PROJET DE LOI N° 31

Loi modifiant principalement la Loi sur la pharmacie afin de favoriser l'accès à certains services

Mémoire de la FMOQ à l'attention de la Commission de la santé et des services sociaux

FÉDÉRATION DES MÉDECINS OMNIPRATICIENS DU QUÉBEC

Octobre 2019

Table des matières

LA FÉDÉRATION DES MÉDECINS OMNIPRATICIENS DU QUÉBEC 2

RÉSUMÉ DU MÉMOIRE 3

INTRODUCTION 4

PRINCIPALES PRÉOCCUPATIONS DE LA FMOQ 6

L'EFFICIENCE DANS L'ACCÈS AUX SERVICES 6

LA BANALISATION DU DIAGNOSTIC MÉDICAL 7

L'ÉVALUATION DE LA CONDITION PHYSIQUE ET MENTALE D'UNE PERSONNE 8

COMMENTAIRES RELATIFS À D'AUTRES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI N° 31 ..10

CONCLUSION 11

LA FÉDÉRATION DES MÉDECINS OMNIPRATICIENS DU QUÉBEC

Constituée en vertu de la *Loi sur les syndicats professionnels*, la Fédération des médecins omnipraticiens du Québec (FMOQ) regroupe 19 associations affiliées et représente les 9500 médecins omnipraticiens québécois.

Depuis plus de 50 ans, la FMOQ poursuit de nombreux travaux liés à la participation des médecins omnipraticiens au régime public d'assurance maladie du Québec, à l'organisation des services de santé et à la place que doivent occuper ses membres au sein de notre réseau public.

La FMOQ tient à remercier la ministre de la santé et des services sociaux, madame Danielle McCann, de même que les membres de la Commission de la santé et des services sociaux, pour l'attention qu'ils ne manqueront pas de porter aux commentaires qu'elle leur présente dans le cadre de l'étude du projet de loi n° 31.

RÉSUMÉ DU MÉMOIRE

D'un point de vue général, la FMOQ croit que notre système de santé a la réelle capacité d'être plus efficient au niveau de l'offre de services dont a besoin la population en première ligne.

Dans cette optique, la FMOQ n'a donc pas d'objection à ce que les pharmaciens puissent, de façon sécuritaire, vacciner la population dans les limites du cadre envisagé par le gouvernement.

Ce nouveau pouvoir ramène cependant une question fondamentale : pourquoi les pharmaciens peuvent-ils à la fois prescrire, vendre et administrer des médicaments sans que la question du conflit d'intérêts n'intervienne ? Si la réponse à cette question est tout simplement liée à un objectif d'efficience dans l'accès aux services de première ligne, alors la FMOQ ne voit pas pourquoi le même principe ne pourrait pas logiquement s'appliquer aux médecins, le cas échéant.

Par ailleurs, certains des nouveaux pouvoirs que le gouvernement veut accorder aux pharmaciens pour permettre un meilleur accès à différents services de santé soulèvent également des questions légitimes.

Parmi ces questions, la Fédération tient à mettre l'emphase, encore une fois, sur le discours souvent inconsidéré de ceux et celles qui banalisent le rôle essentiel que constitue le diagnostic médical dans la prise en charge et le suivi d'un patient. À nos yeux, il ne doit pas y avoir d'ambiguïté entre le fait d'évaluer la condition physique et mentale d'une personne et le fait de poser un diagnostic.

Selon nous, les parlementaires devraient avoir ces quelques éléments en tête tout au long de leur analyse du projet de loi n° 31. La FMOQ leur suggère de prendre le temps de mesurer pleinement, entre autres dans une perspective de protection du public, les choix qu'on leur présente trop souvent de manière sommaire. Et cela est d'autant plus pertinent que d'autres groupes de professionnels de la santé font, en parallèle, un lobbying intensif en matière de diagnostics et de prescription de médicaments.

INTRODUCTION

Les nouveaux pouvoirs que le projet de loi n° 31 propose de confier aux pharmaciens s'inscrivent, à l'instar de ceux que le gouvernement leur accordait en 2011, dans la foulée des nombreuses démarches faites en ce sens par les regroupements de pharmaciens.

D'entrée de jeu, la FMOQ tient à souligner, en ce qui concerne la vaccination, qu'elle ne s'oppose d'aucune manière à ce que les pharmaciens puissent offrir ce service dans les limites du cadre que propose d'instaurer le gouvernement avec son projet de loi. Pour la Fédération, ce service, souvent déjà offert en pharmacie privée par l'entremise d'une infirmière, peut certainement être aussi offert par un pharmacien s'il a la formation adéquate.

Le projet de loi n° 31 remet cependant en lumière le fait que les médecins n'ont pas le droit d'offrir à leurs patients un service aussi efficace en un même lieu car toute offre de services autres que la consultation médicale y est rigoureusement encadrée, pour ne pas dire pratiquement toujours interdite.

Par ailleurs, bien que sur la scène médiatique le projet de loi n° 31 ait essentiellement été présenté comme une mesure qui permettra aux pharmaciens de prescrire et d'administrer des vaccins à des patients de 6 ans et plus, le projet de loi propose également d'autres changements. Ceux-ci, moins publiés, permettraient dorénavant aux pharmaciens :

- D'évaluer la condition physique et mentale d'une personne dans le but d'assurer l'usage approprié des médicaments.

- De prescrire des médicaments en vente libre et déterminés dans un règlement, si la situation clinique ou toute autre circonstance le justifient.

- D'administrer un médicament par voie intranasale. On parle ici d'ajouter un acte à une liste comprenant déjà la possibilité d'administrer un médicament par voie orale, topique, sous-cutanée, intradermique, intramusculaire et par inhalation. Le tout pour en démontrer l'usage approprié, pour fins de vaccination ou dans des situations d'urgence.

- D'ajuster ou de prolonger les ordonnances de tous les prescripteurs. Pas seulement celles des médecins. On veut ici étendre un pouvoir qui existe déjà à l'égard des ordonnances d'un médecin.

- De cesser une thérapie médicamenteuse selon une ordonnance ou à la suite d'une consultation effectuée à la demande d'un prescripteur. Encore ici, il s'agit d'élargir un pouvoir déjà existant. La capacité de faire cesser s'ajoutant maintenant à celle d'initier ou d'ajuster.

- De substituer au médicament prescrit un autre médicament même s'il n'appartient pas à la même sous-classe thérapeutique.

- De permettre à tous les pharmaciens de prescrire et d'interpréter non seulement des analyses de laboratoire, mais aussi tout autre test aux fins du suivi de la thérapie médicamenteuse.

- D'administrer, en situation d'urgence, de l'épinéphrine ou de la diphenhydramine. Il s'agit de nouveaux pouvoirs.

PRINCIPALES PRÉOCCUPATIONS DE LA FMOQ

La FMOQ concentrera principalement ses commentaires sur les questions que soulèvent la prescription et l'administration des vaccins, de même que sur les questions se rattachant à l'évaluation de la condition physique et mentale d'une personne.

Elle présentera également quelques commentaires liés à d'autres dispositions du projet de loi.

L'EFFICIENCE DANS L'ACCÈS AUX SERVICES

La FMOQ présume que la ministre partage le même objectif qu'elle : faciliter la vie des patients en leur offrant les services là où il est le plus simple pour eux de les obtenir. Dans cette mesure, la Fédération pose alors ces deux questions : contrairement à une pharmacie, pourquoi le législateur cherche-t-il à empêcher une clinique médicale de fonctionner de manière optimale en restreignant sa capacité à offrir aux patients des services complémentaires ? Pourquoi la logique de l'accès aux services à tout prix, idéalement en un même lieu, doit-elle primer sur les autres considérations quand il s'agit des pharmaciens ou d'autres professionnels de la santé mais pas des médecins ?

La Fédération est bien au fait de l'apport essentiel des pharmaciens au sein de notre réseau de soins de santé. Ils sont des collaborateurs de premier plan pour les médecins omnipraticiens. Mais si le gouvernement, au nom d'un meilleur accès à des services de base en première ligne médicale, conclut que l'intérêt supérieur des patients prime par rapport aux questions de conflits d'intérêts potentiels qu'occasionnent l'élargissement des pouvoirs dévolus aux pharmaciens, pourquoi cette même logique ne s'applique-t-elle pas aux médecins dans leurs cliniques médicales ? Cela nous apparaît être un questionnement plus que légitime.

Si le fait d'étendre la nature des actes que peuvent poser les pharmaciens sert l'intérêt général des Québécois dans le domaine de l'accès aux soins de santé, quelle logique sous-tend alors les restrictions imposées aux médecins dans leur offre de services ? Comment peut-il ne pas y avoir de conflit d'intérêts d'un côté et y en avoir de l'autre?

Force est de conclure qu'avec les pharmaciens, le gouvernement a choisi de satisfaire les patients en leur donnant accès aux services.

Les spéculations déontologiques théoriques deviennent secondaires.

La FMOQ demande simplement que les médecins soient traités de la même manière et avec la même vision : l'accès aux services dans un cadre optimal, l'accès aux services dans l'intérêt général de tous les Québécois.

La FMOQ est d'avis que les parlementaires doivent se saisir de cette question. Elle ne peut être évacuée des discussions qui entoureront l'adoption du projet de loi n° 31car en ce qui ce qui concerne les médecins par exemple, les fonctions de vente et de prescription sont maintenues séparées. En médecine, la logique du législateur est de faire en sorte qu'un médecin ne puisse à la fois prescrire et vendre des médicaments afin d'éviter toute possibilité, réelle ou apparente, de conflits d'intérêts.

Parce que l'apparence, explique-t-on aux médecins, est une caractéristique primordiale des concepts d'impartialité, de neutralité, d'équité et d'intégrité que l'on attend des professionnels. En effet, les principes fondamentaux du système professionnel québécois ne permettent pas qu'un professionnel, même en simple apparence, puisse se placer dans une situation où il pourrait être porté à préférer ses intérêts propres, au détriment de ceux des personnes qu'il est appelé à servir.

À titre de rappel, dans le mémoire qu'il présentait en 2011 sur le projet de loi n° 41, l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec écrivait : « *Bien que le pharmacien soit déjà habilité à prescrire la contraception orale d'urgence, le fait de lui conférer une habilitation générale de prescrire des médicaments soulève des questionnements quant à ses répercussions sur l'intégrité professionnelle du pharmacien. En effet, il pourra prescrire les médicaments qu'il vend. Ces enjeux sont à la base de la dissociation entre la prescription et la vente de médicaments dans nos lois professionnelles. Au nom de quel principe le pharmacien, dont l'activité essentielle est la fourniture et la vente de médicaments, ferait-il exception à cette règle?* ».

La FMOQ répète qu'il faut alors reconsidérer le fait que les médecins ne soient pas traités de la même manière. Pourquoi y aurait-il une exception, au nom de l'accessibilité, pour les pharmaciens?

Si le gouvernement, au nom d'une logique d'efficacité, de fluidité et d'accessibilité, veut réellement bonifier l'offre de services en première ligne, il devrait réviser ses positions à l'égard des médecins également.

LA BANALISATION DU DIAGNOSTIC MÉDICAL

En vertu du projet de loi n° 31, les pharmaciens pourront désormais évaluer la condition physique et mentale d'une personne dans le but d'assurer l'usage approprié des médicaments.

Depuis quelques années, la FMOQ observe que la démarche diagnostique qui doit être faite devant les symptômes que présente un patient semble être de moins en moins considérée par le gouvernement. Pour la Fédération, cette situation semble être le résultat, notamment, de multiples activités de lobbyisme.

La FMOQ tient à rappeler que l'exercice de la médecine consiste à évaluer et à diagnostiquer toute déficience de la santé de l'être humain, à prévenir et à traiter les maladies. Il s'agit d'un champ d'exercice bien établi, de tout temps reconnu et maintes fois réaffirmé. Le diagnostic relève clairement de l'exercice de la médecine et de la formation spécifique qui y est associée.

Pour les médecins omnipraticiens, peu importe les circonstances, il ne saurait être question de banaliser la valeur de l'acte diagnostique et l'évaluation de la condition d'un patient.

La présentation du projet de loi n° 31 par le gouvernement est l'occasion, à nouveau, de constater à quel point certaines personnes banalisent la façon dont la condition d'un patient doit être évaluée.

Bien sûr, la Fédération tient à réitérer son appui face au rôle que peuvent jouer les pharmaciens dans le cadre d'une meilleure complémentarité de services. Elle estime cependant qu'il est de son devoir de rappeler qu'il importe de placer les choses dans leur juste perspective.

D'importantes mises en garde doivent être faites face à des propositions pouvant paraître alléchantes au premier coup d'œil, mais qui peuvent, si on n'y porte pas toute l'attention requise, constituer un risque pour la santé de la population.

L'ÉVALUATION DE LA CONDITION PHYSIQUE ET MENTALE D'UNE PERSONNE

L'évaluation de la condition physique et mentale d'une personne dans le but d'assurer l'usage approprié des médicaments peut plaire à l'esprit dans une logique d'efficacité et de rapidité des services à la population.

Que veut dire exactement l'évaluation de la condition physique et mentale d'une personne dans le but d'assurer l'usage approprié des médicaments? Cela signifie-t-il un bureau fermé avec salle d'examen? Cela voudra-t-il dire, tout au plus, un questionnaire détaillé au comptoir? Et que dire de l'évaluation de la condition mentale? Ce volet de l'évaluation est très spécialisé et à haut risque de préjudice.

Le pharmacien pourrait questionner le patient qui prend des antidépresseurs sur de potentielles velléités suicidaires par exemple?

On comprendra donc facilement pourquoi la FMOQ invite les parlementaires à la plus grande prudence dans l'évaluation qu'ils feront de ce projet de loi.

Bien entendu, la Fédération trouve tout à fait normal qu'un pharmacien puisse questionner sommairement un patient afin de s'assurer qu'il fera un usage approprié des médicaments qui lui ont été prescrits. C'est d'ailleurs ce que les pharmaciens ont essentiellement pour objectif. Les pharmaciens, de leur propre aveu, n'ont pas la formation requise pour réaliser pleinement un examen physique ou mental.

Les pharmaciens le mentionnent eux-mêmes : ils ne veulent pas s'avancer dans le domaine du diagnostic, et le projet de loi n° 31 ne doit pas donner dans la confusion des rôles à cet égard.

Dans la mesure de ce qui précède, la FMOQ est d'avis que l'emploi des mots « *évaluer la condition physique et mentale d'une personne dans le but d'assurer l'usage approprié des médicaments* » peut prêter à interprétation. Les mots retenus sont au mieux, selon nous, mal choisis. Une fois adopté, un texte législatif se modifie difficilement et il peut, au fil des ans, donner lieu à différentes interprétations.

La FMOQ pense que le libellé proposé par le projet de loi n° 31 au sujet de l'évaluation de la condition physique et mentale d'une personne, devrait être modifié. Elle réitère que le choix des mots est important. Il ne devrait semer aucune équivoque. La Fédération propose d'ailleurs aux parlementaires de revoir le libellé problématique de manière à ce qu'il ne puisse d'aucune façon être associé au diagnostic médical.

Quelques suggestions :

- *« évaluer sommairement la condition physique et mentale d'une personne dans le but d'assurer l'usage approprié des médicaments »*;
- *« S'assurer auprès d'une personne, ou de l'un des proches de celle-ci, de l'usage approprié des médicaments »;*
- *« Évaluer une personne, ou questionner l'un de ses proches, afin de s'assurer de l'usage approprié des médicaments »*;
- *« Évaluer la capacité d'une personne à faire un usage approprié des médicaments »*.

La FMOQ pense que les pharmaciens ne s'opposeront pas à un libellé mieux adapté au contexte.

Les Québécois ne peuvent pas se permettre une banalisation de l'acte diagnostique.

COMMENTAIRES RELATIFS À D'AUTRES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI N° 31

Pour la FMOQ, certains des nouveaux pouvoirs mis de l'avant par le projet de loi soulèvent d'importants enjeux au niveau de la qualité des soins et du caractère essentiel des communications entre le médecin et les autres professionnels de la santé.

Une infirmière praticienne spécialisée pourrait-elle demander une consultation au pharmacien pour l'arrêt d'un médicament sans que le médecin du patient n'en soit informé? Le médecin n'en sera-t-il que simplement avisé par télécopieur? Assumera-t-il la responsabilité du suivi de ces décisions prises, en amont, sans l'en informer alors qu'il est question du suivi médical de son patient? Les pharmaciens pourraient-ils prescrire des radiographies pour vérifier, par exemple, la disparition d'une pneumonie? La trajectoire d'un traitement médical peut-elle être changée à l'insu du médecin traitant?

Pour la FMOQ, le médecin demeure le premier responsable du plan de traitement qu'il a lui-même élaboré pour son patient. Il est le seul à avoir une vue globale de l'ensemble des problématiques médicales qui affectent celui-ci. Dans cette mesure, il est fondamental que le médecin traitant ait l'information requise en tout temps à l'égard de son plan de traitement et qu'il puisse avoir son mot à dire dans tout changement à celui-ci. Les communications avec les autres professionnels qui gravitent autour de son patient présentent donc un aspect capital.

La FMOQ croit que la qualité des soins, le travail d'équipe et la qualité des communications sont gages de succès. Le patient n'a rien à gagner du travail en silo.

Dans le nouveau cadre que propose le projet de loi n° 31, la cessation d'une thérapie à la demande de tout prescripteur, la substitution d'un médicament par un autre n'appartenant pas à la même sous-classe thérapeutique et la possibilité qu'aurait un pharmacien de prescrire et d'interpréter n'importe quel test aux fins du suivi de la thérapie médicamenteuse, soulèvent notamment de sérieuses questions. Le cas échéant, les pharmaciens devront être entièrement responsables des examens qu'ils demandent et des suivis qui s'y rattachent.

Les parlementaires doivent être soucieux de bien circonscrire et de bien comprendre les enjeux qui entourent la qualité des soins et celle des communications entre professionnels de la santé dans les soins offerts aux patients.

CONCLUSION

La Fédération et ses membres partagent les objectifs d'accessibilité à certains services et de fluidité dans l'offre de ceux-ci, objectifs ayant vraisemblablement motivé le législateur dans la rédaction du projet de loi. C'est pourquoi la FMOQ, dans un premier temps, n'a pas objection à ce que les pharmaciens puissent, de façon sécuritaire, vacciner la population dans les limites du cadre envisagé par le gouvernement.

Cela dit, par rapport à d'autres enjeux, nous avons d'importantes réserves sur certains libellés actuellement présents dans le projet, notamment en ce qui a trait à l'évaluation physique et mentale d'une personne, évaluation qui à nos yeux, relève clairement de la médecine et dont la conclusion logique est souvent un diagnostic. Les pharmaciens, de leur propre aveu, disent ne pas avoir la formation requise pour réaliser pleinement un examen physique et mental. Ils mentionnent eux-mêmes ne pas vouloir s'avancer dans le domaine du diagnostic.

Dans ce contexte, nous croyons qu'il serait plus que judicieux pour les parlementaires de prêter attention et de donner suite aux modifications de libellé proposées à cet égard dans ce mémoire. Ignorer ces suggestions équivaudrait, en quelque sorte, à banaliser le concept du diagnostic et cela ne servirait en rien le bien commun.

Nous croyons également fondamental que les parlementaires fassent le point et réanalysent la portée réelle des nouveaux pouvoirs octroyés aux pharmaciens vis-à-vis la cessation d'une thérapie médicamenteuse selon une ordonnance ou à la suite d'une consultation effectuée à la demande d'un prescripteur, la substitution d'un médicament et la prescription de tout test à des fins de suivi d'une thérapie médicamenteuse.

Enfin, nous réitérons notre étonnement de voir le gouvernement faire la promotion de projets de loi qui visent à permettre aux pharmaciens de prescrire des médicaments et d'administrer des vaccins qu'ils vont vendre, alors qu'il se refuse de proposer les changements législatifs ou réglementaires qui permettraient aux médecins de faire la même chose. On est clairement ici dans une logique de deux poids deux mesures. Comment peut-il ne pas y avoir de conflits d'intérêts d'un côté et y en avoir de l'autre ? Voilà une question qui nous apparaît plus que pertinente et que nous soumettons humblement aux parlementaires.