven tot een klacht.

In België maakt men wat de uitvoering van de wet op de patiëntenrechten betreft een onderscheid tussen drie soorten ombudsfuncties:

- ombudsfunctie in de ziekenhuizen

Om te worden erkend moet sinds 1 november 2003 ieder ziekenhuis beschikken over een ombudsfunctie waar patiënten terecht kunnen voor het neerleggen van hun klachten over de uitoefening van hun rechten<sup>2</sup>. De wetgever heeft het dus mogelijk gemaakt dat de patiënten gratis een beroep kunnen doen op een ombudspersoon voor het oplossen van problemen en klachten die verband houden met de opname, de behandeling of het verblijf in het ziekenhuis;

- ombudsfunctie, georganiseerd door de Overlegplatforms voor Geestelijke Gezondheidszorg

Voorzieningen in de geestelijke gezondheidszorg hebben de keuze tussen de installatie van een interne ombudsdienst of het gebruik van de bemiddelingsdiensten van de provinciale overlegplatforms in de geestelijke gezondheidszorg voor het behandelen van klachten van patiënten<sup>3</sup>;

<sup>2</sup> Koninklijk besluit van 8 juli 2003 houdende vaststelling van de voorwaarden waaraan de ombudsfunctie in ziekenhuizen moet voldoen, *B.S.* 26 augustus 2003, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 15 juni 2004, *B.S.* 10 augustus 2004.

<sup>3</sup> Koninklijke besluiten van 8 juli 2003 en 15 juni 2004 tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 juli 1990 houdende vaststelling van de normen voor de erkenning van samenwerkingsverbanden van psychiatrische instellingen en diensten, *B.S.* 27 augustus 2003 (eerste uitg.) en 10 augustus 2004.

– Service de médiation fédéral «Droits du patient»

Toutes les plaintes en matière de soins ambulatoires (concernant des généralistes, des dentistes, des pharmaciens, etc.) sont instruites par le médiateur francophone ou néerlandophone de la Commission fédérale «Droits du patient»<sup>4</sup>. Celui-ci évalue également le fonctionnement des services de médiation institués au sein des hôpitaux.

L'inscription du droit de plainte du patient dans la loi fait notamment suite au constat que le patient qui rencontre des problèmes à la suite d'une intervention d'un praticien professionnel ignore souvent à qui les soumettre et quelle action entreprendre. De nombreux problèmes restaient donc sans solution, et un sentiment de malaise s'installait souvent chez le patient. Si le patient entreprenait, malgré tout, des démarches, il bénéficiait rarement de toute l'écoute souhaitée. En outre, les procédures judiciaires sont souvent longues et onéreuses et ne débouchent que rarement sur une solution. L'administration de la preuve pose également problème.<sup>5</sup>

Nous ne pouvons donc qu'applaudir l'instauration d'un droit de médiation en matière de plaintes qui, exercé préalablement à une action en justice éventuelle, garantit au patient que sa plainte sera reçue et fera l'objet d'une médiation.

### 3. Des médiateurs indépendants?

Comme le mentionnait également l'exposé des motifs du projet de loi, l'indépendance de la fonction de médiation à l'égard des praticiens professionnels et d'autres instances éventuelles chargées de sa nomination est une condition essentielle à une médiation efficace en matière de plaintes<sup>6</sup>. Tout d'abord, la fonction de médiation proprement dite ne pourra fonctionner que si elle n'est pas constamment rappelée à l'ordre par les praticiens professionnels et l'établissement qui l'occupe. Mais, de même, les praticiens professionnels ne pourront accepter une fonction de médiation que si celle-ci travaille de manière indépendante. Et le patient, enfin, ne pourra prendre conscience de l'utilité du recours à la fonction de médiation que s'il a l'impression que celle-ci fonctionne indépendamment des praticiens professionnels dont on prétend qu'ils ne respectent pas les droits du patient.

<sup>4</sup> Arrêté royal du 1<sup>er</sup> avril 2003 réglant la composition et le fonctionnement de la Commission fédérale «Droits du patient» instituée par l'article 16 de la loi du 22 août 2002 relative aux droits du patient, *M.B.* 13 mai 2003.

<sup>5</sup> Projet de loi du 19 février 2002 relatif aux droits du patient, Doc. Chambre, 1642/001, p.37.

<sup>6</sup> Projet de loi du 19 février 2002 relatif aux droits du patient, Doc. Chambre, DOC 50 1642/001, p.38-39.

– Federale Ombudsdienst «Rechten van de patiënt»

Alle ambulante klachten (klachten met betrekking tot huisartsen, tandartsen, apothekers,...) worden behandeld door de Franstalige of Nederlandstalige ombudspersoon van de Federale Commissie «Rechten van de Patiënt»<sup>4</sup>. Zij evalueren ook de werking van de ombudsdiensten in de ziekenhuizen.

Het klachtrecht van de patiënt werd onder meer in de wet opgenomen daar vastgesteld werd dat de patiënt die problemen ondervond naar aanleiding van een tussenkomst van een beroepsbeoefenaar, vaak niet wist aan wie hij het probleem moest voorleggen en dientengevolge dan vaak ook geen actie ondernam. Veel problemen bleven dus onopgelost en patiënten bleven daarom vaak met een onbehaaglijk gevoel achter. Indien de patiënt toch stappen ondernam, moest hij vaak ondervinden dat er weinig gehoor werd gegeven aan zijn probleem. Bovendien slepen procedures via gerechtelijke weg doorgaans lang aan, gaan ze gepaard met een moeilijke bewijsvoering, zijn ze kostelijk en zelden probleemoplossend.<sup>5</sup>

Een recht op klachtenbemiddeling, voorafgaand aan een mogelijke rechtsgang, dat de patiënt de garantie biedt dat zijn klacht wordt opgevangen en dat daaromtrent bemiddelend wordt opgetreden, kunnen we dan ook alleen maar toejuichen.

### 3. Onafhankelijke ombudspersonen?

Zoals ook vermeld werd in de memorie van toelichting van het wetsontwerp is de onafhankelijkheid van de ombudsfunctie tegenover de beroepsbeoefenaars en andere mogelijke haar benoemende instanties een essentiële voorwaarde voor een efficiënte klachtenbemiddeling<sup>6</sup>. In de eerste plaats zal de ombudsfunctie zelf maar kunnen functioneren indien zij niet voortdurend tot de orde wordt geroepen door de beroepsbeoefenaars en de instelling die haar tewerkstelt. Maar ook de beroepsbeoefenaars zullen een ombudsfunctie maar kunnen aanvaarden indien ze onafhankelijk werkzaam is. En de patiënt tenslotte zal het nut van een beroep op een ombudsfunctie maar inzien indien hij de indruk heeft dat de ombudsfunctie onafhankelijk opereert van de beroepsbeoefenaars waarvan wordt beweerd dat ze de rechten van de patiënt schonden.

<sup>4</sup> Koninklijk besluit van 1 april 2003 tot regeling van de samenstelling en de werking van de Federale Commissie «Rechten van de Patiënt» ingesteld bij artikel 16 van de wet van 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt, *B.S.* 13 mei 2003.

<sup>5</sup> Wetsontwerp van 19 februari 2002 betreffende de rechten van de patiënt, *Parl. St. Kamer* DOC 50 1642/001, p.37.

<sup>6</sup> Wetsontwerp van 19 februari 2002 betreffende de rechten van de patiënt, *Parl. St. Kamer* DOC 50 1642/001, p.38-39.

Nous nous interrogeons sur l'existence de cette indépendance, tout particulièrement en ce qui concerne les fonctions internes de médiation dans les hôpitaux. Les modalités de cette indépendance sont fixées aux articles 3 et 4 de l'arrêté royal relatif aux fonctions de médiation dans les hôpitaux<sup>7</sup>. L'arrêté royal prévoit que le médiateur ne peut avoir été concerné par les faits et les personnes qui font l'objet de la plainte, qu'il est tenu de respecter le secret professionnel et de faire preuve d'une neutralité et d'une impartialité strictes et qu'il ne peut être sanctionné pour des actes accomplis dans le cadre de l'exercice correct de sa mission. L'hôpital doit également veiller à ce que le médiateur ait la possibilité d'entrer librement en contact avec toutes les personnes concernées par la plainte. Enfin, l'infrastructure doit faire en sorte que le médiateur dispose d'un environnement administratif et technique nécessaire à l'accomplissement de ses missions. Il n'y a pas d'autre mesure destinée à protéger l'indépendance du médiateur.

À elles seules ces dispositions ne nous donnent malheureusement pas de garanties suffisantes quant à l'indépendance nécessaire lors du dépôt d'une plainte. Le rapport annuel du médiateur néerlandophone du service de médiation fédéral pour les droits du patient montre que, dans la pratique, on peut difficilement parler d'une neutralité et d'une impartialité strictes. Dans les hôpitaux généraux, les médiateurs locaux sont, en effet, membres du personnel de l'infrastructure de soins où ils sont occupés. Ils se trouvent donc dans une position hiérarchique par rapport à leur employeur, ce qui met en péril leur indépendance d'action.

Cette position des médiateurs dans l'organigramme des hôpitaux a pour conséquence, entre autres, que différentes fonctions de médiation doivent en référer à leur responsable hiérarchique en mentionnant le contenu de leur plainte et de manière nominative.<sup>8</sup> Non seulement, cette manière de procéder menace l'indépendance des médiateurs, mais des problèmes peuvent également se poser en ce qui concerne la confidentialité de certains dossiers. Il est tout aussi singulier que certains médiateurs signent des documents au nom de l'hôpital ou même conjointement avec leur supérieur hiérarchique.

<sup>7</sup> Arrêté royal du 8 juillet 2003 fixant les conditions auxquelles la fonction de médiation dans les hôpitaux doit répondre, *M.B.* du 26 août 2003.

<sup>8</sup> H. W. DIJKHOFFZ, Médiateur néerlandophone, service fédéral de médiation «Droits du patient», Rapport annuel 2004, Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, 2005, p. 108.

Het is bij het bestaan van deze essentiële onafhankelijkheid dat wij onze bedenkingen hebben, en dan vooral wat de interne ombudsfuncties in de ziekenhuizen betreft. De nadere regels omtrent deze onafhankelijkheid zijn bepaald in de artikelen 3 en 4 van het koninklijk besluit in verband met de ombudsfuncties in de ziekenhuizen<sup>7</sup>. Het koninklijk besluit vereist dat de ombudsfunctie niet betrokken mag geweest zijn bij de feiten en de personen waarop de klacht betrekking heeft, dat hij verplicht is het beroepsgeheim te respecteren en een strikte neutraliteit en onpartijdigheid in acht te nemen en dat hij niet kan gesanctioneerd worden wegens daden die hij in het kader van de correcte uitoefening van zijn opdracht stelt. Het ziekenhuis dient er ook voor te zorgen dat de ombudspersoon ongehinderd in contact kan treden met alle bij de klacht betrokken personen. Tenslotte dient de infrastructuur van die aard te zijn dat de nodige administratieve en technische middelen beschikbaar zijn opdat de ombudsfunctie zijn taak kan vervullen. Andere maatregelen ter bescherming van de onafhankelijkheid zijn er niet.

Deze bepalingen alleen geven ons inziens jammer genoeg onvoldoende waarborg voor onafhankelijkheid bij het neerleggen van een klacht. Het jaarverslag van de Nederlandstalige Ombudspersoon van de Federale Ombudsdienst «Rechten van de patiënt» toont aan dat er in de praktijk van een strikte neutraliteit en onpartijdigheid moeilijk sprake kan zijn. In de algemene ziekenhuizen maken de lokale ombudspersonen immers deel uit van het personeelsbestand van de voorziening voor gezondheidszorg waar zij tewerkgesteld zijn. Zij bevinden zich dan ook in een hiërarchische positie ten opzichte van hun werkgever, wat hun onafhankelijke werking in gevaar brengt.

Een gevolg van deze positie van de ombudspersonen in het organigram van de ziekenhuizen is onder andere het feit dat verschillende ombudsfuncties hun klacht inhoudelijk en nominatief dienen te rapporteren aan hun hiërarchisch verantwoordelijke.<sup>8</sup> Deze gang van zaken is niet enkel een bedreiging voor de onafhankelijkheid, ook kunnen zich problemen voordoen in verband met de vertrouwelijkheid van bepaalde dossiers. Al even merkwaardig is het gegeven dat sommige ombudspersonen in naam van het ziekenhuis of zelfs samen met de hiërarchisch verantwoordelijke documenten ondertekenen.

<sup>7</sup> Koninklijk besluit van 8 juli 2003 houdende vaststelling van de voorwaarden waaraan de ombudsfunctie in de ziekenhuizen moet voldoen, *B.S.* 26 augustus 2003.

<sup>8</sup> H.W. DIJKHOFFZ, Nederlandstalige Ombudspersoon Federale Ombudsdienst «Rechten van de Patiënt», Jaarverslag 2004, Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, 2005, p. 108.

Encore plus problématique que l'intégration des médiateurs dans le cadre du personnel du dispositif de soins de santé dans lequel ils sont employés, est le fait qu'ils combinent encore souvent leur fonction de médiation avec une autre fonction au sein de l'hôpital. Cette situation résulte notamment du financement du statut et du fait que certaines fonctions s'occupaient déjà traditionnellement de médiation en cas de plaintes.

Il ressort en effet du rapport annuel du médiateur néerlandophone du service fédéral de médiation que seulement 50 des 167 médiateurs locaux exercent uniquement la fonction de médiateur. Les 117 autres combinent leur fonction de médiation avec une autre fonction:

- 18 combinent la fonction avec une fonction au sein d'un service social;
- 27 combinent la fonction avec une fonction de coordinateur de la qualité;
- 6 combinent la fonction avec une fonction d'encadrement ou avec une fonction de responsable de département;
- 9 combinent la fonction avec la fonction de membre de la direction (direction générale, médicale et infirmière);
- 3 combinent la fonction avec la fonction de conseiller juridique;
- 4 combinent la fonction avec la fonction de psychologue clinique;
- 2 combinent la fonction avec la fonction de secrétaire de direction;
- le reste: diverses fonctions.<sup>9</sup>

Dans l'esprit du patient, ces cumuls de fonctions sont difficilement compatibles avec l'indépendance de la fonction de médiation, indépendance qui revêt une grande importance à ses yeux. Les patients doivent en effet franchir un seuil psychologique pour faire appel à un médiateur qui fait partie de l'organisation à laquelle la plainte se rapporte. Cette problématique fut largement évoquée dans une série de projets de recherche et de rapports annuels.

– Une étude réalisée en 2001 par la *Vrije Universiteit Brussel* révèle que les patients et leurs organisations représentatives sont très préoccupés par la mesure dans laquelle le médiateur confronté au mécontentement ou aux plaintes de patients traitera ceux-ci de manière indépendante. Ils craignent vivement que les fonctions de médiation liées à un établissement n'aillent jamais

<sup>9</sup> H. W. DIJKHOFFZ, Médiateur néerlandophone, Service fédéral de médiation «Droits du patient», Rapport annuel 2004, Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, 2005, p. 110.

Misschien een nog groter probleem dan de inschakeling van de ombudspersonen in het personeelsbestand van de voorziening voor gezondheidszorg waarin zij tewerkgesteld zijn, is het gegeven dat ze hun ombudsfunctie vaak nog combineren met een andere functie in het ziekenhuis. Dit heeft onder meer te maken met de financiering van het statuut en met het feit dat bepaalde functies van oudsher reeds aan klachtenbemiddeling deden.

Uit het jaarverslag van de Nederlandstalige Ombudspersoon van de Federale Ombudsdienst blijkt immers dat van de 167 lokale ombudspersonen er slechts 50 enkel de functie van ombudspersoon uitoefenen. De 117 anderen combineren de ombudsfunctie met een andere functie:

- 18 combineren de functie met een functie binnen een sociale dienst;
- 27 combineren de functie met een functie als kwaliteitscoördinator;
- 6 combineren de functie met een staffunctie of met een functie als afdelingsverantwoordelijke;
- 9 combineren de functie met de functie van directielid (algemene, medische en verpleegkundige directie);
- 3 combineren de functie met de functie van juridisch adviseur;
- 4 combineren de functie met de functie van klinisch psycholoog;
- 2 combineren de functie met de functie van directiesecretariaat;
- de rest: diverse functies.<sup>9</sup>

Voorgaande gegevens zijn vanuit de perceptie van de patiënt moeilijk te verzoenen met de onafhankelijkheid van de ombudsfunctie. En deze onafhankelijkheid is van groot belang voor de patiënt. Er bestaat immers een drempelvrees bij patiënten om beroep te doen op een ombudspersoon die deel uitmaakt van de organisatie waarbinnen de klacht zich situeert. Deze problematiek kwam uitgebreid aan bod in een aantal onderzoeksprojecten en jaarverslagen.

– Uit een onderzoek van 2001 van de Vrije Universiteit Brussel blijkt dat patiënten en patiëntenorganisaties zeer bekommerd zijn over de mate waarin de ombudspersoon die geconfronteerd wordt met ongenoegen of klachten van patiënten die onafhankelijk zal behandelen. Er leeft een enorme vrees dat ombudsfuncties die verbonden zijn aan een instelling nooit zo ver zullen

<sup>9</sup> H.W. DIJKHOFFZ, Nederlandstalige Ombudspersoon Federale Ombudsdienst «Rechten van de Patiënt», Jaarverslag 2004, Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, 2005, p. 110.



jusqu'à intervenir contre les intérêts de l'organisation qui les emploie. Certains patients ont allégué la supposition que la fonction de médiation risque de se muer en une fonction destinée à endormir les patients, plutôt qu'à réagir sur le fond des demandes d'informations, du mécontentement et des plaintes. Les patients et leurs organisations ont dès lors prôné une «indépendance formelle» du médiateur. Par ailleurs, cette étude a d'ores et déjà conclu que, dans une optique d'indépendance, il était impossible de combiner cette fonction avec la moindre autre mission au sein de l'établissement de soins<sup>10</sup>.

– Il ressort du rapport annuel de la médiatrice néerlandophone du Service de médiation fédéral «Droits du patient» que celle-ci a enregistré des plaintes relatives à l'application de l'article 11 (le droit de plainte) de la loi. Sur la totalité des dossiers de plainte traités par la médiatrice, 16 dossiers (10%) concernent cet article. Ajoutons que, dans la plupart des dossiers qui n'ont pas encore été traités au niveau local et qui, par conséquent, ont d'abord été transmis au médiateur local, certains patients ont également émis des réserves quant à la possibilité de voir leurs plaintes traitées en toute indépendance au niveau local<sup>11</sup>.

– On peut inférer la même chose du rapport annuel de la médiatrice francophone en ce qui concerne la perception qu'ont les patients de l'indépendance des médiateurs locaux. Dans vingt dossiers, la médiatrice, après avoir envoyé le dossier au médiateur local, a participé activement à la médiation, dès lors que les plaignants s'interrogeaient sur l'indépendance des médiateurs locaux<sup>12</sup>.

– Le rapport annuel de l'*Externe Ombudsfunctie van de Geestelijke Gezondheidszorg Vlaanderen* confirme l'importance d'un médiateur indépendant. En Flandre, la plupart des établissements de soins de santé mentale pourvoient à la fonction de médiation par le biais des médiateurs travaillant pour les plateformes de concertation en santé mentale, l'indépendance pouvant ainsi être mieux garantie. Il s'avère que dans 277 déclarations ou 87,10% où la question a été posée, l'«indépendance» de ce médiateur externe était importante aux yeux du déclarant. Les patients/clients

gaan dat ze tegen de belangen van de organisatie die hun tewerkstelt, zullen ingaan. Bepaalde patiënten uiteten het vermoeden dat de ombudsfunctie kan uitgroeien tot een functie waarbij men de patiënten sust, maar waarbij er niet ten gronde ingegaan wordt op vragen naar informatie, ongenoegen of klachten. Patiënten en hun organisaties pleitten daarom voor een «formele onafhankelijkheid» van de ombudspersoon. Bovendien concludeert men in dit onderzoek al dat het vanuit het perspectief van de onafhankelijkheid onmogelijk is om deze functie te combineren met enige andere opdracht binnen de gezondheidszorgvoorziening<sup>10</sup>.

– Uit het jaarverslag van de Nederlandstalige Ombudspersoon van de Federale Ombudsdienst «Rechten van de patiënt» blijkt dat er bij de Nederlandstalige Ombudspersoon klachten ingediend zijn over de toepassing van artikel 11 (het klachtrecht) van de wet. In de totaliteit van de behandelde klachtendossiers die de Ombudspersoon behandeld heeft, betreft het hier 16 (10%) dossiers. Daar komt nog bij dat in het merendeel van de dossiers die nog niet op lokaal niveau behandeld werden, en bijgevolg eerst naar de lokale bemiddelaar doorverwezen werden, patiënten eveneens bedenkingen formuleerden over een mogelijke onafhankelijke klachtenbemiddeling op lokaal niveau<sup>11</sup>.

– Ook uit het jaarverslag van de Franstalige Ombudspersoon kan hetzelfde afgeleid worden over de perceptie van de onafhankelijkheid van de lokale ombudspersonen bij de patiënten. In twintig dossiers heeft de ombudspersoon na verwijzing van het dossier naar de lokale ombudspersoon actief meebemiddeld daar de indieners van de klacht vragen hadden bij de onafhankelijkheid van de lokale ombudsfuncties<sup>12</sup>.

– Het jaarverslag van de Externe Ombudsfunctie van de Geestelijke Gezondheidszorg in Vlaanderen bevestigt het belang van een onafhankelijke ombudspersoon. In Vlaanderen bieden de meeste voorzieningen binnen de geestelijke gezondheidszorg de ombudsfunctie aan via ombudspersonen werkzaam bij de Overlegplatforms van Geestelijke Gezondheidszorg, waardoor de onafhankelijkheid beter gegarandeerd kan worden. De «onafhankelijkheid» van deze externe ombudspersoon zou blijkbaar in 277 of 87,10% van de aanmeldingen waarbij dit bevestigd werd, voor de aanmelder belangrijk zijn.

<sup>10</sup> M. LEYS (Promoteur: Prof. DR. F. Louckx), *Klachtenbemiddeling van patiënten in ziekenhuizen. Een onderzoeksopdracht van het Vlaams Patiëntenplatform. Uitgevoerd in de periode mei-juni 2001*, Vrije Universiteit Brussel. Sciences sociales et médicales, 2001.

<sup>11</sup> H.W. DIJKHOFFZ, médiatrice néerlandophone du Service de médiation fédéral «Droits du patient», Rapport annuel 2004, Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, 2005, p. 35.

<sup>12</sup> M.-N. VERHAEGEN, Médiatrice Francophone Service de Médiation Fédéral «Droits du patient», Rapport Annuel des activités 2004, Service Public Fédéral Santé Publique, Sécurité de la Chaîne Alimentaire et Environnement, 2005, p. 41.

<sup>10</sup> M. LEYS (Promotor: Prof. DR. F. Louckx), *Klachtenbemiddeling van patiënten in ziekenhuizen. Een onderzoeksopdracht van het Vlaams Patiëntenplatform. Uitgevoerd in de periode mei-juni 2001*, Vrije Universiteit Brussel. Medisch-Sociale Wetenschappen, 2001.

<sup>11</sup> H.W. DIJKHOFFZ, Nederlandstalige Ombudspersoon Federale Ombudsdienst «Rechten van de Patiënt», Jaarverslag 2004, Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, 2005, p. 35.

<sup>12</sup> M.-N. VERHAEGEN, *Médiatrice Francophone Service de Médiation Fédéral «Droits du patient», Rapport Annuel des activités 2004, Service Public Fédérale Santé Publique, Sécurité de la Chaîne Alimentaire et Environnement, 2005, p. 41.*

demandent régulièrement et explicitement de ne parler à personne des problèmes qu'ils ont signalés. Pour certains, il est essentiel que le médiateur n'engage aucune démarche sans leur consentement exprès<sup>13</sup>.

– Il ressort enfin d'une étude menée par la *Vlaams Patiëntenplatform*, à la demande du Service public fédéral Santé publique, que les patients s'interrogent sur le système de la médiation en matière de plaintes en milieu hospitalier. Dans les hôpitaux, les médiateurs en matière de plaintes sont désignés par l'hôpital même, la nécessaire indépendance ne pouvant ainsi être garantie. Les patients craignent que, dans un hôpital, les fonctions de médiation ne règlent la médiation en matière de plaintes à l'avantage de l'hôpital.

Il s'avère que si un certain nombre de patients avaient bel et bien l'intention d'introduire une plainte, seul un nombre limité ont effectivement entrepris des démarches en ce sens. Il existe donc manifestement un seuil empêchant les patients d'introduire effectivement une plainte concernant un praticien professionnel. Un certain nombre de répondants ont explicitement mentionné que cela s'expliquait par le fait qu'ils n'avaient pas confiance dans le système de la médiation<sup>14</sup>.

Les patients ne sont toutefois pas les seuls à avoir de sérieux doutes quant à l'indépendance des médiateurs locaux. Selon Piet Dejonghe (ancien président de l'association flamande des médiateurs des hôpitaux généraux), les médiateurs eux-mêmes ressentent aussi chaque jour, sur le terrain, que la combinaison de plusieurs fonctions est source de problèmes<sup>15</sup>.

#### 4. Protection contre le licenciement et incompatibilités en vue de préserver l'indépendance

La présente proposition de loi vise donc à mettre fin à la relation de dépendance entre la fonction de médiation et l'instance de nomination. Nous souhaitons y parvenir, d'une part, en instaurant une protection contre le licenciement, et, d'autre part, en interdisant les fonctions combinées.

<sup>13</sup> P. CLAEYS, *Jaarverslag 2004 Externe Ombudsfunctie Geestelijke Gezondheidszorg Vlaanderen*, 2005, p. 84.

<sup>14</sup> *Visie van de patiënt op belangrijke ontwikkelingen in het gezondheidsbeleid. De wet op de rechten van de patiënt – De patiënt als expert, Psychiatrisch Centrum Ziekeren, Sint-Truiden* en collaboration avec la *Vlaams Patiëntenplatform vzw*, mission du Service public fédéral, Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement, Heverlee, décembre 2004, p. 40-41, 83-84.

<sup>15</sup> P. DEJONGHE, *De plaats van de ombudspersoon in het ziekenhuis*, symposium sur la médiation dans le secteur des soins de santé, 17-18 novembre 2004.

Patiënten/cliënten vragen regelmatig uitdrukkelijk om met niemand over de door hen gemelde problemen te praten. Dat de ombudspersoon geen stappen onderneemt zonder de uitdrukkelijke toestemming van de patiënt/cliënt is voor sommigen essentieel<sup>13</sup>.

– Tenslotte blijkt ook uit een onderzoek van het Vlaams Patiëntenplatform, in opdracht van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, dat de patiënten zich vragen stellen bij het systeem van de klachtenbemiddeling in een ziekenhuis. In de ziekenhuizen worden klachtenbemiddelaars aangesteld door het ziekenhuis zelf waardoor de noodzakelijke onafhankelijke positie niet gewaarborgd kan worden. Patiënten vrezen dat de ombudsfuncties in een ziekenhuis de klachtenbemiddeling beslechten in het voordeel van het ziekenhuis.

Het blijkt dat een aantal patiënten wel de intentie had om een klacht neer te leggen maar dat slechts een beperkt aantal daartoe daadwerkelijk stappen ondernam. Er is dus duidelijk sprake van een drempel die patiënten ervan weerhoudt om effectief een klacht over een beroepsbeoefenaar neer te leggen. Een aantal respondenten vermeldde expliciet dat de reden hiervoor is dat ze geen geloof hebben in het ombudssysteem<sup>14</sup>.

Maar niet alleen bij de patiënten leven er grote twijfels over de onafhankelijkheid van de lokale ombudspersonen. «Ook de ombudspersonen zelf ervaren dagelijks op het veld dat meerdere functies combineren naar problemen vragen is», aldus Piet Dejonghe (voormalig voorzitter van de Vlaamse Vereniging Van Ombudsfunctie Van Algemene Ziekenhuizen)<sup>15</sup>.

#### 4. Ontslagbescherming en onverenigbaarheden ter bescherming van de onafhankelijkheid

Met dit wetsvoorstel beogen we dan ook de afhankelijkheidsrelatie tussen de ombudsfunctie en de haar benoemende instantie te doorbreken. Wij wensen dit te doen door enerzijds de invoering van een ontslagbescherming en anderzijds een verbod op gecombineerde functies.

<sup>13</sup> P. CLAEYS, *Jaarverslag 2004 Externe Ombudsfunctie Geestelijke Gezondheidszorg Vlaanderen*, 2005, p. 84.

<sup>14</sup> *Visie van de patiënt op belangrijke ontwikkelingen in het gezondheidsbeleid. De wet op de rechten van de patiënt – De patiënt als expert, Psychiatrisch Centrum Ziekeren, Sint-Truiden* in samenwerking met het *Vlaams Patiëntenplatform vzw*, opdracht van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu, Heverlee, december 2004, p. 40-41, 83-84.

<sup>15</sup> P. DEJONGHE, *De plaats van de ombudspersoon in het ziekenhuis*, Symposium «Klachtenbemiddeling in de gezondheidszorg» 17-18 november 2004.

#### 4.1 Protection contre le licenciement

En instaurant une protection contre le licenciement pour la fonction de médiation, notre but est de garantir aux patients un droit de plainte à part entière.

La protection contre le licenciement est de plus en plus présente dans notre droit du travail. La règle générale édictée dans notre droit est qu'en principe, un employeur peut mettre fin à un contrat de travail de manière unilatérale. Toutefois, ce droit de licenciement de l'employeur a été fortement limité ces dernières années. Certaines catégories de travailleurs bénéficient d'une protection en raison de leur qualité particulière ou de la situation spécifique dans laquelle ils se trouvent. Le droit de licenciement de l'employeur est alors limité en ce sens que ce dernier est obligé de motiver le licenciement par des motifs particuliers ou de respecter une procédure déterminée.

La liste des motifs pour lesquels certaines personnes sont protégées contre le licenciement, est assez longue. La protection sans doute la plus connue (et qui constitue une protection absolue) est celle dont bénéficient les travailleurs qui sont membres ou candidats-membres du conseil d'entreprise ou du comité pour la prévention et la protection au travail<sup>16</sup>. D'autres membres du personnel bénéficient d'une protection thématique. Par exemple, une travailleuse enceinte ne peut être licenciée que pour des raisons qui n'ont aucun rapport avec sa grossesse<sup>17</sup>. Par ailleurs, la loi protège, dans certains cas, des membres du personnel qui ont critiqué leur employeur, par exemple lorsqu'ils ont introduit une plainte pour violence, harcèlement moral ou harcèlement sexuel au travail<sup>18</sup>. Enfin, la protection contre le licenciement a déjà été instaurée quelques fois pour les travailleurs qui, en raison de leur fonction ou de leur mandat, doivent conserver une certaine indépendance au sein de l'entreprise. Par exemple, un délégué syndical ne peut être licencié pour des motifs liés à l'exercice de son mandat<sup>19</sup>. Les conseillers en prévention, qui sont chargés du contrôle du bien-être au travail, ne peuvent pas non plus être licenciés pour des motifs liés à leur indépendance<sup>20</sup>. Enfin, le travailleur qui exerce la

#### 4.1 Ontslagbescherming

Door de invoering van een ontslagbescherming voor de ombudsfunctie willen we een volwaardig klachtrecht voor de patiënten garanderen.

De ontslagbescherming vindt meer en meer zijn weg in ons arbeidsrecht. De algemene regel in ons recht is dat de werkgever in principe een arbeidsovereenkomst eenzijdig kan beëindigen. Dit ontslagrecht van de werkgever is de laatste jaren echter sterk beperkt. Een aantal categorieën van werknemers geniet dan ook een bescherming omwille van de bijzondere toestand of hoedanigheid waarin ze zich bevinden. Het ontslagrecht van de werkgever wordt dan in die zin beperkt dat hij het ontslag moet motiveren met bijzondere redenen of door de verplichting een welbepaalde procedure na te leven.

De lijst van redenen waarom mensen beschermd zijn tegen ontslag, is vrij lang. Wellicht de bekendste bescherming (een absolute bescherming) is die van werknemers die lid of kandidaat-lid zijn van de ondernemingsraad of het comité voor preventie en bescherming op het werk<sup>16</sup>. Andere personeelsleden genieten een thematische bescherming. Een zwangere werkneemster kan bijvoorbeeld enkel ontslagen worden om redenen die niets te maken hebben met die zwangerschap<sup>17</sup>. Voorts beschermt de wet in sommige gevallen personeelsleden die kritiek uiten op hun werkgever bijvoorbeeld wanneer zij een klacht ingediend hebben over geweld, pesterijen of ongewenst seksueel gedrag op het werk<sup>18</sup>. Tenslotte is de ontslagbescherming ook al enkele keren ingevoerd voor die werknemers die wegens hun functie of mandaat een zekere onafhankelijkheid moeten hebben in het bedrijf. Een vakbondsafgevaardigde mag bijvoorbeeld niet ontslagen worden om redenen die eigen zijn aan de uitoefening van zijn mandaat<sup>19</sup>. Ook preventieadviseurs, belast met de controle op het welzijn op het werk, kunnen niet ontslagen worden om redenen die betrekking hebben op hun onafhankelijkheid<sup>20</sup>. Tenslotte geniet ook de werknemer die de functie opneemt van milieucoördinator een

<sup>16</sup> Loi du 19 mars 1991 portant un régime de licenciement particulier pour les délégués du personnel aux conseils d'entreprise et aux comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail, ainsi que pour les candidats délégués du personnel, *Moniteur belge* du 29 mars 1991.

<sup>17</sup> Article 40 de la Loi sur le travail du 16 mars 1971, *Moniteur belge* du 30 mars 1971.

<sup>18</sup> Article 5 de la Loi du 11 juin 2002 relative à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail *Moniteur belge* du 22 juin 2002.

<sup>19</sup> Articles 16-20bis de la Convention collective de travail n° 5 du 24 mai 1971 relative au statut des délégations syndicales du personnel des entreprises, *Moniteur belge* du 1<sup>er</sup> juillet 1971.

<sup>20</sup> Loi du 20 décembre 2002 portant protection des conseillers en prévention, *Moniteur belge* du 20 janvier 2003 (1<sup>ère</sup> édition).

<sup>16</sup> Wet van 19 maart 1991 houdende bijzondere ontslagregeling voor de personeelsafgevaardigden in de ondernemingsraden en in de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen alsmede voor de kandidaat-personeelsafgevaardigden, *B.S.* 29 maart 1991.

<sup>17</sup> Artikel 40 van de Arbeidswet van 16 maart 1971, *B.S.* 30 maart 1971.

<sup>18</sup> Artikel 5 van de Wet van 11 juni 2002 betreffende bescherming tegen geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk, *B.S.* 22 juni 2002.

<sup>19</sup> Artikelen 16-20bis van de Collectieve Arbeidsovereenkomst nr. 5 van 24 mei 1971 betreffende het statuut van de syndicale afvaardigingen van het personeel der ondernemingen, *B.S.* 1 juli 1971.

<sup>20</sup> Wet van 20 december 2002 betreffende de bescherming van de preventieadviseurs, *B.S.* 20 januari 2003 (eerste uitg.).

fonction de coordinateur environnemental bénéficie également d'une protection particulière afin qu'il puisse accomplir sa tâche en toute indépendance<sup>21</sup>.

Nous entendons, par la présente loi, instaurer une protection semblable pour les médiateurs. Leur fonction justifie en effet, comme nous l'avons souligné, qu'ils bénéficient d'une certaine indépendance. Nous souhaitons dès lors limiter le droit de licenciement de l'employeur de telle manière qu'il doive motiver le licenciement par des motifs étrangers à l'indépendance du médiateur.

Si le motif invoqué du licenciement a malgré tout un rapport avec la position indépendante du médiateur ou s'il n'existe aucun motif, l'employeur doit verser au médiateur une indemnité forfaitaire égale à six mois de salaire brut.

#### 4.2. Incompatibilités

Ainsi qu'il a été précisé, l'indépendance du médiateur constitue une condition essentielle au bon exercice de la fonction de médiation.

Dans toutes les autres dispositions légales concernant des médiateurs, le législateur a voulu favoriser cette indépendance en prévoyant qu'aucune fonction incompatible ne peut être exercée pendant la durée du mandat (voir, par exemple, la législation relative aux médiateurs fédéraux<sup>22</sup>; au Service de médiation flamand<sup>23</sup>; au Service de médiation de la Région wallonne<sup>24</sup>; au Service de médiation Pensions<sup>25</sup>; au service de médiation de La Poste<sup>26</sup>; au service de médiation pour les Télécommunications<sup>27</sup>; au service de médiation Aéroport<sup>28</sup>).

<sup>21</sup> Article 3.2.5. du décret du 19 avril 1995 complétant le décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement par un titre relatif à la protection de l'environnement au sein des entreprises, *Moniteur belge* du 4 juillet 1995.

<sup>22</sup> Article 5 de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, *Moniteur belge*, 7 avril 1995.

<sup>23</sup> Article 6 du décret du 7 juillet 1998 instaurant le service de médiation flamand, *Moniteur belge*, 25 août 1998.

<sup>24</sup> Article 4 du décret du 22 décembre 1994 portant création de l'Institution de médiateur de la Région wallonne, *Moniteur belge*, 19 janvier 1995.

<sup>25</sup> Article 7 de l'arrêté royal du 27 avril 1997 instaurant un Service de médiation Pensions en application de l'article 15, 5°, de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, *Moniteur belge*, 16 mai 1997.

<sup>26</sup> Article 44 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, *Moniteur belge*, 27 mars 1991, err. *Moniteur belge*, 20 juillet 1991.

<sup>27</sup> Article 44 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, *Moniteur belge*, 27 mars 1991, err. *Moniteur belge*, 20 juillet 1991.

<sup>28</sup> Article 4, § 2, de l'arrêté royal du 15 mars 2002 portant création d'un Service de Médiation pour l'Aéroport de Bruxelles-National, *Moniteur belge*, 30 mars 2002 (3<sup>e</sup> édition).

bijzondere bescherming opdat hij zijn taak in alle onafhankelijkheid zou kunnen uitoefenen<sup>21</sup>.

Een soortgelijke bescherming willen wij met deze wet invoeren voor de ombudspersonen. Want ook zij moeten zoals gezegd een zekere onafhankelijkheid hebben wegens hun functie. We wensen het ontslagrecht van de werkgever dan ook in die zin te beperken dat hij het ontslag moet motiveren met redenen die vreemd zijn aan de onafhankelijkheid van de ombudspersoon.

Indien de ingeroepen reden van het ontslag toch verband houdt met de onafhankelijke positie van de ombudspersoon of indien er geen reden voorhanden is, dient de werkgever aan de ombudspersoon een forfaitaire vergoeding te betalen die gelijk is aan het brutoloon voor zes maanden.

#### 4.2 Onverenigbaarheden

Zoals gezegd is de onafhankelijkheid van de ombudsman een essentiële voorwaarde voor een goede uitoefening van de ombudsfunctie.

In alle andere wettelijke bepalingen betreffende ombudspersonen heeft men deze onafhankelijkheid willen bevorderen door te bepalen dat tijdens de duur van het mandaat geen onverenigbare functies uitgeoefend mogen worden (zie bijvoorbeeld de wetgeving met betrekking tot: de Federale Ombudsmannen<sup>22</sup>; de Vlaamse Ombudsdienst<sup>23</sup>; de Ombudsdienst van het Waalse Gewest<sup>24</sup>; de Ombudsdienst Pensioenen<sup>25</sup>; de Ombudsdienst De Post<sup>26</sup>; de Ombudsdienst Telecommunicatie<sup>27</sup>; de Ombudsdienst Luchthaven<sup>28</sup>).

<sup>21</sup> Artikel 3.2.5 van het decreet van 19 april 1995 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende bedrijfsinterne milieuzorg, *B.S.* 4 juli 1995.

<sup>22</sup> Artikel 5 van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen, *B.S.* 7 april 1995.

<sup>23</sup> Artikel 6 van het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst, *B. S.* 25 augustus 1998.

<sup>24</sup> Artikel 4 van het decreet tot instelling van een ombudsman van het Waalse Gewest, *B.S.* 19 januari 1995.

<sup>25</sup> Artikel 7 van het Koninklijk besluit van 27 april 1997 tot instelling van een Ombudsdienst Pensioenen met toepassing van artikel 15, 5° van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, *B.S.* 16 mei 1997.

<sup>26</sup> Artikel 44 van de Wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, *B.S.* 27 maart 1991, err. *B.S.* 20 juli 1991.

<sup>27</sup> Artikel 44 van de Wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, *B.S.* 27 maart 1991, err. *B.S.* 20 juli 1991.

<sup>28</sup> Artikel 4, § 2, van het koninklijk besluit van 15 maart 2002 houdende de oprichting van een ombudsdienst voor de luchthaven Brussel-Nationaal, *B.S.* 30 maart 2002 (derde uitg.).

Dans d'autres professions où elle revêt également une grande importance, l'indépendance est protégée par l'interdiction de cumuler certaines fonctions. Les fonctions judiciaires sont sans doute un des exemples les plus connus à ce propos<sup>29</sup>.

Nous inspirant de dispositions légales antérieures, nous voulons, par le biais de la présente proposition, inscrire une série d'incompatibilités dans la loi relative aux droits des patients. Ainsi entendons-nous, par exemple, empêcher qu'un médiateur-psychologue clinique doive traiter des plaintes relatives à des collègues avec lesquels il collabore dans le cadre du traitement d'un patient, ou qu'un médiateur-directeur traite des plaintes relatives à des personnes qui dépendent de lui hiérarchiquement.

En premier lieu, nous estimons qu'il est essentiel d'interdire le cumul d'une fonction de médiation avec une autre activité dans un hôpital ou une autre infrastructure de soins si l'on veut protéger l'indépendance de la fonction de médiation. En outre, nous considérons que les activités de médiateur sont incompatibles avec les activités de praticien professionnel<sup>30</sup> ou avec l'exercice de la profession d'avocat. Enfin, nous estimons que l'exercice d'une activité dans un organisme assureur ou une entreprise d'assurances est également susceptible de mettre en péril l'indépendance des médiateurs.

Ook bij andere beroepen waar de onafhankelijkheid van groot belang is, wordt de onafhankelijkheid beschermd door een verbod op de cumulatie van bepaalde ambten. Een van de bekendste voorbeelden hiervan zijn misschien wel de gerechtelijke ambten<sup>29</sup>.

Geïnspireerd door voorgaande wettelijke bepalingen beogen we met deze wet onverenigbaarheden in te schrijven in de wet op de patiëntenrechten. Hiermee willen we bijvoorbeeld verhinderen dat een ombudspersoon-klinisch psycholoog klachten dient te behandelen over collega's waarmee hij samenwerkt bij de behandeling van een patiënt of dat een ombudspersoon-directeur klachten behandelt over personen die hiërarchisch ondergeschikt zijn aan hem.

In de eerste plaats vinden we een verbod op de cumulatie van de ombudsfunctie met een andere activiteit in een ziekenhuis of een andere gezondheidsvoorziening essentieel ter bescherming van de onafhankelijkheid van de ombudsfunctie. Daarnaast menen we dat de activiteiten van ombudspersoon onverenigbaar zijn met de activiteiten van beroepsbeoefenaar<sup>30</sup> of met de uitoefening van het beroep van advocaat. Tenslotte kan ons inziens ook de uitoefening van een activiteit binnen een verzekeringsinstelling of een verzekeringsonderneming de onafhankelijke positie van de ombudspersonen in gevaar brengen.

Annelies STORMS (sp.a-spirit)

<sup>29</sup> Articles 292-300 du Code judiciaire.

<sup>30</sup> Telles que définies à l'article 2, 3°, de la loi du 22 août 2002 relative aux droits du patient, *M.B.* du 26 septembre 2002.

<sup>29</sup> Artikelen 292-300 Gerechtelijk Wetboek.

<sup>30</sup> Zoals omschreven in artikel 2, 3°, van de Wet van 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt, *B.S.* 26 september 2002.

## PROPOSITION DE LOI

---

### Article 1<sup>er</sup>

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

### Article 2

Dans l'article 11 de la loi du 22 août 2002 relative aux droits du patient, il est inséré un § 2*bis* et un § 2*ter*, libellés comme suit:

«§ 2*bis*. L'employeur ne peut rompre le contrat de travail conclu avec le médiateur ou l'écartier de sa fonction que pour des motifs qui sont étrangers à son indépendance ou pour des motifs qui démontrent qu'il est incompétent à exercer ses missions.

L'employeur doit prouver l'existence de tels motifs et il doit en informer le médiateur par écrit.

Si le motif invoqué à l'appui du licenciement ne répond pas au prescrit de l'alinéa 1<sup>er</sup> ou à défaut de motif, l'employeur paiera au médiateur une indemnité forfaitaire égale à la rémunération brute de six mois, sans préjudice des indemnités dues au médiateur en cas de rupture du contrat de travail.

§ 2*ter*. La mission du médiateur est incompatible avec toute activité susceptible de compromettre son indépendance, comme:

1° une autre activité exercée au sein d'un hôpital ou d'un autre établissement de soins de santé au sens de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987;

2° une activité de praticien professionnel au sens de l'article 2, 3°, de la présente loi;

3° l'exercice de la profession d'avocat;

## WETSVOORSTEL

---

### Artikel 1

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

### Artikel 2

In artikel 11 van de wet van 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt worden een § 2*bis* en een § 2*ter* ingevoegd, luidende:

«§ 2*bis*. De werkgever kan de arbeidsovereenkomst met de ombudspersoon enkel beëindigen of hem verwijderen uit zijn functie om redenen die vreemd zijn aan zijn onafhankelijkheid of om redenen waaruit blijkt dat hij niet bekwaam is om zijn opdrachten uit te oefenen.

De werkgever dient te bewijzen dat zulke redenen voorhanden zijn en dient de ombudspersoon daar schriftelijk van in kennis te stellen.

Zo de ingeroepen reden tot staving van het ontslag niet beantwoordt aan het bepaalde in het eerste lid of bij ontstentenis van reden, zal de werkgever aan de ombudspersoon een forfaitaire vergoeding betalen welke gelijk is aan het brutoloon voor zes maanden, onverminderd de vergoedingen aan de ombudspersoon verschuldigd in geval van verbreking van de arbeidsovereenkomst.

§ 2*ter*. De opdracht van ombudspersoon is onverenigbaar met iedere activiteit die de onafhankelijkheid in het gedrang kan brengen zoals:

1° een andere activiteit in een ziekenhuis of een andere gezondheidsvoorziening zoals bedoeld in de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987;

2° een activiteit van beroepsbeoefenaar zoals omschreven in artikel 2, 3°, van deze wet;

3° de uitoefening van het beroep van advocaat;

4° une activité exercée au sein d'un organisme assureur au sens de l'article 2, i, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités ou au sein d'une entreprise d'assurances relevant du champ d'application de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances.».

9 août 2005

4° een activiteit binnen een verzekeringsinstelling als bedoeld in artikel 2, i, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen of binnen een verzekeringsonderneming die onder het toepassingsgebied van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen valt.».

9 augustus 2005

Annelies STORMS (sp.a-spirit)

TEXTE DE BASE

22 août 2002

Loi relative aux droits du patient

Art. 11

§ 1<sup>er</sup>. Le patient a le droit d'introduire une plainte concernant l'exercice des droits que lui octroie la présente loi, auprès de la fonction de médiation compétente.

§ 2. La fonction de médiation a les missions suivantes:

1° la prévention des questions et des plaintes par le biais de la promotion de la communication entre le patient et le praticien professionnel;

2° la médiation concernant les plaintes visées au § 1<sup>er</sup> en vue de trouver une solution;

3° l'information du patient au sujet des possibilités en matière de règlement de sa plainte en l'absence de solution telle que visée en 2°;

4° la communication d'informations sur l'organisation, le fonctionnement et les règles de procédure de la fonction de médiation;

5° la formulation de recommandations permettant d'éviter que les manquements susceptibles de donner lieu à une plainte, telle que visée au § 1<sup>er</sup>, ne se reproduisent.

TEXTE DE BASE ADAPTÉ À LA PROPOSITION

22 août 2002

Loi relative aux droits du patient

Art. 11

§ 1<sup>er</sup>. Le patient a le droit d'introduire une plainte concernant l'exercice des droits que lui octroie la présente loi, auprès de la fonction de médiation compétente.

§ 2. La fonction de médiation a les missions suivantes:

1° la prévention des questions et des plaintes par le biais de la promotion de la communication entre le patient et le praticien professionnel;

2° la médiation concernant les plaintes visées au § 1<sup>er</sup> en vue de trouver une solution;

3° l'information du patient au sujet des possibilités en matière de règlement de sa plainte en l'absence de solution telle que visée en 2°;

4° la communication d'informations sur l'organisation, le fonctionnement et les règles de procédure de la fonction de médiation;

5° la formulation de recommandations permettant d'éviter que les manquements susceptibles de donner lieu à une plainte, telle que visée au § 1<sup>er</sup>, ne se reproduisent.

**§ 2bis. L'employeur ne peut rompre le contrat de travail conclu avec le médiateur ou l'écartier de sa fonction que pour des motifs qui sont étrangers à son indépendance ou pour des motifs qui démontrent qu'il est incompetent à exercer ses missions.**

**L'employeur doit prouver l'existence de tels motifs et il doit en informer le médiateur par écrit.**

**Si le motif invoqué à l'appui du licenciement ne répond pas au prescrit de l'alinéa 1<sup>er</sup> ou à défaut de motif, l'employeur paiera au médiateur une indemnité forfaitaire égale à la rémunération brute de six mois, sans préjudice des indemnités dues au médiateur en cas de rupture du contrat de travail.**



**BASISTEKST**

22 augustus 2002

**Wet betreffende de rechten van de patiënt**

## Art. 11

§ 1. De patiënt heeft het recht een klacht in verband met de uitoefening van zijn rechten toegekend door deze wet neer te leggen bij de bevoegde ombudsfunctie.

§ 2. De ombudsfunctie heeft volgende opdrachten:

1° het voorkomen van vragen en klachten door de communicatie tussen de patiënt en de beroepsbeoefenaar te bevorderen;

2° het bemiddelen bij de in § 1 bedoelde klachten met het oog op het bereiken van een oplossing;

3° het inlichten van de patiënt inzake de mogelijkheden voor de afhandeling van zijn klacht bij gebrek aan het bereiken van een in 2° bedoelde oplossing;

4° het verstrekken van informatie over de organisatie, de werking en de procedureregels van de ombudsfunctie;

5° het formuleren van aanbevelingen ter voorkoming van herhaling van tekortkomingen die aanleiding kunnen geven tot een in § 1 bedoelde klacht.

**BASISTEKST AANGEPAST AAN HET VOORSTEL**

22 augustus 2002

**Wet betreffende de rechten van de patiënt**

## Art. 11

§ 1. De patiënt heeft het recht een klacht in verband met de uitoefening van zijn rechten toegekend door deze wet neer te leggen bij de bevoegde ombudsfunctie.

§ 2. De ombudsfunctie heeft volgende opdrachten:

1° het voorkomen van vragen en klachten door de communicatie tussen de patiënt en de beroepsbeoefenaar te bevorderen;

2° het bemiddelen bij de in § 1 bedoelde klachten met het oog op het bereiken van een oplossing;

3° het inlichten van de patiënt inzake de mogelijkheden voor de afhandeling van zijn klacht bij gebrek aan het bereiken van een in 2° bedoelde oplossing;

4° het verstrekken van informatie over de organisatie, de werking en de procedureregels van de ombudsfunctie;

5° het formuleren van aanbevelingen ter voorkoming van herhaling van tekortkomingen die aanleiding kunnen geven tot een in § 1 bedoelde klacht.

**§ 2bis. De werkgever kan de arbeidsovereenkomst met de ombudspersoon enkel beëindigen of hem verwijderen uit zijn functie om redenen die vreemd zijn aan zijn onafhankelijkheid of om redenen waaruit blijkt dat hij niet bekwaam is om zijn opdrachten uit te oefenen.**

**De werkgever dient te bewijzen dat zulke redenen voorhanden zijn en dient de ombudspersoon daar schriftelijk van in kennis te stellen.**

**Zo de ingeroepen reden tot staving van het ontslag niet beantwoordt aan het bepaalde in het eerste lid of bij ontstentenis van redenen, zal de werkgever aan de ombudspersoon een forfaitaire vergoeding betalen welke gelijk is aan het brutoloon voor zes maanden, onverminderd de vergoedingen aan de ombudspersoon verschuldigd in geval van verbreking van de arbeidsovereenkomst.**

**§ 2ter. La mission du médiateur est incompatible avec toute activité susceptible de compromettre son indépendance, comme:**

**1° une autre activité exercée au sein d'un hôpital ou d'un autre établissement de soins de santé au sens de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987;**

**2° une activité de praticien professionnel au sens de l'article 2, 3°, de la présente loi;**

**3° l'exercice de la profession d'avocat;**

**4° une activité exercée au sein d'un organisme assureur au sens de l'article 2, i, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités ou au sein d'une entreprise d'assurances relevant du champ d'application de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances.<sup>1</sup>**

§ 3. Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres les conditions auxquelles la fonction de médiation doit répondre en ce qui concerne l'indépendance, le secret professionnel, l'expertise, la protection juridique, l'organisation, le fonctionnement, le financement, les règles de procédure et le ressort.

§ 3. Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres les conditions auxquelles la fonction de médiation doit répondre en ce qui concerne l'indépendance, le secret professionnel, l'expertise, la protection juridique, l'organisation, le fonctionnement, le financement, les règles de procédure et le ressort.

<sup>1</sup> Art. 2: insertion

§ 3. Bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad regelt de Koning de voorwaarden waaraan de ombudsfunctie dient te voldoen wat betreft de onafhankelijkheid, het beroepsgeheim, de deskundigheid, de juridische bescherming, de organisatie, de werking, de financiering, de procedureregeling en de gebiedsomschrijving.

**§ 2ter. De opdracht van ombudspersoon is onverenigbaar met iedere activiteit die de onafhankelijkheid in het gedrang kan brengen zoals:**

**1° een andere activiteit in een ziekenhuis of een andere gezondheidsvoorziening zoals bedoeld in de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987;**

**2° een activiteit van beroepsbeoefenaar zoals omschreven in artikel 2, 3°, van deze wet;**

**3° de uitoefening van het beroep van advocaat;**

**4° een activiteit binnen een verzekeringsinstelling als bedoeld in artikel 2, i, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen of binnen een verzekeringsonderneming die onder het toepassingsgebied van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen valt.<sup>1</sup>**

§ 3. Bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad regelt de Koning de voorwaarden waaraan de ombudsfunctie dient te voldoen wat betreft de onafhankelijkheid, het beroepsgeheim, de deskundigheid, de juridische bescherming, de organisatie, de werking, de financiering, de procedureregeling en de gebiedsomschrijving.

<sup>1</sup> Art. 2: invoeging