

SPF SANTÉ PUBLIQUE, SÉCURITÉ  
DE LA CHAÎNE ALIMENTAIRE ET  
ENVIRONNEMENT

---

Direction générale  
Organisation des Établissements de Soins

---

COMMISSION FEDERALE  
« DROITS DU PATIENT »

---

BRUXELLES, 15/12/2011

Avis concernant la visibilité et l'accessibilité des  
services de médiation dans les hôpitaux

## 1. Introduction

Dans son courrier du 8 septembre 2011, la Ministre Onkelinx adresse à la Commission fédérale Droits du patient une demande d'avis quant à la visibilité et l'accessibilité des services de médiation. Cette demande d'avis fait suite à une enquête de « Test-Santé » sur la visibilité et l'accessibilité des services de médiation dans les hôpitaux généraux (voir l'article « Aide à portée de main », *Test santé*, août-septembre 2011, pp. 22-26<sup>1</sup> qui a été annexé à la demande d'avis.)

La question posée par la Ministre est la suivante :

*« Quelles démarches concrètes pourraient être prises afin d'améliorer la connaissance/visibilité des services de médiation « droits du patient » - et ce, tant au niveau des critères prévus dans le tableau élaboré par le magazine « Test santé » qu'au niveau d'autres critères que ce dernier n'aurait pas envisagés ? »*

Cette demande a été discutée lors des réunions plénières de la Commission des 9 septembre, 21 octobre, 18 novembre et 16 décembre 2011.

## 2. Rappel des avis déjà émis par la Commission

La Commission fédérale souhaite faire un rappel de ses avis antérieurs dans lesquels elle a formulé plusieurs recommandations sur la problématique en question et dont seules certaines d'entre elles ont été traduites en réglementations. La Commission fédérale les a rassemblées dans l'annexe jointe, afin d'éclairer davantage certaines propositions concrètes émises dans le présent avis.

La Commission fédérale souligne également que la visibilité et l'accessibilité sont liées à l'indépendance des services de médiation, comme cela apparaît aussi clairement dans l'article de Test santé ; elle en a dès lors également tenu compte dans cet avis.

---

<sup>1</sup> « Aide à portée de main », *Test santé*, août-septembre 2011, pp. 22-26

### 3. Avis de la Commission

Tout d'abord, la Commission fédérale propose d'entreprendre des actions qui concrétisent les recommandations qui ont déjà été formulées dans les avis antérieurs, notamment :

- L'attribution d'un bureau de réception propre, visible, correctement et suffisamment signalé ; cela va beaucoup plus loin que ce qui est repris pour l'instant dans la législation, c'est-à-dire, un espace « approprié ».
- Dissocier l'espace de réception du médiateur du service de direction de l'institution concernée, vu le principe d'indépendance du médiateur. Il importe que ce dernier se situe en dehors de l'organisation hiérarchique de l'hôpital.
- Un agrément spécifique, un système de certification pour les médiateurs.
- La mise sur pied d'un organe spécifique, une instance de contrôle avec des compétences claires concernant e.a. l'évaluation du fonctionnement des services de médiation, pour surveiller le contenu des règlements d'ordre intérieur et veiller au contrôle de l'application effective sur le terrain...
- L'harmonisation et l'uniformisation des règles et prescrits que les services de médiation doivent respecter et veiller à ce qu'une « véritable » profession soit mise en place, avec des caractéristiques spécifiques, des valeurs et des règles...
- Des mesures qui impliquent que le service de médiation devienne une fonction « pure » ;
- La possibilité d'organiser un numéro vert, idée lancée par la FRB ;
- Le développement d'initiatives en matière d'information des patients
- La nécessité d'une bonne formation et d'une sensibilisation des prestataires de soins en ce qui concerne les droits du patient
- Un système de médiation spécialisé et uniforme qui vaut aussi bien pour les institutions que la dispensation des soins ambulants dans le cadre des soins de santé mentale ;
- Prévoir un service de médiation « propre », spécifique dans le secteur des maisons de repos et des maisons de repos et de soins ;
- Elargissement du service de médiation fédéral avec des antennes locales dans le cadre des soins de santé prodigués par des prestataires individuels en dehors des institutions ;
- L'organisation d'une formation de base uniforme et continue pour les médiateurs, de sorte que tous les médiateurs disposent d'un bagage commun ;
- La rédaction d'un modèle de règlement d'ordre intérieur ;

Pour toute clarté, la Commission fédérale met en annexe un aperçu plus détaillé des extraits d'avis qui ont un rapport avec ce qui est indiqué plus avant.

Les critères de connaissance/visibilité des services de médiation « droits du patient », repris dans l'article de « Test Santé » - plus particulièrement l'indication du service de médiation dans le hall de l'hôpital, la localisation centrale ou le fléchage adéquat, les dépliants et brochures spécifiques l'accueil, les informations de contact, la rédaction et la publication du règlement d'ordre intérieur ... - correspondent aux préoccupations de la Commission et vont, dans une grande mesure, dans le sens des avis que la Commission a déjà rendus précédemment.

**Concrètement, la Commission souhaite émettre les recommandations complémentaires suivantes:**

- Afin de veiller à l'indépendance du service de médiation, il est opportun de ne pas établir le service de médiation dans le même couloir que celui de la direction car sinon, cela peut être source de confusion ou d'intimidation chez les patients. Il vaut mieux installer le service de médiation dans un environnement qui apparaît neutre, ainsi à proximité du comptoir d'accueil, par exemple. Dans tous les cas, il importe que le médiateur dispose d'un espace qui lui est uniquement destiné.
- Pour que le service de médiation soit mieux connu auprès des patients et du personnel, les mesures suivantes peuvent être prises:
  - o Remettre aux patients des dépliants et des brochures concernant les droits du patient lors de leur admission à l'hôpital et les mettre toujours à disposition dans les salles d'attentes ainsi que sur des présentoirs ;
  - o Sur le site web de l'hôpital, donner des informations sur le service de médiation et sur les droits du patient en général ;
  - o Donner aux médiateurs le temps et les moyens d'informer les patients et les membres du personnel sur leur manière de travailler et leur fonction, une de leurs missions légales<sup>2</sup> ;
  - o Permettre la consultation du règlement d'ordre intérieur sur le site web et le mettre à la disposition auprès du service de médiation.

---

<sup>2</sup> Article 11, § 4° : le service de médiation a en effet comme mission « la communication d'informations sur l'organisation, le fonctionnement et les règles de procédures de la fonction de médiation » et ceci aussi bien pour les patients que pour le personnel qui travaille pour ou dans l'institution de soins.

ANNEXE à l'avis du 16 décembre 2011 concernant la visibilité et l'accessibilité des services  
de médiation dans les hôpitaux

La Commission fédérale rappelle ses précédents avis dans lesquels elle a déjà formulé plusieurs recommandations sur la présente problématique, et dont, jusqu'à présent, seules quelques unes ont été traduites en dispositions législatives. La Commission fédérale les a rassemblées dans la présente annexe, afin d'éclairer davantage certaines propositions concrètes.

1. Règles d'incompatibilité et d'indépendance

**Dans son avis du 17 mars 2006**, la Commission fédérale a proposé des mesures concrètes concernant d'une part, les règles d'incompatibilité entre l'exercice de la fonction de médiation et celui d'autres fonctions exercées et d'autre part, les conditions minimales de travail qui garantissent suffisamment l'indépendance des médiateurs.

Dans cet avis, la Commission fédérale a répondu aux constatations faites sur le terrain depuis 2003, qui démontraient déjà à l'époque un manque de visibilité et d'accessibilité et qui étaient considérés comme essentiels par la Commission fédérale.

Ces recommandations ont été en grande partie traduites en dispositions législatives<sup>3</sup>.

Une recommandation importante concerne l'attribution d'un espace de réception propre, qui est visible, correct et suffisamment signalé. Cela a été traduit dans la réglementation par un espace « approprié », ce qui signifie « adéquat », ce qui est beaucoup moins fort et précis que ce que vise la Commission.

De plus, dans l'avis du 17 mars 2006, certains membres ont insisté pour que « *cet espace de réception du médiateur soit détaché du service de direction de l'institution concernée, eu égard au principe d'indépendance du médiateur.* »

L'enquête de Test Santé laisse apparaître que, dans certains hôpitaux, il y a (encore toujours) un lien direct avec la direction en ce qui concerne la localisation du service de médiation.

---

<sup>3</sup> AR du 6 mars 2007 et 19 mars 2007, M.B. 12-04-2007

- **Dans son avis du 22 janvier 2007**, la Commission fédérale a pourtant déjà insisté sur le fait que, pour permettre un bon fonctionnement du service de médiation, il importe que celui-ci se situe en dehors de l'organisation hiérarchique de l'hôpital ; de plus, la Commission a recommandé un agrément spécifique pour les médiateurs ainsi que la création d'une instance spécifique avec des compétences claires en ce qui concerne e.a. l'évaluation du fonctionnement des services de médiation.
- Dans son **avis du 10 juin 2007**, la Commission fédérale a encore une fois insisté sur le fait qu'il faut offrir un maximum de garanties afin que la médiation de plaintes puisse fonctionner correctement ; elle songe entre autres à l'indépendance, au professionnalisme, à la continuité. A nouveau, plusieurs recommandations concrètes ont été formulées, comme l'harmonisation et l'uniformisation des règles à suivre et des prescriptions, et de veiller à ce que la profession devienne une « vraie » profession, avec des caractéristiques spécifiques, des valeurs et des règles. Les recommandations tendant à un système de certification pour les médiateurs, tout comme le fait que la fonction de médiation puisse devenir une fonction « pure » sont également avancées.

## 2. Accessibilité et reconnaissance

Dans son **avis du 22 janvier 2007**, la Commission fédérale a également souligné que si un hôpital souhaite recevoir des plaintes, le service de médiation doit avoir l'accessibilité la plus haute pour les patients ; cela veut dire que l'on doit faire connaître suffisamment le service de médiation au sein de l'hôpital ou de la plate forme en santé mentale, que les heures d'ouvertures soient accessibles et qu'une continuité soit prévue en cas d'absence.

- **Dans son avis du 10 juin 2011**, la Commission fédérale formule les observations suivantes ainsi que quelques recommandations concrètes dans les divers « sous-secteurs » :
  - la Commission fédérale souligne tout d'abord que la connaissance de la loi relative aux droits du patient est insuffisante en général (et donc la médiation des plaintes également). Elle renvoie entre autres à la possibilité d'organiser un 'numéro vert', idée lancée par la FRB, à l'importance de l'information préalable des patients et à la nécessité d'une bonne formation et d'une sensibilisation des prestataires de soins en ce qui concerne les droits du patient.

- Au sein du secteur de la santé mentale, il y a une demande importante visant à mettre en place un système de médiation spécialisé uniforme qui soit valable aussi bien pour les établissements que pour les soins ambulatoires dans le secteur des soins de santé mentale<sup>4</sup>. La façon dont la médiation est actuellement organisée au sein de secteur des soins de santé mentale engendre beaucoup de confusions chez les patients, étant donné qu'il n'est pas toujours évident de savoir quel médiateur est compétent dans quelle situation, ce qui empêche l'accessibilité et la visibilité.
- Dans le secteur des maisons de repos et maisons de repos et de soins, la médiation est assurée par le service de médiation fédéral. Etant donné l'importance de l'accessibilité, d'une présence régulière dans l'établissement lui-même, d'une connaissance de la culture de l'établissement,... la Commission fédérale a proposé d'instaurer dans ces établissements un système de médiation spécifique qui peut faire des visites régulières au sein des institutions concernées.
- Dans le cadre de soins de santé dispensés par des prestataires individuels travaillant en dehors d'une institution, la proposition faite est d'élargir le service de médiation fédéral avec des antennes locales, de sorte que les médiateurs puissent être mieux accessibles et que la distance pour le plaignant soit la plus petite possible.

### 3. Formation des médiateurs

- **Dans son avis du 24 avril 2008**, la Commission fédérale traite de la formation des médiateurs dans les hôpitaux et les plates formes en santé mentale. Elle suggère au Ministre d'organiser à l'attention de tous les médiateurs d'hôpitaux une formation de base et continue qui aborderait entre autres les différentes législations nécessaires pour bien maîtriser l'exercice de la fonction de médiation. L'accent pourrait ainsi être mis sur les caractéristiques de la fonction de médiation comme l'impartialité, la neutralité et l'indépendance *ainsi que sur la nécessité d'une fonction accessible et visible pour les patients et les praticiens professionnels*.
- Dans son **avis du 10 juin 2011**, la Commission rappelle l'importance d'une bonne formation de sorte que tous les médiateurs disposent d'un bagage commun.

---

<sup>4</sup> Rapport annuel 2009 commun du service de médiation Wallonie et Bruxelles, p 14

#### 4. Règlement d'ordre intérieur

- Dans son avis du 12 janvier 2007, la Commission s'est déjà prononcée sur l'établissement d'un modèle de règlement intérieur. Elle souligne que : « le règlement d'ordre intérieur de l'hôpital constitue un instrument important pour fixer la position et l'exercice neutre de la fonction de médiation dans le cadre du fonctionnement de l'hôpital ».
- Dans son avis d'initiative du 12 juin 2009, la Commission a élaboré un tel modèle après avoir constaté, entre autres, que 2/3 de l'échantillon des règlements contrôlés donnaient lieu à des petites - et parfois - à des remarques essentielles, qui entre autres, concernaient l'accessibilité du médiateur.
- La Commission insiste pour que, en plus du canevas de règlement d'ordre intérieur, une instance compétente soit mise en place pour contrôler le contenu des règlements intérieurs de la fonction de médiation et l'application effective de ces règlements sur le terrain. Cette recommandation est détaillée plus avant dans l'avis de la Commission du 10 juin 2011.