



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Service national d'information et de
médiation dans le domaine de la santé



Médiateur Santé



RAPPORT D'ACTIVITE 2024

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS DU MEDiateUR	2
ACTIVITÉ DU SERVICE	4
INFORMATION ET ACCÈS AU DROIT.....	5
MISSION GÉNÉRALE D'INFORMATION ET D'ACCÈS AU DROIT (LOI DE 2014)	5
POINT D'INFORMATION EN RAPPORT AVEC L'HOSPITALISATION SANS CONSENTEMENT DE PATIENTS ATTEINTS DE TROUBLES MENTAUX	7
POINT DE CONTACT LUXEMBOURGEOIS EN MATIÈRE DE SOINS TRANSFRONTALIERS.....	8
PLAINTES ET MÉDIATIONS.....	10
MISSION DE GESTION ET DE RÉOLUTION DES PLAINTES ET DIFFÉRENDS	10
SOLLICITATIONS DANS LE CADRE DE LA MISSION DE RÉOLUTION DES PLAINTES ET DIFFÉRENDS	11
10 ANS DE LOI RELATIVE AUX DROITS ET OBLIGATIONS DU PATIENT	14
COLLOQUE DU 11 DÉCEMBRE 2024	14
BILAN DE LA LOI DU 24 JUILLET 2014 RELATIVE AUX DROITS ET OBLIGATIONS DU PATIENT ET DE SON APPLICATION .	16
ANNEXE - REUNIONS, CONFERENCES ET AUTRES EVENEMENTS	17

Avant-propos du médiateur

Le Service national d'information et de médiation dans le domaine de la santé, ci-après « service », est en place depuis avril 2015. Le présent rapport¹ porte sur l'année civile 2024.

Au niveau opérationnel, notre service assume surtout une mission d'information et d'accès au droit, principalement en rapport avec les droits et obligations du patient et le fonctionnement général du système de santé, ainsi qu'une mission de médiation. La mission d'information contribue également à la prévention des conflits au travers une meilleure sensibilisation aux droits et obligations réciproques.

En 2024, nous avons reçu 512 demandes d'information. Cela constitue une hausse significative par rapport aux 363 demandes reçues en 2023. Le règlement à l'amiable des questions ouvertes entre un patient, le cas échéant ses proches, et un (ou plusieurs) prestataire(s) de soins de santé constitue le cœur de notre activité. En tant que médiateur omni-partial, nous concevons notre rôle comme celui d'un facilitateur de l'entente. Avec 194 dossiers ouverts en 2024, le nombre de dossiers a augmenté lui-aussi par rapport à l'année 2023 (145) dossiers).

Nous avons constaté en 2023 une baisse de nos sollicitations. Deux actions ciblées ont été mises en œuvre en 2024 pour accroître la visibilité du service. D'abord, la nouvelle brochure d'information réalisée en 2023 a été distribuée à l'ensemble des pharmacies ouvertes au public. Il m'importe de remercier le Syndicat des Pharmaciens Luxembourgeois et les pharmaciens titulaires pour nous avoir soutenu dans cette démarche en mettant cette brochure à disposition du public. De la même façon, cette brochure est dorénavant disponible dans l'ensemble des agences de la CNS après une présentation du service et de ses missions aux collaborateurs de la CNS en charge des agences et des relations avec les assurés. J'en remercie chaleureusement la direction et les collaborateurs de la CNS. Les nouvelles brochures en quatre langues (DE/FR/EN/PT) ont évidemment aussi été distribuées lors des conférences et autres événements auxquels nous avons participé et sont mis à disposition des professionnels et associations qui le souhaitent.

Si notre service fêtera bientôt ses dix ans d'existence, l'année 2024 a été marquée par un autre anniversaire : celui du dixième anniversaire de la loi du 24 juillet 2014 relative aux droits et obligations du patient. Pour fêter cet anniversaire ensemble, mon service a coorganisé avec les principaux acteurs du terrain un Colloque qui a eu lieu l'après-midi du 11 décembre 2024 (plus de détails à la page 14 de ce rapport). Merci à tous ceux et à toutes celles qui y ont contribué ! La réflexion entre acteurs du système de santé a encore été continuée le lendemain, 12 décembre, lors de la 3ème édition de La Journée Nationale Patient Partenaire, à laquelle nous avons participé en animant un atelier.

Un dixième anniversaire est un moment de fête et un moment propice pour faire un état des lieux. Je souhaite remercier Madame la Ministre Martine Deprez, d'avoir confié à mon service la mission de recueillir les réflexions des partenaires du système de santé en rapport avec le cadre juridique actuel. Les contributions et pistes de réflexions proposées et recueillies par les différents acteurs du terrain seront encore approfondies en 2025.

¹ Tous les rapports annuels sont disponibles en ligne : https://mediateursante.public.lu/fr/publications.activity_reports.html.

Finalement, comme les années précédentes, mais de façon plus intense, nous avons œuvré pour mieux faire connaître le cadre juridique qui s'applique à la relation patient – prestataire de soins. Cela en particulier au travers des conférences publiques, au sein des hôpitaux en organisant des formations à destination des professionnels de santé et à l'Université du Luxembourg en participant à la formation de professionnels. Les thèmes principalement abordés sont, outre la présentation générale du service, les droits et obligations du patient (loi de 2014), le secret médical et professionnel, ainsi que la fin de vie (lois de 2009). Un merci chaleureux de ma part à Monsieur le Dr Maurice Graf, qui nous soutient depuis de longues années en faisant profiter les conférences sur la fin de vie de son regard de médecin avec une longue expérience.

A la lecture de ce rapport, vous constaterez qu'en 2024 il y a eu une augmentation du nombre de conférences publiques, formations et autres activités. Le nombre de sollicitations est pareillement en augmentation et nos missions ont pu d'avantage être développées. Je souhaite particulièrement remercier mes deux collaboratrices Maïté Poos et Marie-Jeanne Dias Pinto, qui sont à mes côtés depuis la création du service. Sans leur engagement exemplaire, il n'aurait pas été possible de réaliser toutes ces activités avec un effectif de 2.5 ETP.

Last but not least, le service a bénéficié en 2024 de l'aide et du soutien d'un grand nombre de personnes, d'administrations publiques et d'autres acteurs, qu'il nous importe de remercier.

En restant à votre disposition pour toute question éventuelle, je vous souhaite une bonne lecture du rapport annuel 2024.

Mike SCHWEBAG



Médiateur de la santé

Activité du service

Le « Service national d'information et de médiation dans le domaine de la santé » est un service étatique indépendant.

Conformément à ce qui est prévu par la loi modifiée du 24 juillet 2014 relative aux droits et obligations du patient, notre service remplit dans le domaine de la santé une mission de :

- centre d'information et d'accès au droit ;
- centre de médiation pour tout conflit entre un patient et un prestataire de soins de santé ;
- point de contact pour les soins-transfrontaliers, ensemble avec la Caisse Nationale de Santé.

Depuis 2021, le médiateur de la santé assume également la fonction de point de contact auprès duquel les patients atteints de troubles mentaux hospitalisés sans leur consentement peuvent s'adresser s'ils veulent s'informer sur leurs droits ou s'ils veulent être conseillés dans des affaires juridiques ou autres qui les concernent.

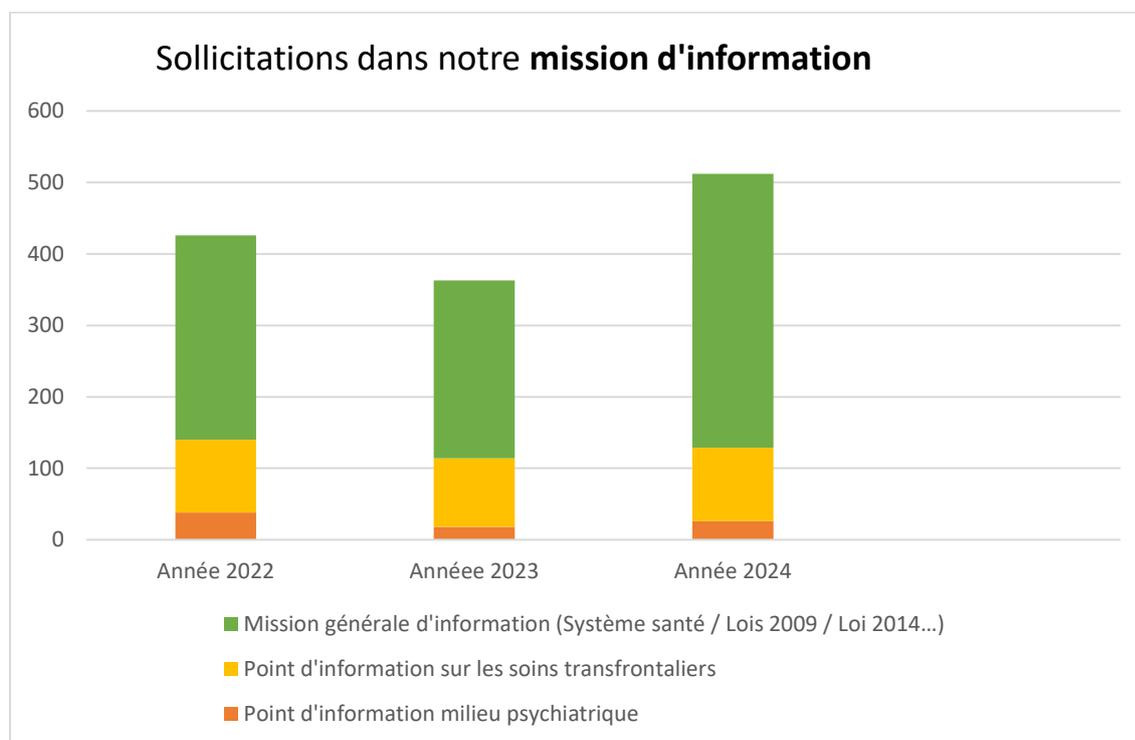
Notre objectif est d'appuyer les patients et les professionnels de santé dans une mise en œuvre harmonieuse des droits et obligations du patient et de contribuer ainsi à la création d'un partenariat respectueux entre patients et prestataires de soins de santé. Cet objectif est encore poursuivi au travers de nos missions connexes de promotion des droits et obligations du patient et de prévention des conflits. Pour les patients et les professionnels de santé qui s'adressent à nous, nous souhaitons être un lieu :

- d'écoute, d'information et d'assistance ;
- d'apaisement, de rencontre, de dialogue et de recherche de solutions.

Aux activités en rapport direct avec le public s'ajoutent des tâches administratives et logistiques, l'entretien de contacts et la communication.

Information et accès au droit

Le service remplit tout d'abord une mission d'information et d'accès au droit. Nous avons reçu pendant l'année 2024 au total **512 demandes d'informations ponctuelles**, principalement dans le cadre de notre mission générale d'information. Ce chiffre est en augmentation significative, avec 363 demandes d'information recensées en 2023.



Notre mission d'information se décline en trois domaines :

- Mission générale d'information (système de santé ; loi de 2014 ; lois sur la fin de vie de 2009 ; ...)
- Point de contact national en matière de soins de santé transfrontaliers (directive 2011/24/UE)
- Point d'information en milieu psychiatrique (loi de 2009 sur l'hospitalisation sans consentement de patients atteints de troubles mentaux)

Mission générale d'information et d'accès au droit (loi de 2014)

Aperçu de la mission

Le premier des droits est celui de connaître ses droits. Notre service est à la disposition des prestataires de soins de santé, des patients et de toute personne à la recherche d'informations sur les droits et obligations du patient au Luxembourg. Nous informons aussi sur le système de santé luxembourgeois, ses principaux acteurs et son fonctionnement général. La mission d'information couvre par ailleurs l'organisation, le fonctionnement et les règles de la médiation en santé, ainsi que les autres voies possibles de règlement d'un litige, notamment les voies judiciaires, les instances ordinaires, les organes de la sécurité sociale ou toute autre instance le cas échéant compétente.

En pratique, la mission d'information et d'accès au droit peut être en lien avec la mission de gestion des plaintes et de médiation dont question plus loin. Il arrive fréquemment qu'en premier lieu une demande d'information ponctuelle nous est adressée et qu'après la phase d'information une

demande de médiation s'en suit. De même, dans la phase de pré-médiation, le service peut être amené à mettre sa casquette d'information en répondant à des questions ponctuelles.

Les sollicitations dans le cadre de la mission d'information et d'accès au droit du service se font la plupart du temps par téléphone ou par e-mail.

Sollicitations dans le cadre de la mission générale d'information

La fréquence et l'objet des demandes d'information sont très variables. 383 sollicitations ont eu lieu en 2024, ce qui représente une augmentation par rapport à l'année 2023 (249).²

Les sollicitations les plus fréquentes en 2024 ont concerné :

- le fonctionnement général de la médiation en santé et le droit de plainte et de recours
- la fin de vie en général (lois de 2009), y compris notamment le rôle et la façon de désigner une personne de confiance
- la qualité et la sécurité des soins reçus
- les questions en rapport avec la tenue et l'accès au dossier patient
- l'accès aux soins, en particulier les délais d'attente ou difficultés de trouver un médecin
- les honoraires et le respect de la nomenclature.

Suivent ensuite des questions en rapport avec : la confidentialité, l'emploi des langues ; le besoin d'un deuxième avis ; la licéité du refus d'une prise en charge ; l'accès au cannabis médicinal (indisponibilité ; recherche d'un médecin habilité à prescrire) ou encore le statut du cannabis récréatif ; le dossier de soins de santé (DSP) ; les régimes de protection (tutelle, curatelle, sauvegarde de justice) ; le droit à être indemnisé et le processus d'indemnisation.

Le service se voit aussi sollicité par rapport à des questions diverses, pour lesquelles nous ne sommes pas l'interlocuteur compétent. Dans la mesure du possible, nous essayons dans ces cas de donner une indication sommaire tout en renvoyant vers l'interlocuteur habilité à répondre. A titre d'exemple on peut citer les questions en rapport à l'accès aux professions de santé (demandes d'autorisation d'exercer) ou encore des questions en rapport avec l'attribution d'une pension d'invalidité. Un nombre limité de questions ont été posées par des professionnels de santé (soignants, médecins et autres professions de santé).

Les demandes d'informations sont souvent accompagnées de récits généraux et, le cas échéant, d'émotions fortes. Notre souci est d'accueillir avec empathie les préoccupations exprimées, de délivrer des informations objectives, d'apaiser les conflits potentiels et de prévenir les plaintes, en renforçant la communication entre les professionnels de santé et les patients.

Le cas échéant, le service fournit des informations sur l'existence de structures internes de gestion des plaintes auprès des prestataires ou réoriente vers d'autres instances tel que l'Ombudsman.

² Les informations données le cas échéant en pré-médiation ne sont pas comptées.

Point d'information en rapport avec l'hospitalisation sans consentement de patients atteints de troubles mentaux

Aperçu et contexte de la mission

L'hospitalisation d'une personne en milieu psychiatrique sans son consentement est une mesure exceptionnelle encadrée par la loi modifiée du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux. Cette loi vise à la fois l'hospitalisation contre le gré de la personne concernée et celle de la personne qui, sans s'y opposer, est hors état de pouvoir valablement y consentir. Dans tous les cas, l'association du patient au traitement doit être recherchée dans la mesure du possible.

L'on distingue deux cas d'admission en soins psychiatriques sans consentement:

- placement médical : l'hospitalisation, à la demande d'un tiers, d'un patient qui présente des troubles psychiques graves le rendant dangereux pour lui-même ou pour autrui ;
- placement judiciaire : l'hospitalisation, sur ordonnance de placement d'une juridiction pénale d'instruction ou de jugement en cas d'irresponsabilité pénale, lorsque la personne déclarée pénalement irresponsable constitue toujours un danger pour elle-même ou pour autrui (article 71 du Code pénal). Les placements judiciaires ne peuvent intervenir que dans un établissement psychiatrique spécialisé, à l'exclusion des services de psychiatrie des hôpitaux.

Depuis mars 2021, le médiateur de la santé remplit la fonction de point d'information auquel les patients et leurs proches peuvent s'adresser, s'ils veulent s'informer sur leurs droits spécifiques en la matière ou s'ils veulent être conseillés dans des affaires juridiques ou autres qui les concernent (fonction prévue à l'article 47 de la loi modifiée du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux).

Sollicitations en rapport avec l'hospitalisation sans consentement

Les prises de contact dans le cadre de cette mission ont légèrement augmenté (26 en 2024, 18 en 2023). Elles proviennent soit des patients eux-mêmes (17 demandes de patients), soit de l'entourage du patient (7 en 2024). Par rapport à l'année 2023, l'on constate une augmentation des demandes émanant des patients eux-mêmes (17 en 2024 par rapport à 9 en 2023) tandis que les demandes de l'entourage du patient restent quasiment identiques à l'année précédant, avec un nombre total de prises de contact très limité.

Les patients reçoivent les coordonnées du service lors de la remise d'informations générales à l'admission en soins fermés. Les questions provenant des patients eux-mêmes concernent le plus souvent leurs voies de contestation ou de recours, ainsi que la durée prévisible de la période d'observation. Face à une fréquente incompréhension de la mesure, les patients en période d'observation déclarent souvent souhaiter s'adresser aux instances judiciaires pour contester leur hospitalisation ou déclarent l'avoir déjà fait en parallèle. Les prises de contact par des patients placés au CHNP sont très peu fréquentes.

L'entourage recherche la plupart du temps des informations d'ordre plus général, y compris sur des questions pratiques qui vont au-delà de la mesure elle-même (p. ex. comment payer les factures du patient qui est empêché de s'en occuper). Nous avons aussi noté un grand besoin de comprendre ce qui arrive au proche, de s'associer à la prise en charge, de s'informer sur l'existence de groupes de soutien ou de parole dédiés aux proches etc. Les proches font fréquemment état de leur souffrance et incompréhension face à l'impossibilité d'imposer des soins à des amis ou membre de leur famille

qui sont dans une situation de crise, refusent de voir un professionnel, mais ne remplissent pas les conditions strictes de la loi de 2009. Le service essaye dans toutes ces situations d'informer, d'expliquer et de guider au mieux.

Point de contact luxembourgeois en matière de soins transfrontaliers

Aperçu et contexte de la mission

Conformément à ce qu'exige la directive 2011/24/UE, chaque État membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen a désigné au moins un point de contact national chargé de fournir les informations essentielles sur les soins de santé transfrontaliers.

Le Luxembourg a désigné deux points de contact nationaux (PCN) en matière de soins transfrontaliers avec un partage fonctionnel des compétences :

Rôle du Service national d'information et de médiation dans le domaine de la santé

Notre service traite les questions des patients affiliés à l'étranger qui désirent se renseigner sur :

- le système de santé luxembourgeois (prestataires, normes, qualité, etc.) ;
- les droits et obligations du patient ;
- les possibilités de règlement des différends (démarches en cas de litige).

En ce qui concerne les soins transfrontaliers d'un affilié luxembourgeois à l'étranger, nous sommes à la disposition des patients pour :

- régler à l'amiable des différends, le cas échéant moyennant une médiation transfrontalière, qui peut, au besoin, se faire de façon indirecte par courrier ou par conférence téléphonique.

Rôle de la CNS - Caisse nationale de santé

Le point de contact au sein de la CNS traite prioritairement les questions qui concernent les points suivants :

- le remboursement des coûts de soins de santé transfrontaliers ;
- l'autorisation préalable de soins à l'étranger ;
- les tarifs et le niveau de remboursement applicables dans le cadre du système de sécurité sociale luxembourgeois.

Notre service peut être amené à répondre à des questions d'ordre général concernant les soins à l'étranger. Par rapport à des demandes concernant un dossier concret, nous nous réjouissons de la bonne collaboration avec le service international de la CNS.

Réseau des points de contact nationaux en matière de soins transfrontaliers

Notre service et la CNS collaborent au niveau européen avec nos homologues étrangers dans le cadre du réseau des points de contact en matière de soins transfrontaliers. Au besoin, les points de contact peuvent s'adresser aux points de contact d'un autre État membre en sollicitant leur assistance.

Les deux points de contact luxembourgeois participent aussi, en fonction de l'ordre du jour, aux réunions de coordination organisées par la Commission européenne à Bruxelles.

Sollicitations dans le cadre de la mission de PCN en matière de soins transfrontaliers

Il y a eu en 2024 au total 103 sollicitations (96 en 2023) dans le cadre de la fonction de point de contact en matière de soins transfrontaliers.

Les questions provenant de patients affiliés dans un autre État membre concernent principalement la disponibilité de soins au Luxembourg, ainsi que les conditions financières d'une prise en charge potentielle.

Les questions provenant d'affiliés à la sécurité sociale luxembourgeoise concernent en pratique le plus souvent le remboursement de soins à l'étranger ou les démarches préalablement requises. Le point de contact au sein de la CNS est compétent pour offrir une réponse circonstanciée à ces questions, notre service se limite en règle générale à fournir une réponse d'ordre général tout en renvoyant vers la CNS pour un éventuel renseignement complémentaire. Les demandes de renseignements les plus fréquentes concernent le besoin d'autorisation préalable dans des situations concrètes ou encore le remboursement de soins à l'étranger déjà prestés. La bonne collaboration avec le service international de la CNS nous a permis dans certains cas de débloquer des situations concrètes. D'une façon générale, depuis les changements de la procédure interne à la CNS, l'avis du CMSS n'est la plupart du temps pas sollicité. Il y a ainsi actuellement moins de plaintes en rapport avec des refus d'autorisation.

En cas de conflit transfrontalier, une médiation transfrontalière par conférence téléphonique ou une médiation indirecte par correspondance peut être envisagée. Le service dispose à cette fin d'un outil de téléconférence.

Plaintes et médiations

Mission de gestion et de résolution des plaintes et différends

Les soins de santé touchent au corps humain, à l'intégrité et à l'intimité de la personne. Les décisions à prendre peuvent être difficiles et complexes. Le résultat d'un soin présente la plupart du temps un aléa plus ou moins important et un incident peut se produire pendant la dispense de soins de santé. La prise en charge s'accompagne souvent d'émotions fortes et les difficultés de communication sont fréquentes. Tous ces éléments, et bien d'autres, font que la relation entre le(s) prestataire(s), leur patient et les proches du patient n'est pas toujours sans difficultés.

La loi attribue dans ce contexte au service du médiateur de la santé les missions suivantes :

- prévention des questions et des plaintes par le biais de la promotion de la communication entre le patient et le prestataire de soins de santé ;
- mise à disposition d'informations sur l'organisation, le fonctionnement et les règles de procédure de la médiation dans le domaine de la santé ;
- conduite, avec l'accord des parties, d'une mission de médiation dans le cadre d'un différend ayant pour objet la dispensation de soins de santé ;
- mise à disposition d'informations et de conseils au patient sur les possibilités de règlement de sa réclamation, si aucune solution n'a été trouvée par la voie de la médiation.

Une particularité du service de médiation dans le domaine de la santé est que les patients ou les professionnels de santé peuvent également s'adresser au service pour obtenir un renseignement concernant leurs droits et obligations dans le cadre de la mission d'information du service. Tel que déjà évoqué ci-avant, les missions ne sont pas strictement cloisonnées. Il arrive ainsi qu'au premier contact une demande d'information ponctuelle nous est adressée et qu'après la phase d'information une demande de médiation en résulte. De même, dans la phase de pré-médiation, le service peut être amené à répondre à des questions générales ponctuelles.

Le cœur de notre activité se situe ainsi au niveau du règlement à l'amiable des différends entre un patient (ou ses proches) et un (ou plusieurs) prestataire(s) de soins de santé. Le service de médiation dans le domaine de la santé remplit sa mission de médiation dès lors que le différend a trait à des soins de santé dispensés au Luxembourg et également lorsqu'il s'agit de soins dispensés à l'étranger.

Le service accepte les demandes de médiation entre un patient et un prestataire de soins de santé en rapport avec la prestation de soins de santé. Les dispositions de la loi de 2014 relative aux droits et obligations du patient prévoient une définition large des soins de santé. Notre service n'est cependant pas le bon interlocuteur dans les cas où un différend :

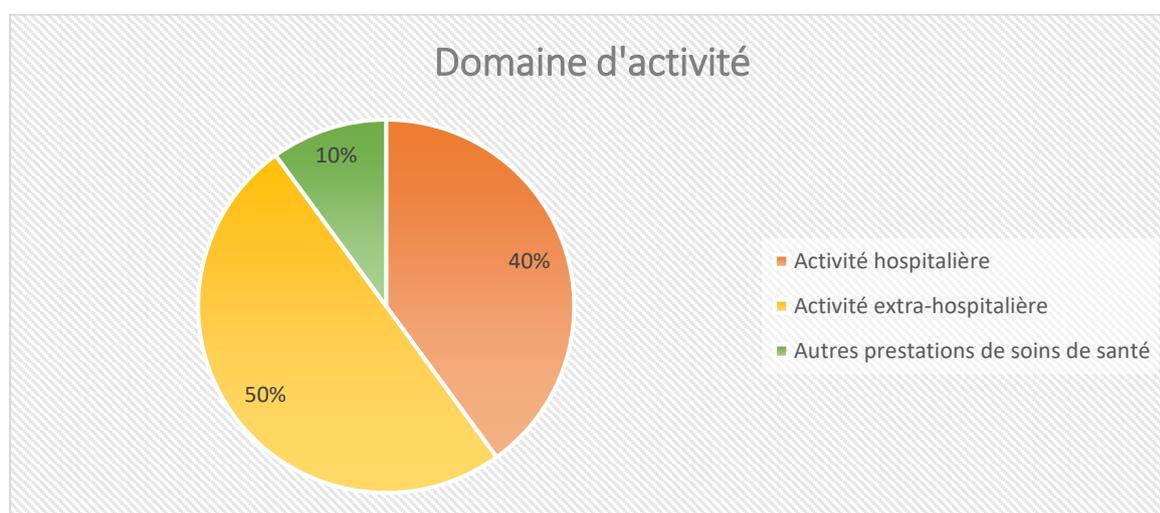
- a exclusivement pour objet une décision administrative, par exemple une décision concernant la prise en charge financière prise par un organisme de sécurité sociale (Caisse nationale de santé, Association d'assurance accident, etc.) : dans ces cas, le service de l'Ombudsman est compétent et des voies de recours spécifiques existent ;
- concerne exclusivement des services dans le domaine des soins de longue durée dont le but principal est d'aider les personnes à accomplir des tâches quotidiennes courantes, en

particulier pour les actes essentiels de la vie et les tâches domestiques dans le cadre de l'assurance dépendance ;

- oppose exclusivement des prestataires de soins de santé entre eux, sans qu'un différend avec un patient déterminé en découle (p. ex. une mésentente au sein d'un groupe de médecins).

En pratique, les demandes de médiation concernent souvent plusieurs prestataires, notamment si plusieurs prestataires ont participé à la prise en charge d'un patient. Si le patient est d'accord ou s'il est légalement représenté, notre service peut aussi être sollicité par des proches ou des représentants du patient. Les demandes émanant d'un prestataire et les demandes conjointes sont peu fréquentes.

Sollicitations dans le cadre de la mission de résolution des plaintes et différends



En 2024, le service a compté 194 dossiers de plainte et de médiation (145 en 2023), répartis comme suit : 40 % concernent l'activité hospitalière (activité médicale, soins, organisation) ; 50 % concernent l'activité médicale extrahospitalière (médecin spécialistes ou généralistes) ; 10 % concernent d'autres prestations de soins de santé (pharmacie ; laboratoire ; divers).

L'ouverture des dossiers commence avec la phase de pré-médiation, en règle générale avec un entretien préalable nous permettant d'être à l'écoute des parties, de discuter du contexte de la demande, d'entendre les attentes des parties et d'expliquer le fonctionnement du service.

Lors de ces entretiens préalables, un besoin de s'exprimer et d'être écouté est quasiment toujours présent. Assez souvent, de fortes émotions (colère, tristesse, etc.) se font ressentir face à des situations souvent vécues (par le patient) comme un mépris ou une injustice.

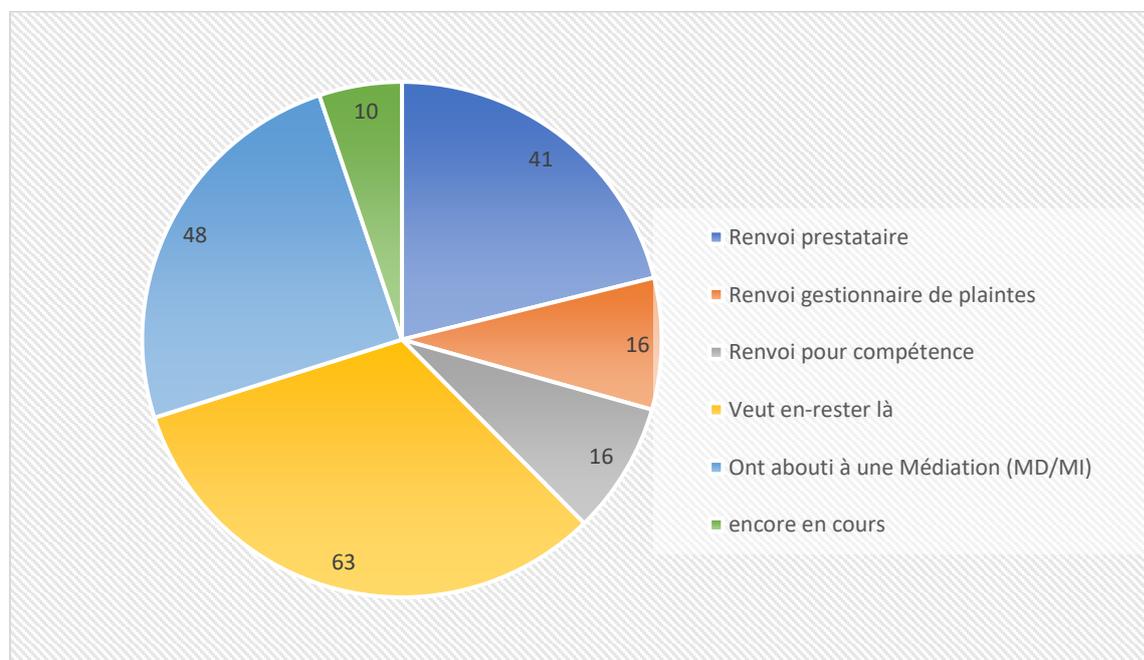
Certains dossiers sont complexes et comportent de multiples volets, tant au niveau humain que du point de vue médical. L'entretien préalable permet alors souvent d'identifier avec la personne qui a saisi le service les volets et questions à traiter de façon prioritaire dans le cadre de la médiation (quelles sont vos trois ou quatre questions prioritaires ?).

Après ce moment d'écoute et d'échange, le plus souvent en réunion préalable en nos locaux, parfois en télé ou visioconférence, les patients se sentent souvent mieux informés et apaisés. Ils décident alors parfois d'en rester là (en 2024, 63 dossiers) ou d'entamer dans un premier temps un dialogue direct avec le professionnel de santé. Le service encourage dans un premier temps le patient à reprendre contact avec le prestataire, si ceci n'a pas encore été essayé par le patient. En 2024, nous avons redirigé 41 patients vers leurs prestataires.

Si le prestataire dispose d'un service dédié aux gestions des plaintes (établissements hospitaliers, réseaux de soins, etc.), le dossier est régulièrement transmis au service de gestion des plaintes si le patient en est d'accord. De janvier à décembre 2024, nous avons transmis en total 16 dossiers aux gestionnaires de plaintes.

Parfois, la personne qui a formulé la demande initiale de médiation se rend aussi compte en entretien préalable qu'elle n'est pas prête à envisager un arrangement à l'amiable (colère et besoin de sanction, besoin d'une décision officielle qualifiant le comportement de l'autre comme « anormal », etc.). La demande est alors réorientée vers d'autres instances alternatives (instances ordinales ; tutelles ; juridictions, etc.).

La plainte ne peut pas être traitée dans les cas où le service n'a pas de compétence. La personne qui a saisi le service est alors redirigée vers un autre service ou instance, avec éventuellement un transfert direct du dossier. En 2024, nous avons transféré pour compétence 16 dossiers à d'autres instances. Lorsque le patient ne comprend pas ou n'est pas d'accord avec une décision de la CNS ou d'un autre organisme de sécurité sociale tel que le CMSS, nous transférons avec l'accord du patient le dossier au service de l'Ombudsman.

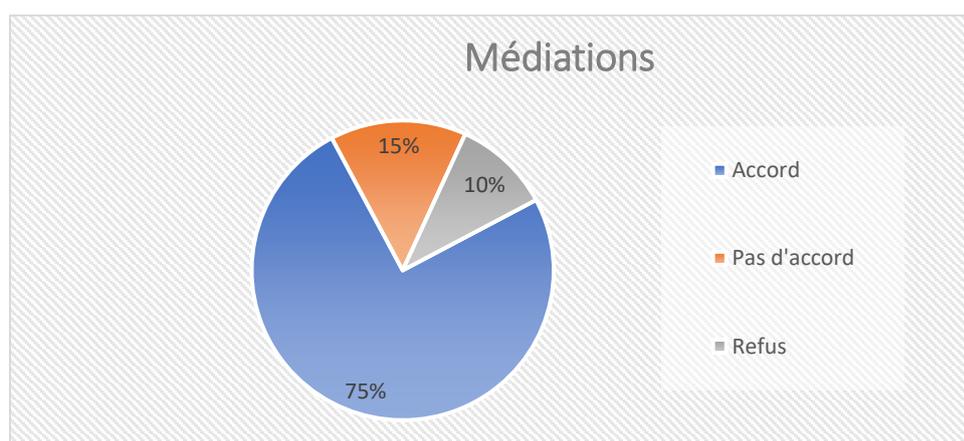


En médiation, il importe au service de pouvoir accorder toute son importance au volet humain et de ne pas se focaliser outre mesure sur les questions juridiques et techniques. Le processus de médiation dépend en effet dans une large mesure de son authenticité, de la spontanéité et de l'attitude d'ouverture entre les parties et toutes les personnes impliquées.

En pratique, la demande de médiation résulte le plus souvent d'une sollicitation par le patient ou ses proches. Nous nous réjouissons que la plupart du temps la médiation est acceptée par les prestataires. Il n'est pas rare que la prise de contact par le médiateur engendre une priorisation de la plainte dans une relation souvent asymétrique.

La médiation peut se faire de façon indirecte (médiation navette), moyennant un échange oral avec le médiateur (souvent par téléphone) ou des échanges écrits (courriers ou e-mails), ce qui représente la majorité des médiations (environ 90%). L'échange indirect permet dans un certain nombre de cas de résoudre un différend à travers des propositions diverses, acceptées de part et d'autre par l'intermédiaire du service. Ce type d'intervention est plutôt associé à une charge émotionnelle peu élevée ou à un degré de complexité faible (p. ex. si le patient a demandé en vain d'avoir accès à son dossier sans autre conflit majeur sous-jacent). C'est aussi parfois le processus le plus adapté dans une situation d'escalade, la médiation navette permettant d'ouvrir le dialogue sans se rencontrer directement à la table de médiation, du moins dans un premier temps. Les échanges directs lors d'une réunion de médiation commune sont primordiaux, s'il existe un important besoin de rétablir la relation humaine ou de combler un déficit communicatif (environ 10% des dossiers).

La dimension humaine de la relation de soins est le plus souvent au cœur du différend. Le motif premier des sollicitations de patients concerne ainsi des difficultés de communication, de comportement et d'association du patient à la prise en charge : respect mutuel et comportement humain ; temps d'écoute et d'échange ; information sur l'état de santé ; prise de décision / consentement aux soins ; ... La qualité technique de la prise en charge (respect des bonnes pratiques et des données acquises de la science) vient en second lieu, celle-ci est fréquemment associée à une difficulté au niveau humain. La qualité technique constitue la raison principale des plaintes au niveau de la médecine dentaire. La troisième raison la plus fréquente de saisir le service du médiateur de la santé concerne des difficultés d'accès au dossier patient (refus / lenteur à remettre un dossier patient; dossier incomplet ; difficulté à connaître ou à joindre le détenteur actuel du dossier patient).



Sur les 48 dossiers de médiation, 22 dossiers concernent l'activité hospitalière (activité médicale, soins, organisation) et 26 dossiers concernent l'activité médicale extrahospitalière. Dans 36 dossiers, un accord a pu être trouvé (75%). 10 dossiers de médiations sont encore en cours et dans 7 dossiers (15%) les parties n'ont pas pu se mettre d'accord sur un arrangement. Dans 5 dossiers, la demande de médiation a été refusée (10%). Dans la plupart de ces dossiers, le prestataire nous a informé qu'il a déjà essayé de trouver un arrangement avec le patient sans qu'un accord ait pu être trouvé.

10 ans de loi relative aux droits et obligations du patient

L'année 2024 est celle du dixième anniversaire de la loi du 24 juillet 2014 relative aux droits et obligations du patient, un moment de fête et de réflexion.

Colloque du 11 décembre 2024



(G. à dr.: R. Pizzaferrì ; Dr M. Derian ; F. Hetto ; Dr J.-M. Cloos ; Ministre M. Deprez ; M. Schwebag ; Dr. R. Wagener ; Dr P. Turk ; S. Antunes ; D. Minn)

Au travers la loi du 24 juillet 2014 relative aux droits et obligations du patient, le Luxembourg a formalisé et regroupé les droits et obligations du patient. La loi de 2014 a renforcé l'autonomie du patient et le statut du patient comme partenaire dans sa prise en charge et apporte une meilleure visibilité des droits et obligations des patients et des prestataires de soins de santé.

L'après-midi du mercredi 11 décembre 2024, notre service a organisé avec les principaux acteurs du terrain un Colloque pour fêter le dixième anniversaire de la loi relative aux droits et obligations du patient et échanger sur des questions actuelles et futures.

Après les mots de bienvenue du médiateur de la santé, Madame la Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale, Martine Deprez, nous a fait l'honneur d'ouvrir le Colloque. Un chaleureux merci à Madame la Ministre de nous avoir fait l'honneur et le plaisir de sa présence et de prononcer le discours d'ouverture.

Au programme ont ensuite figuré les éléments de réflexion de nos deux orateurs de marque, Monsieur le Professeur Herman Nys, expert en droit médical et Monsieur le Dr Maxime Derian, chercheur en anthropologie du numérique.

Le regard comparatif de Monsieur le Professeur Herman Nys ("Regard croisé belgo-luxembourgeois sur les droits et obligations du patient") a enrichi la réflexion sur notre cadre juridique actuel. La loi belge de 2002 a été l'une des sources d'inspiration de la loi luxembourgeoise de 2014 et les deux textes reposent sur des principes fondamentaux communs. Malgré de nombreuses similitudes, il y a aussi des différences. Une différence visible à la première vue concerne l'intitulé des deux lois. La loi belge « sur les droits du patient » met l'accent uniquement sur les droits en tant que patient. L'intitulé de la loi luxembourgeoise met également l'accent sur les obligations du patient (« loi sur les droits et obligations du patient »). L'idée reflétée est que le patient n'est pas seulement titulaire de droits mais également de devoirs envers le prestataire de soins de santé et envers les autres patients. La Belgique a récemment amendé son cadre législatif.³ Cette réforme reflète la volonté d'adapter les droits du patient aux défis actuels. La présentation du Professeur Herman Nys a mis en avant ces principales adaptations. Certains éléments de la réforme belge de 2024 semblent s'être inspirés de la loi luxembourgeoise. D'autres éléments pourraient être une source d'inspiration pour le Luxembourg. Le Professeur Herman Nys a fini par souligner que, aussi intéressantes que soient ces différences, elles ne remettent pas en cause la conclusion générale que la loi belge de 2002 et la loi luxembourgeoise de 2014, malgré une différence d'âge, peuvent être considérées comme des lois jumelles.

Le regard du Dr Maxime Derian nous a ensuite guidé dans la réflexion sur l'impact de l'IA et des nouvelles technologies en général. L'évolution de la société et les avancées technologiques, comme l'intelligence artificielle en médecine, posent évidemment des nouveaux défis au quotidien. Lors de son allocution bien vivante, Dr Maxime Derian nous a fait comprendre l'évolution et les dernières avancées de l'IA. Cette évolution exerce, déjà aujourd'hui et d'avantage dans les années à venir, une influence sur la relation entre le patient et le prestataire de soins de santé. Elle peut offrir des opportunités pour améliorer la prise en charge, mais pose en même temps des défis. Dr Maxime Derian a notamment souligné que l'IA doit être un gain de temps, doit être fiable et sûre et doit être transparente et explicable. Les outils IA introduisent des problématiques inédites pour certains droits du patient. Le patient dispose d'un droit à l'information, de participer à la prise de décision et de donner un accord éclairé. L'IA pose à cet égard un défi technique et juridique, notamment au niveau de la compréhension et de la transparence des bases de son fonctionnement algorithmique. L'explicabilité des recommandations algorithmiques peut poser défi tant pour le professionnel de santé que pour le patient. Au niveau du droit à la dignité et à la personnalisation des soins, respecter les valeurs et objectifs du patient, la conception standardisée des IA risque de ne pas toujours prendre en compte toute la dimension du cas particulier. Dr Maxime Derian a notamment insisté sur l'importance que le médecin soit à la « tour de contrôle » et supervise l'IA et de respecter le droit du patient à des soins sur mesure. La technologie ne doit pas diminuer la dimension empathique et interhumaine essentielle à la prise en charge médicale. Dr Maxime Derian a conclu en identifiant sept défis : 1. surmonter les obstacles technologiques ; 2. améliorer la communication numérique ; 3. développer des technologies éthiques ; 4. encourager des pratiques durables ; 5. gérer les risques et la sécurité numérique ; 6. promouvoir l'inclusivité et la diversité ; 7. valoriser les contributions numériques.

Les présentations intégrales des deux orateurs sont disponibles sur notre site internet : <https://mediateursante.public.lu/fr/actualites/2024/colloque.html>.

³ Loi belge du 6 février 2024 modifiant la loi du 22 août 2002 sur les droits du patient.

Après une brève pause, une table-ronde et l'échange avec la salle ont permis d'enrichir la réflexion commune sur la loi de 2014, son application, et les défis futurs. A la table-ronde, modérée par le médiateur de la santé, ont participé des intervenants aux profils et perspectives enrichissants :

- Mme Silvana ANTUNES XAVIER, infirmière, Présidente du Conseil Supérieur de Certaines Professions de Santé ;
- Dr Jean-Marc CLOOS, directeur médical, Fédération des Hôpitaux Luxembourgeois (FHL) ;
- Mme Françoise HETTO, Cercle des Associations de Patients (CAPAT) ;
- Mme Danielle MINN, juriste, représentante de la Fédération COPAS ;
- Mr René PIZZAFERRI, Président de la Patiente Verriedung ;
- Dr Robert WAGENER, psychiatre, Président du Collège Médical.

L'échange lors de la table-ronde et avec la salle a été très riche et nous tenons à remercier les intervenants pour la qualité de leur contribution. Les apports positifs de la loi de 2014 et les défis de son application pratique ont été discutés. Parmi les nombreux thèmes abordés ont notamment figuré l'apport général de la loi dans la reconnaissance du patient comme acteur et partenaire ; les spécificités des différents secteurs et professions ; les limites du champ couvert par la loi actuelle ; le vivre avec sa maladie ; l'information et la sensibilisation sur les droits et obligations du patient ; la démocratie sanitaire au Luxembourg ; les nouvelles technologies et l'IA.

La réflexion entre acteurs du système de santé a encore été continuée le lendemain, 12 décembre 2024, lors de la 3ème édition de la Journée nationale du patient partenaire à laquelle nous avons participé en animant un atelier.

Bilan de la loi du 24 juillet 2014 relative aux droits et obligations du patient et de son application

Le dixième anniversaire de la loi luxembourgeoise relative aux droits et obligations du patient est aussi un moment propice pour dresser un bilan des points forts, des pistes d'améliorations, ainsi que d'envisager ensemble une réflexion par rapport aux questions actuelles mais aussi futures.

A l'approche du dixième anniversaire, notre service s'est vu confier par son ministère de tutelle la mission de recueillir les réflexions des partenaires du système de santé en rapport avec le cadre juridique actuel (loi de 2014) et par rapport à son application.

Un échange riche avec les acteurs du système de santé a eu lieu, en particulier à l'occasion de la préparation et au cours du Colloque du 11 décembre 2024. Nous avons aussi sollicité une contribution écrite des acteurs clés, à savoir de l'Association Nationale des Infirmières et Infirmiers du Luxembourg, de l'Association des Médecins et Médecins-dentistes, du Cercle des Associations de Patients, du Collège médical, du Conseil Supérieur de Certaines Professions de Santé, de la Fédération COPAS, de la Fédération des Hôpitaux Luxembourgeois et de la Patiente Verriedung. L'OKaJu a pareillement été invité à contribuer ses réflexions par rapport aux droits des jeunes patients.

Ces réflexions seront approfondies en 2025, afin de permettre de réfléchir à des actions concrètes permettant d'améliorer la mise en œuvre de la loi et de permettre au ministère de tutelle d'envisager des adaptations de la loi et d'autres actions.

Notre service contribuera évidemment à cette démarche commune avec ses constats, réflexions et recommandations.

Annexe - Réunions, conférences et autres évènements

Le médiateur et les membres service ont participé aux réunions et évènements suivants :

Date	Objet
17/01/2024	Réunion d'échange avec le Collège médical (LU)
23/01/2024	Conférencier, <i>Café éthique - Quand le patient demande à terminer sa vie</i> , HRS (LU)
23/01/2024	Conférence, <i>Regards croisés sur l'obligation au secret</i> , Barreau de Luxembourg (LU)
24/01/2024	<i>Présentation annuelle du Plan National Cancer</i> , M3S (LU)
31/01/2024	<i>Présentation du rapport de santé des enfants</i> , OBSanté (LU)
07/02/2024	Réunion de concertation avec le CHL (LU)
08/02/2024	Réunion de concertation avec le Département Relation Assuré de la CNS (LU)
21/02/2024	Conférence, <i>Prendre soin de la fin de vie à l'hôpital</i> , Comité d'éthique hospitalier CHL - INCCI - Haus Omega (LU)
26/02/2024	Réunion d'échange avec la Fédération des Hôpitaux (LU)
29/02/2024	Conférence, <i>Euthanasia as Therapy? Lessons for France from Canada</i> , Institut Droit et Santé (en ligne)
04/03/2024	Conférencier avec Dr M. Graf, <i>Mein Wille am Ende des Lebens</i> , GERO (LU)
07/03/2024	Réunion d'échange avec ANLUX (LU)
11/03/2024	Conférence, <i>Les Enjeux éthiques d'une IA réglementée</i> , CNE (LU)
12/03/2024	Réunion d'échange avec le Syndicat des Pharmaciens Luxembourgeois (LU)
14/03/2024	Réunion d'échange avec la COPAS (LU)
15/03/2024	Conférencier avec Dr M. Graf, <i>Ma volonté en fin de vie</i> , GERO (LU)
20/03/2024	Conférence, <i>La schizophrénie - Ce n'est pas ce que tu crois</i> , Ligue Santé mentale (LU)
21/03/2024	Conférence, <i>Psychose, solitude et tendances suicidaires</i> , CHNP (LU)
28/03/2024	Réunion d'échange avec le CAPAT (LU)
29/03/2024	Présentation du service aux collaborateurs de la CNS (LU)
04 & 05/04/2024	Colloque, <i>Les frontières de la vie et la mort</i> , IRENEE (en ligne)
16/04/2024	Formateur, <i>Les droits et obligations du patient</i> , CHNP (LU)
17/04/2024	Réunion d'échange avec le Collège médical
18/04/2024	Formateur, <i>Le secret médical et professionnel</i> , CHNP (LU)
25/04/2024	Colloque, <i>Autonomie a Fräiheet an der Institution</i> , Zitha (LU)
03/05/2024	Assemblée générale de l'INC (LU)
07/05/2024	Conférencier, <i>La personne de confiance</i> , Centre La Tulipe - Parkinson Luxembourg (LU)
14 & 28/05/2024	Formateur, <i>Les droits et obligations du patient</i> , Formation Référents éthiques (LU)
11 & 13/06/2024	Formateur, <i>Responsabilités juridiques des professionnels de santé</i> , University of Luxembourg Competence Centre (LU)
12/06/2024	Assemblée générale de l'ALMA (LU)

28/06/2024	Réunion d'échange avec le CAPAT (en ligne)
04/07/2024	Réunion d'échange avec la Patiente Vertriebung (LU)
29/07/2024	Réunion d'échange avec le Service Santé Sociale du M3S (LU)
30/07/2024	Réunion GT3 du Plan National Cancer (LU)
18/09-20/09/2024	9 th Conference of the European Association of Health Law, Warsaw (PL)
25/09/2024	Réunion d'échange avec le Collège médical (LU)
26/09/2024	Colloque, <i>Parcours de soins de santé de la personne âgée</i> , CHL / SERVIOR (LU)
26/09/2024	Conférencier avec Dr M. Graf, <i>Ma volonté en fin de vie</i> , AIACE (LU)
30/09/2024	Réunion d'échange avec la Patiente Vertriebung (en ligne)
30/09/2024	Formateur, <i>Les droits et obligations du patient</i> , CHNP (LU)
01-02/10/2024	Healthcare Week Luxembourg, FHL (LU)
02/10/2024	Formateur, <i>La profession infirmière au Luxembourg : aperçu des aspects légaux</i> , Bachelor en Soins Infirmiers, Université du Luxembourg (LU)
03/10/2024	Conférence, <i>Démence et Euthanasie</i> , Mai Wëlle Mai Wee (LU)
09-10/10/2024	Echange avec les organisateurs et participation au <i>Dialog Heidelberg</i> , Heidelberg (DE)
10/10/2024	107 ^e Café de la médiation et de la Négociation, <i>Comprendre les spécificités des secteurs de la santé et du médico-social</i> , IFOMENE (en ligne)
11-12/10/2024	Formateur, <i>Médiation dans le domaine de la santé</i> , Master en Médiation, Université du Luxembourg (LU)
11/10/2024	25 ^e Anniversaire de l'Assurance Dépendance, Luxembourg
14/10/2024	Formateur, <i>Le secret médical et professionnel</i> , CHNP (LU)
23/10/2024	Réunion d'échange avec les gestionnaires des plaintes des hôpitaux
24/10/2024	Conférence, <i>L'accès aux droits pour les enfants et les jeunes – Pratiques, défis et améliorations</i> , OKAJU (LU)
29/10/2024	Conférence, <i>Suicide assisté en Suisse</i> , Université de Neuchâtel - Institut de droit de la santé (en ligne)
04/11/2024	Réunion d'échange avec la COPAS (en ligne)
07/11/2024	Conférencier, <i>Symposium AMIS – Médiation et modes alternatifs de gestion des conflits en santé dans divers contexte nationaux</i> , Hautes Fagnes (BE)
07/11/2024	<i>Workshop 2: HSPA in other countries</i> , OBSanté (en ligne)
11/11/2024	Conférencier avec Dr M. Graf, <i>Mein Wille am Ende des Lebens</i> (matin) et <i>Ma volonté en fin de vie</i> (a-midi), GERO (LU)
12/11/2024	Réunion d'échange avec le CHNP (LU)
13/11/2024	Formation sur l'archivage de la Bibliothèque nationale (LU)
19/11/2024	Réunion d'échange avec le CHdN (LU)
21/11/2024	Réunion d'échange avec le Conseil Supérieur de Certaines Professions de Santé (LU)
26/11/2024	Réunion d'échange avec la COPAS (en ligne)
26/11/2024	<i>Workshop 3 : Health data infrastructure in Luxembourg</i> , OBSanté (en ligne)
28/11/2024	Colloque, <i>Personne vulnérable et abus de faiblesse</i> , Zitha (LU)
03/12/2024	Conférence, <i>Défendre et promouvoir les droits humains au Luxembourg : quel rôle pour les associations</i> , Passerell & Université du Luxembourg (LU)
03/12/2024	Formateur, <i>Le secret médical et professionnel</i> , CHNP (LU)

05/12/2024	Orateur, <i>Le secret médical et professionnel</i> , HRS (LU)
11/12/2024	<i>Colloque 10^e Anniversaire de la Loi du 24 juillet 2014 sur les droits et obligations du Patient</i> , Médiateur de la Santé (LU)
12/12/2024	<i>3^e Journée Patient Partenaire</i> , FHL (LU)