

***MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION
D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS
D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION
ET DE GESTION DES PHARMACIES***

Présenté à l'Office des professions du Québec

Ordre des pharmaciens du Québec

6 mai 2003



MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

Table des matières

INTRODUCTION	3
1. DROIT DE PROPRIÉTÉ DES PHARMACIES AUX PHARMACIENS	4
1.1 <i>Corpus réglementaire</i>	4
1.2 <i>Indépendance et Imputabilité</i>	4
1.3 <i>Qualité des activités professionnelles</i>	5
1.4 <i>Médicament comme bien de consommation</i>	6
1.5 <i>Situation à l'extérieur du Québec</i>	7
1.6 <i>Témoignages</i>	10
1.6.1 Association des bannières et des chaînes en pharmacie du Québec (ABCPQ)	10
1.6.2 Association québécoise des pharmaciens propriétaires (AQPP)	11
1.6.3 Université de Montréal, Faculté de pharmacie	13
1.7 <i>Exemples illustrant l'importance du droit de propriété</i>	13
1.7.1 Mesures à l'encontre de la vente du tabac	13
1.7.2 Services pharmaceutiques postaux	14
1.7.3 Vente de médicaments par internet	15
1.7.4 Vente de médicaments vétérinaires	16
2. PERTINENCE DU PROJET DE RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, ET DE GESTION DES PHARMACIES	18
2.1 <i>Période de 1988 à 1995</i>	18
2.2 <i>Contestation du droit de propriété</i>	19
2.3 <i>Rapport Bourdon</i>	20
2.4 <i>Modifications au Code des professions</i>	22
CONCLUSION	24

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

Historique de droit de propriété 1953I-2003 _____ 26

Annexe 1 - *Lettre de M. François J. Coutu, président, Groupe PJC, 2001*

Annexe 2 - *Lignes directrices de l'Ordre des pharmaciens du Québec sur la
propriété des pharmacies*

Annexe 3 - *Rapport relatif aux lignes directrices de l'Ordre des pharmaciens sur la
propriété des pharmacies*

Annexe 4 - *Lettre de Mme Linda Goupil, Ministre responsable de l'application des
lois professionnelles, 2001*

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

INTRODUCTION

Rappelons d'entrée de jeu que la mission essentielle de l'Ordre des pharmaciens du Québec, un des quarante-cinq ordres professionnels québécois, porte sur la protection et la sécurité de la population en ce qui a trait aux soins et services pharmaceutiques offerts au Québec. Héritier d'une longue tradition professionnelle, l'Ordre des pharmaciens encadre l'exercice de la pharmacie, pour le mieux-être des Québécoises et des Québécois, depuis la fin du XIX^e siècle.

L'Ordre souhaite à ce titre transmettre à l'Office des professions sa réflexion sur l'importance du maintien du droit de propriété exclusif des pharmacies aux pharmaciens (appelé ci-après « droit de propriété »). Conséquemment, nous aimerions partager les raisons qui justifient, en 2003, la nécessité de réglementer les contrats d'acquisition, d'aliénation et de gestion des pharmacies (appelé ci-après « contrats de gestion ») pour maintenir cet acquis social dont on ne retrouve l'équivalent nulle part ailleurs en Amérique du Nord, et qui caractérise l'exercice de notre profession aussi sûrement que le Code civil caractérise notre droit.

Depuis près de 20 ans, différentes administrations de l'Ordre ont étudié des projets de règlements sur les contrats de gestion, dans des versions quelque peu différentes, mais toujours dans la même perspective, celle de se donner les moyens de protéger le droit de propriété. Toutefois, ces projets de règlement ne se sont pas concrétisés. Comme nous le verrons, le Bureau a en effet décidé en 1997 d'opter pour l'approche normative par la publication des *Lignes directrices sur la propriété des pharmacies* (ci-après nommées « lignes directrices »). Le Bureau était alors convaincu que ce document suffirait à assurer, par et pour les pharmaciens et leurs partenaires d'affaires, le respect des dispositions de la *Loi sur la pharmacie* [L.R.Q., P-10] à l'égard du droit de propriété.

Un peu plus de cinq ans après leur adoption, force est de constater que les lignes directrices n'ont pas atteint le but visé. Nous estimons donc que le temps est venu de mettre en place des dispositions réglementaires pour encadrer et préserver ce droit qui constitue un élément essentiel de la protection du public et de la qualité des soins pharmaceutiques au Québec.

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

1. DROIT DE PROPRIÉTÉ DES PHARMACIES AUX PHARMACIENS

1.1 Corpus réglementaire

Au Québec, l'article 27 de la *Loi sur la pharmacie* prévoit que : « *Sous réserve des articles 28 à 30, seuls peuvent être propriétaires d'une pharmacie, ainsi qu'acheter et vendre des médicaments comme propriétaires d'une pharmacie, un pharmacien, une société de pharmaciens ou une société par actions dont toutes les actions du capital actions sont détenues par un ou plusieurs pharmaciens et dont tous les administrateurs sont pharmaciens* ».

Cet article est, en outre, complété par les paragraphes e) et t) de l'article 4.01.01 du *Code de déontologie* des pharmaciens [R.R.Q., chap. P-10, r.5], qui rendent dérogatoires à l'honneur, la dignité et l'exercice de la profession, le fait, pour un pharmacien, de e) « *permettre, alors qu'il n'est pas le véritable propriétaire d'une pharmacie, que l'on se serve de son nom comme donnant lieu de croire qu'il est le véritable propriétaire de cette pharmacie* », et le fait de t) « *partager ses honoraires ou les bénéfices provenant de la vente des médicaments avec un non-pharmacien* ».

Ces dispositions sont d'intérêt public. Elles visent en effet à assurer l'indépendance et l'imputabilité des pharmaciens, aussi bien qu'à maximiser la qualité des services professionnels qu'ils offrent à la population.

1.2 Indépendance et imputabilité

Comme tous les autres professionnels, les pharmaciens, et tout spécialement les pharmaciens propriétaires, doivent en effet être absolument indépendants de toute influence indue de tiers non-pharmaciens quant à la conduite de leurs activités

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

professionnelles. Les dispositions légales précitées assurent cette indépendance, en outre elles assujettissent personnellement les pharmaciens à un organisme nanti d'un mandat de protection du public, en l'occurrence l'Ordre des pharmaciens. La législation actuelle atteint cet objectif, d'une part en soumettant à l'autorité de la corporation professionnelle tous ceux qui exercent la pharmacie, et d'autre part en incluant dans cette soumission tous les aspects de l'exercice professionnel, y compris ceux qui sont reliés à la propriété des pharmacies.

Dans ce contexte, un pharmacien qui commet une faute professionnelle est imputable devant son Comité de discipline. Professionnellement indépendant et personnellement imputable de ses choix et de ses décisions, il ne peut se dérober à sa responsabilité en rejetant la faute sur un tiers sur lequel l'Ordre n'aurait pas autorité. Au contraire, dans un milieu où le décideur est un non-pharmacien, il peut être difficile, sinon impossible, de sanctionner un non-pharmacien, à plus forte raison si ce tiers est une personne morale. Dans ce contexte, le professionnalisme cède le pas à la profitabilité, et les soins et services pharmaceutiques sont inévitablement rationalisés et rationnés au profit d'activités davantage viables, économiquement parlant.

1.3 Qualité des activités professionnelles

L'exclusivité du droit de propriété favorise l'adoption d'un environnement de travail professionnel. Il est de notoriété publique que la pratique de la pharmacie au Québec a atteint un niveau de développement sans égal en Amérique du Nord. Nous pensons ici à des services ou des initiatives tels que la pharmacothérapie initiale, l'opinion pharmaceutique, la préparation de produits stériles, le droit de prescrire des médicaments aux fins de contraception orale d'urgence, les programmes « Code médicament » et « Alerte », l'aire de confidentialité obligatoire, et bien d'autres. Dans de nombreux cas, les pharmaciens-propriétaires n'ont pas hésité à investir directement

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

(ou par le biais de leur ordre) dans des activités dont la rentabilité était nulle ou faible, et ce pour les raisons évoquées plus haut. Nous n'en citerons que deux exemples.

En premier lieu, mentionnons le *Règlement sur les conditions et modalités de vente des médicaments*. Ce règlement impose des responsabilités supplémentaires au pharmacien et limite l'accessibilité de la clientèle à l'égard des médicaments sous contrôle pharmaceutique (Annexe II). De ce fait, il augmente directement les coûts au pharmacien et amène généralement une diminution du volume des ventes de ces médicaments. Indépendants et imputables, les pharmaciens ont adhéré sans réserve à cette réglementation affectant la rentabilité de leurs pharmacies ; la comparaison avec la situation prévalant dans les autres juridictions nord-américaines est éloquente.

Le niveau d'implication des pharmaciens dans la prestation des services reliés à la contraception orale d'urgence constitue un second exemple qui parle de lui-même. Moins de trois mois après avoir été autorisés par le législateur à prescrire des médicaments aux fins de contraception orale d'urgence, plus de 80% des pharmaciens avaient suivi le cours prescrit par le règlement et reçu la certification requise. Huit mois plus tard, adhérant à cet objectif de santé publique, ils émettaient collectivement 55% de ces ordonnances, alors même qu'aucune entente sur la rémunération de cette activité n'avait été conclue avec le Ministère de la santé et des services sociaux.

1.4 Médicament comme bien de consommation

Devons-nous le répéter ici : le médicament n'est pas un produit de consommation comme les autres. Les risques de consommation abusive ou de trafic qui y sont reliés sont connus depuis longtemps, et en outre son utilisation à des fins thérapeutiques légitimes exige une expertise dont la complexité croît constamment. Il ne peut donc être gouverné par les règles commerciales communes. C'est pourquoi il ne peut être laissé entre les mains de non-pharmaciens dont le seul but serait l'augmentation du

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

chiffre d'affaires et du bénéfice, au détriment de la santé des patients, souvent vulnérables, et de l'intérêt de la société toute entière.

Pour ne mentionner qu'un élément à ce chapitre, rappelons que depuis la fin des années 90, le ministère fédéral de la santé a mis fin à son programme régulier de contrôle et d'inspection des inventaires de stupéfiants, substances contrôlées ou substances ciblées dans les pharmacies. L'Ordre des pharmaciens est donc désormais entièrement responsable de ce contrôle, qu'il exerce par l'entremise de son programme d'inspection professionnelle, et le cas échéant, par les enquêtes du syndic.

Ce rôle, l'Ordre l'a exercé avec sérieux. Il a sanctionné au cours des années ceux de ses membres impliqués dans le trafic de ces substances ou n'exerçant pas la surveillance appropriée sur la prestation des services qui y sont reliés, comme la méthadone par exemple. Il va sans dire que l'Ordre n'aurait aucune autorité sur des propriétaires de pharmacie qui ne seraient pas pharmaciens.

1.5 Situation à l'extérieur du Québec

Si l'exclusivité du droit de propriété constitue un cas unique en Amérique du nord, elle ne représente pourtant pas une exception planétaire, au contraire. En Europe par exemple, cette exclusivité constitue la règle.

Aux États-Unis même, pays par excellence de la libre entreprise, c'est en 1928 que la Cour suprême déclarait inconstitutionnelle un règlement de l'état de Pennsylvanie restreignant la propriété des pharmacies aux pharmaciens. La Cour soutenait alors qu'une telle restriction invalidait le droit de propriété des personnes qui n'étaient pas pharmaciens. Malgré cela, la Cour est revenue sur sa décision en 1963 à propos du droit de propriété au Dakota du Nord, seul état américain à avoir maintenu ce droit.

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

Selon la Cour, un pharmacien serait plus enclin à préserver le meilleur intérêt de la population.¹

Le modèle américain ne constitue certes pas un gage de qualité des soins pharmaceutiques. Dans un recueil exhaustif sur le droit de propriété des pharmacies compilé à l'Université Laval en 2001 dans le cadre d'une maîtrise en administration de la santé², l'auteur comparait en ces termes le système australien et le système américain :

« Selon deux études réalisées en Australie, le droit de propriété amène inévitablement avec lui une valeur ajoutée à l'état de santé de la population, de même qu'à la qualité et à l'efficacité de l'infrastructure des soins communautaires et des soins de santé. »

« Les États-Unis n'ont pas atteint l'objectif le plus important, à savoir le maintien de la sécurité et de la santé publique. En effet, le taux d'admission dans les établissements de santé relativement aux problèmes pharmaceutiques y est environ deux fois plus élevé qu'en Australie. La plupart des pharmaciens ne conseillent pas les patients au sujet de l'utilisation sécuritaire des médicaments malgré la réglementation qui les y oblige. Par conséquent, on retrouve un très haut taux

¹ Extrait du site web de : North Dakota Pharmaceutical Association (www.nodakpharmacy.com)
North Dakota's Pharmacy Ownership Statute.

The North Dakota legislature passed a statute in 1963 requiring that pharmacies be owned by a registered pharmacist or a corporation/association in which registered pharmacists own the majority of the stock. The law was challenged and the North Dakota Supreme Court ruled that the statute was unconstitutional because of a 1928 U.S. Supreme Court decision. The North Dakota State Board of Pharmacy appealed the case to the U.S. Supreme Court and the state court's decision was reversed. When the case was reconsidered by the state Supreme Court the statute was held to be constitutional in all respects. There were attempts to legislatively repeal the law in 1975, 1987, and 1993 and in all cases these attempts were defeated by large margins. The effect of the law has been for pharmacists to own and operate pharmacies in many settings. In addition to traditional community pharmacies, there are many pharmacies operating in space leased from clinics, supermarkets, and general merchandise stores. These pharmacies have contributed much to the health of the public and pharmacist ownership has produced a high level of professional innovation and patient care services.

² Cyr, C. : Recueil d'information sur le droit de propriété des pharmacies communautaires, Québec, mai 2001, pages 85 et 92. Document disponible sur demande.

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

d'inobservance aux médicaments. Ce sont les pressions commerciales imposées par la recherche du profit à tout prix qui sont, du moins en partie, responsables de ce malaise. »

Une confirmation de cette détérioration de la pratique de la pharmacie aux États-Unis a été apportée par M. François J. Coutu, pharmacien, président du Groupe Jean Coutu. Dans une lettre³ adressée au président de l'Ordre, M. Paul Fernet, à la suite d'une rencontre sur le droit de propriété, M. Coutu citait notamment en exemple une situation de fixation des prix en pharmacie :

« ...les dirigeants de Rite Aid, des non-pharmaciens, ont obligé leurs pharmaciens à analyser l'élasticité de leur clientèle en chargeant des prix différents selon le type de clientèle, ce qui contrevient à la charte des droits et est considéré comme une fraude sur l'aspect économique. L'Ordre des pharmaciens [de l'État de Floride] n'a pu réagir dans ce cas car les dirigeants propriétaires ne sont pas pharmaciens. »

De plus, M. Coutu commentait en ces termes la motivation actuelle des pharmaciens américains :

« Selon un sondage Drug Store News, le degré de satisfaction des pharmaciens face à leur travail est au plus bas. Seuls les indépendants semblent encore apprécier leur profession ».

« Somme toute, il faut préserver la formule québécoise car elle est la meilleure au monde. Voilà de quoi être fier ! »

³ Annexe 1 : Lettre de M. François J. Coutu, président, Groupe PJC, février 2001.

Une étude publiée en 1990 dans la revue *American Pharmacy* arrive à la même conclusion : plusieurs pharmaciens salariés sont inquiets du fait que leurs superviseurs non-pharmaciens ne puissent comprendre la nature légale et éthique de la pratique de la pharmacie et de la profession de pharmacien. Ils soulèvent également une lacune au niveau de l'évaluation de leur performance par ces mêmes supérieurs.⁴

1.6 Témoignages

Entre autres activités, le Comité organisateur des *États généraux de la pharmacie*, tenus en 2001-2002 pour réfléchir au présent et à l'avenir de notre profession, a constitué une commission d'étude dont le mandat était de solliciter les opinions de différents organismes sur divers sujets, dont le droit de propriété. Près de vingt mémoires ont été reçus, en provenance d'organisations reliées à la profession aussi bien que d'organismes externes (associations de malades, d'établissements, etc.). Ces mémoires ont permis de constater un large consensus quant à la nécessité de maintenir le droit de propriété. Voici quelques commentaires parmi les plus significatifs, dont plusieurs confirment nos énoncés précédents.⁵

1.6.1 Association des bannières et des chaînes en pharmacie du Québec (ABCPQ)⁶

« Nous sommes convaincus que le droit de propriété associé à l'exclusivité de l'exercice de la pharmacie est nécessaire pour garantir le développement professionnel de la pharmacie. Il permet, d'une part, à la corporation professionnelle d'exercer pleinement son devoir de surveillance et de contrôle sur la pharmacie pour la protection du public. D'autre part, nous croyons que le

⁴ North, M.A. and Kirk, K.W.: The Pharmacy Supervisor and the Employee Pharmacist's Job Satisfaction, *American Pharmacy*, Vol. NS30, No. 6, May 1990.

⁵ Document disponible au siège social de l'Ordre des pharmaciens du Québec.

⁶ L'ABCPQ regroupe les 12 bannières et chaînes de pharmacies du Québec et a pour mission de supporter ses membres chaînes et bannières, leurs pharmaciens et employés, afin de leur permettre de fournir à la population québécoise des services pharmaceutiques de la meilleure qualité.

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

droit de propriété est intimement lié à la grande qualité de la pratique de la pharmacie exercée au Québec et à son avant-gardisme reconnu. À titre d'exemple, notons que le Québec a joué un rôle d'instigateur en Amérique du Nord dans les services cognitifs, avec les opinions et refus, la pharmacothérapie initiale et l'avènement des aires de confidentialité. »

1.6.2 Association québécoise des pharmaciens propriétaires (AQPP)⁷

« L'AQPP est d'avis que l'Ordre doit maintenir l'exigence du statut de pharmacien au sens de la Loi sur la pharmacie comme condition d'accès à la propriété d'une pharmacie. En effet, l'AQPP juge qu'une telle exigence crée un régime plus avantageux pour les patients que ce qui existe ailleurs en Amérique.

Au Québec, le propriétaire a une responsabilité directe en matière professionnelle et civile. Cela a certaines implications :

- D'une part, les conséquences d'une sanction pour faute professionnelle sont beaucoup plus grandes pour le pharmacien propriétaire québécois que pour le pharmacien gérant d'une pharmacie appartenant à un grand groupe et ce, nonobstant toute assurance responsabilité civile. En effet, une suspension ou une radiation de l'Ordre empêche le pharmacien de continuer d'être propriétaire ou copropriétaire de sa pharmacie. C'est donc non seulement son revenu qui est en jeu, mais son actif financier le plus important.*
- D'autre part, les conséquences sont également plus grandes pour le pharmacien propriétaire que pour un propriétaire institutionnel non-pharmacien. En effet, en cas de faute commise par un gérant, la société qui*

⁷ L'AQPP est un syndicat professionnel incorporé en vertu de la Loi sur les syndicats professionnels. Elle a pour mission l'étude, la défense et le développement des intérêts économiques, sociaux et professionnels des membres.

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

possède la pharmacie n'a qu'à changer de gérant. Comme l'assureur s'acquitte de la responsabilité civile, et que la responsabilité professionnelle incombe entièrement à un salarié remplaçable, les conséquences pour le propriétaire de la pharmacie sont minimisées. Si la responsabilité professionnelle et la responsabilité civile sont ultimement réunies en une seule et même personne physique, les conséquences sont plus sérieuses.

L'AQPP est d'avis que cette sanction plus élevée des fautes professionnelles avantage les patients, qui s'en trouvent mieux protégés.

De l'avis de l'AQPP, une modification du régime de propriété pourrait s'avérer opportune s'il est établi que le régime actuel engendre des inconvénients pour les patients québécois. Ces inconvénients, s'il en était, se manifesteraient par une accessibilité ou une efficacité moindre de l'officine québécoise, par exemple, à cause de sous-investissements ou par des tarifs supérieurs, découlant d'une éventuelle sous-efficacité. Or, rien n'indique que les services pharmaceutiques soient moins accessibles ou plus dispendieux au Québec qu'ailleurs. Au contraire, les honoraires des pharmaciens au Québec sont inférieurs à la moyenne nationale⁸. On en conclut donc que par rapport aux régimes de propriété en vigueur ailleurs en Amérique, le régime québécois offre l'avantage d'une sécurité accrue pour le patient, sans entraîner de coûts supplémentaires. Par conséquent, il semble préférable de continuer de limiter aux seuls pharmaciens la propriété des pharmacies ou des sociétés qui les possèdent. »

⁸ Pharmacy Post : Enquête 2001 sur les propriétaires et les gérants de pharmacie, 1997-2001.

1.6.3 Université de Montréal, Faculté de pharmacie

« Le fait, qu'en principe, seuls les pharmaciens peuvent être propriétaires d'une pharmacie est une modalité organisationnelle caractéristique au Québec. Pour la faculté cette caractéristique est un atout. Premièrement, on peut espérer que les soins pharmaceutiques ont plus de chance d'être implantés si ce sont des pharmaciens qui contrôlent la nature des activités offertes dans leur établissement. Ensuite, on peut croire que des pharmaciens seront plus sensibles à l'importance de recevoir des étudiants en formation dans leur milieu et plus enclins à valoriser les activités d'enseignement. Cette volonté des pharmaciens de s'impliquer dans la formation de leurs collègues est essentielle pour l'actualisation de nos programmes ».

1.7 Exemples illustrant l'importance du droit de propriété

1.7.1 Mesures à l'encontre de la vente du tabac

L'Ordre s'est impliqué il y a quelques années dans une longue croisade qui a amené les pharmaciens propriétaires qui ne l'avaient pas encore fait à retirer de la boutique adjacente à leur pharmacie les produits du tabac. Le Bureau ne pouvait concevoir qu'un professionnel de la santé puisse vendre, même dans le cadre d'un commerce indépendant de l'exercice de sa profession, des produits nocifs pour la santé de la population qu'il s'est, par choix, engagé à protéger et à améliorer.

Une bataille juridique s'ensuivit, qui s'est terminée en 1998 lorsque le Tribunal des professions interjetait appel de la décision du Comité de discipline et déclarait que le pharmacien ne peut faire indirectement ce que la loi lui interdit. Qu'il le fasse personnellement ou par l'entreprise d'une personne morale qu'il contrôle, le pharmacien contrevient alors à l'article 59.2 du *Code des professions*.

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

1.7.2 Services pharmaceutiques postaux

Les membres de l'Ordre, qui ne peuvent être que des personnes physiques, sont assujettis aux mécanismes d'inspection, de surveillance et de discipline prévus par la *Code des professions*, la *Loi sur la pharmacie* et les règlements adoptés en vertu de cette dernière. L'Ordre ne peut assurer le contrôle et la conformité des opérations avec les lois et règlements lorsqu'il s'agit d'une entreprise.

En 1994, la Cour d'appel du Québec accueillait la requête de l'Ordre des pharmaciens du Québec en injonction interlocutoire contre Méditrust, une compagnie basée au Nouveau Brunswick. L'Ordre a soutenu devant le tribunal que sa principale fonction étant d'assurer la protection du public, il devait contrôler l'exercice de la profession et les actes pharmaceutiques posés à l'égard des citoyens du Québec.

Si, au Québec, le droit de propriété n'avait pas existé, le public aurait été approvisionné en médicament par une entreprise sur laquelle les organismes de réglementation et de contrôle du Québec (Ordre des pharmaciens du Québec et Office des professions) ainsi que les instances quasi-judiciaires spécialisées instaurées par le législateur (Comité de discipline et Tribunal des professions) n'auraient eu aucun contrôle. En outre, l'Ordre des pharmaciens croit que le développement des services pharmaceutiques postaux n'est pas dans le meilleur intérêt de la population, notamment à cause du caractère impersonnel des rapports qui s'établissent entre le professionnel et le patient, et qui remettent en cause les fondements mêmes de notre système professionnel.

Un principe important a été établi par la Cour d'appel : une entreprise offrant des services pharmaceutiques et livrant des médicaments dans une province donnée, exerce en fait la pharmacie dans cette province. L'abrogation de l'article 27 de la

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

Loi sur la pharmacie amènerait une levée automatique de l'injonction obtenue contre la firme pré-citée, et favoriserait la prestation de services pharmaceutiques postaux.

1.7.3 Vente de médicaments par Internet

Dans le même ordre d'idées, la vente de médicaments par le biais de sites Internet est un autre exemple de pratique amenant à des services pharmaceutiques impersonnels. Cette pratique est d'ailleurs de plus en plus populaire et lucrative, particulièrement du Canada vers les États-Unis, à cause du coût élevé des médicaments dans ce pays et du taux de change favorable du dollar américain par rapport au dollar canadien.

Au Manitoba, par exemple, le phénomène a pris une telle ampleur que plus d'une centaine de pharmaciens travaillent exclusivement à exécuter des ordonnances au bénéfice de patients américains. Non seulement cette prestation de services est-elle en contradiction avec plusieurs lois canadiennes et américaines, mais encore elle contribue à alimenter la pénurie d'effectif professionnel qui touche principalement les établissements de santé de cette province. Selon un représentant de l'Association pharmaceutique du Manitoba, les services pharmaceutiques offerts dans ce contexte sont exclusivement des services de distribution. Il est difficile pour cette association d'intervenir, les propriétaires des pharmacies offrant de tels services, non-pharmaciens il va sans dire, utilisant toutes les tactiques dilatoires possibles pour retarder l'accès à ces pharmacies.

Au Québec, sans nier l'existence de ce phénomène, nous croyons être mieux outillés pour y faire face. En début d'année, le Comité de discipline a ordonné la radiation d'un membre pour avoir vendu et livré des médicaments à une entreprise qui offrait des services par Internet, et qui n'étant pas membre de l'Ordre, n'était

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

évidemment pas habilitée à le faire. C'est, à notre avis, le droit de propriété qui protège la société québécoise de ces pratiques.

1.7.4 Vente de médicaments vétérinaires

Dans l'exercice de ses fonctions de protection du public en matière de services pharmaceutiques, l'Ordre des pharmaciens considère les risques liés à l'antibiorésistance et aux résidus de médicaments dans l'alimentation comme des enjeux hautement prioritaires. Ainsi, à la suite de plusieurs enquêtes, l'Ordre a entrepris en 2001 en Cour du Québec 22 poursuites pour exercice illégal de la pharmacie dans le domaine des médicaments vétérinaires. À ce jour, tous les défendeurs ont enregistré des plaidoyers de culpabilité ou ont été reconnus coupables (deux défendeurs se sont pourvus en appel).

Ces dossiers ont fait surgir une problématique importante sur le manque de contrôle des médicaments vétérinaires. De plus en plus d'éleveurs et de producteurs importants ont pris le contrôle de la vente de ces médicaments. La relation employeur - employé entre ces entreprises et les vétérinaires qu'elles emploient peut résulter en une perte d'autonomie pour le professionnel. Cette situation permet de comprendre ce que serait la relation entreprise - pharmacien dans un contexte où la propriété des pharmacies ne serait plus réservée aux membres de notre ordre.

Nous croyons que les médicaments doivent appartenir au pharmacien ou au vétérinaire et être sous le contrôle de ces professionnels. Il ne faut pas dédoubler la propriété et la gérance, et le professionnel ne doit pas être un homme de paille ou un jouet entre les mains d'entrepreneurs qui ne voient qu'un résultat et ne visent qu'un seul but, soit augmenter leurs bénéfices par tous les moyens.

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

En conclusion de cette partie du mémoire, nous réitérons que le droit de propriété des pharmacies que la législation québécoise accorde exclusivement aux pharmaciens représente une mesure essentielle de protection du public en matière de soins et de services pharmaceutiques. Nous affirmons également que cette mesure fait consensus au sein de notre profession et parmi les partenaires d'affaires des pharmaciens, même si certains diffèrent d'opinion avec l'Ordre sur les moyens d'assurer la pérennité de cet acquis social important.

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

2. PERTINENCE DU PROJET DE RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, ET DE GESTION DES PHARMACIES

2.1 Période de 1988 à 1995

Il y a plusieurs années, les pharmaciens étaient de façon générale propriétaires ou locataires des lieux où étaient établies leurs pharmacies. À l'époque, l'implication des chaînes et bannières auprès des pharmaciens se limitait à la fourniture de services relatifs aux activités commerciales de l'établissement (v.g. publicité). Cette situation a évolué considérablement : la plupart des chaînes et bannières sont aujourd'hui propriétaires ou locataires des locaux, et la sous-location de ces locaux par les pharmaciens est souvent conditionnelle à un contrat d'affiliation. Actuellement, le bail ou sous-bail est la seule information soumise à l'Ordre par le pharmacien propriétaire lors de l'ouverture ou de l'acquisition d'une pharmacie, tel que prévu à l'article 32 de la *Loi sur la pharmacie*.

Malheureusement, cette information est très peu significative, et certainement insuffisante. Déjà en 1989, nos procureurs nous informaient que :

« D'autres enquêtes ont révélé des situations où, sans violer de façon manifeste la lettre de la loi, les arrangements comptables et contractuels adoptés par des pharmaciens et leurs compagnies de gestion outrepassent les limites autorisées par l'esprit de l'article 27. Cependant, il est fort difficile de condamner quiconque car les normes comptables et contractuelles ne sont pas définies à la loi ou aux règlements. Par contre, l'article 12 de la Loi sur la pharmacie autorise le Bureau de l'Ordre à adopter un règlement. »

Néanmoins, plusieurs enquêtes relatives au droit de propriété ont été entreprises entre 1988 et 1995. Elles ont établi qu'il existait plusieurs cas d'infractions claires aux

dispositions de l'article 27 de la *Loi sur la pharmacie* voulant que seul un pharmacien puisse être propriétaire d'une pharmacie. Durant cette période, plusieurs plaintes ont été déposées devant le Comité de discipline et en Cour du Québec. Une jurisprudence disciplinaire et en droit commun en faveur du droit de propriété en a résulté. Cependant, ces enquêtes sont coûteuses, longues et demandent des ressources spécialisées. En 1996, on estimait à 150 000\$ par dossier le coût relatif à des poursuites de cette nature.

2.2 Contestation du droit de propriété

En 1996, suite à une poursuite disciplinaire entreprise à l'encontre d'un pharmacien, notamment pour avoir contrevenu aux articles 4.01.01e) et 4.01.01t) du *Code de déontologie*, une requête en jugement déclaratoire contestant la constitutionnalité des articles 27 de la *Loi sur la pharmacie* et 4.01.01e) et 4.01.01t) du *Code de déontologie* a été déposée par la chaîne à laquelle était affilié ce pharmacien, dans un premier temps, puis par les dirigeants d'une deuxième chaîne par la suite.

Cette contestation du droit de propriété a provoqué la plus importante assemblée générale de l'histoire de l'Ordre, alors que plus de 400 pharmaciens sont venus réaffirmer l'importance du droit de propriété. Fait à noter, tant l'Association des pharmaciens propriétaires du Québec (AQPP) que les autres chaînes et bannières de l'époque ont appuyé l'Ordre tout au long de cette controverse.

À la suite de cette assemblée, le Bureau de l'Ordre a entrepris une réflexion qui l'a conduit, comme nous le disions précédemment, à abandonner le projet de règlement sur les contrats de gestion, qui avait alors fait l'objet d'une adoption de principe, pour privilégier la publication de lignes directrices. Il importe de signaler que ces lignes directrices furent rédigées au terme de discussions exhaustives avec les représentants de l'AQPP et ceux de l'ensemble des chaînes et des bannières en pharmacie. Tel

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

qu'inscrit au procès-verbal de l'assemblée générale du 5 juin 1996, l'objectif de la démarche était :

« ... de passer de l'étape judiciaire à l'étape normative en établissant, en collaboration avec les représentants des chaînes et bannières pharmaceutiques, des « Lignes directrices sur la propriété des pharmacies ». Une meilleure compréhension de l'article 27, et par conséquent, du droit de propriété, permettra, de l'avis de l'Ordre, de maintenir ce droit dans le contexte moderne actuel. »

Le but des lignes directrices⁹ était de trancher les questions multiples et complexes relatives à l'exercice du droit de propriété dans un environnement d'affaires; leur interprétation commande une bonne connaissance des diverses décisions du Comité de discipline et des tribunaux de droit commun. L'Ordre avait également publié ces lignes directrices dans le but d'aider les pharmaciens et leurs partenaires d'affaires à respecter les dispositions de la loi à l'égard de la propriété des pharmacies. Il est important de souligner que les lignes directrices ne lient aucunement les tribunaux qui peuvent être appelés à trancher les questions relatives au droit de propriété du pharmacien à l'égard de sa pharmacie.

2.3 Rapport Bourdon

En 2001, suite à diverses informations sur des contrats de gestion et baux qui ne semblaient pas respecter l'esprit de la loi en regard du droit de propriété au Québec, le Comité administratif de l'Ordre a confié à Me Josée Bourdon le mandat suivant :

⁹ Annexe 2 : Lignes directrices de l'Ordre des pharmaciens du Québec sur la propriété des pharmacies, 1997.

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

- vérifier les lignes directrices;
- procéder à l'analyse et à des recommandations quant à l'application de celles-ci.

Me Bourdon remettait son rapport en octobre 2001. En voici quelques extraits parmi les plus déterminants¹⁰:

« L'adoption, il y a plus de 4 ans, des lignes directrices relatives à la propriété des pharmacies a constitué un grand pas. Cependant, force est de constater que plusieurs contrats soumis à notre étude ne respectaient que très peu le contenu des lignes directrices. »

« Est-il besoin de rappeler que les lignes directrices relatives au droit de propriété, adoptées en juin 1997, ont été édictées dans le but « d'aider les pharmaciens et leurs partenaires d'affaires à respecter les dispositions de la loi à l'égard de la propriété des pharmacies... » (section 1.0, 10^e paragraphe). »

« Les principales situations problématiques visent, de façon générale, la notion même du droit de propriété, l'autonomie et l'indépendance professionnelles, le secret professionnel et le principe du partage d'honoraires. »

Pour corriger cette situation, Me Bourdon émet dans son rapport des recommandations similaires à celles suggérées par nos procureurs en 1989, tel que cité précédemment. Me Bourdon propose notamment :

« De plus, nous suggérons d'examiner la pertinence d'utiliser les dispositions de l'article 12 de la Loi sur la pharmacie qui stipule que : « En outre des pouvoirs

¹⁰ Annexe 3 : Rapport Bourdon – Rapport relatif aux lignes directrices de l'Ordre des pharmaciens du Québec sur la propriété des pharmacies.

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

*prévus à l'article 94 du Code des Professions, le Bureau peut, par règlement :
d) déterminer des règles concernant les contrats d'acquisition, d'aliénation ou de gestion d'une pharmacie que peuvent passer les pharmaciens dans l'exercice de leur profession ou en vue de cet exercice. »*

« Cet article existe depuis longtemps et n'a, à notre connaissance, jamais été utilisé par l'Ordre. Voilà pourquoi nous croyons intéressant d'étudier cette avenue afin de déterminer s'il serait légalement possible d'adopter des règles inspirées des principes déjà contenus aux lignes directrices. Ces règles, incorporées dans un règlement adopté par le Bureau de l'Ordre, auraient force de loi et devraient être obligatoirement respectées par les pharmaciens sous peine de poursuites disciplinaires. »

2.4 Modification au Code des professions

Le rapport Bourdon fut remis au Bureau peu après l'entrée en vigueur de la modification du *Code des professions* permettant aux professionnels, à certaines conditions, d'exercer leurs activités professionnelles au sein d'une société en nom collectif à responsabilité limitée ou d'une société par actions. Il va sans dire que cette possibilité est unanimement souhaitée par les membres de l'Ordre. D'ailleurs, au moment où ces lignes sont écrites, le Bureau a adopté un projet de règlement en ce sens.

Les discussions ayant entouré l'adoption de cette législation ont permis d'identifier la problématique du respect du droit de propriété des pharmacies, dans le contexte de

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

l'exercice professionnel en société. Cet enjeu a amené un échange de correspondance¹¹ avec Mme Linda Goupil, alors ministre responsable de l'application des lois professionnelles. Celle-ci a alors compris et supporté la position de l'Ordre à cet égard, et des modifications ont été apportées à l'article 27 de la *Loi sur la pharmacie* pour garantir le maintien de ce droit dans le cadre redéfini au projet de Loi 169. Cette reconnaissance de l'importance du droit de propriété apporte une justification additionnelle au présent projet de règlement.

Ces considérations ont donc amené le Bureau de l'Ordre, en fin 2001, à nommer un comité ayant le mandat d'étudier la problématique du respect du droit de propriété et de suggérer les moyens d'en assurer la protection. Ce comité s'est réuni à plusieurs reprises. Il a reconnu le glissement progressif du droit de propriété et l'inefficacité des lignes directrices pour empêcher ce glissement. Unanimement, il a donc recommandé en mars dernier au Bureau l'adoption du projet de règlement sur les contrats de gestion, ce qui a été fait le 19 mars 2002.

¹¹ Annexe 4 : Lettre de Mme Linda Goupil, Ministre responsable de l'application des lois professionnelles, 2001.

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

CONCLUSION

Le développement des chaînes et bannières, ces vingt dernières années, a amené plusieurs changements aux relations entre les pharmaciens et ces entreprises. La complexité des contrats, le raffinement des termes des ententes, l'augmentation des coûts d'enquêtes et le nombre de ressources spécialisées nécessaires aux enquêtes laissent l'Ordre démuné en termes d'outils de contrôle. La réception et la vérification d'un bail et d'un sous-bail, unique mesure prévue à l'article 32 de la *Loi sur la pharmacie*, n'est maintenant plus une garantie d'un contrôle efficace du respect du droit de propriété.

Problématique pour l'Ordre, la situation actuelle l'est aussi pour les pharmaciens propriétaires ou futurs propriétaires d'une pharmacie, et même pour leurs partenaires d'affaires. Le glissement évoqué plus haut rend en effet extrêmement difficile la détermination des règles qu'il convient de respecter de part et d'autre, avec les conséquences que l'on peut imaginer sur la concurrence légitime qui existe entre ces entreprises commerciales que sont les chaînes et bannières pharmaceutiques.

Le principe du droit de propriété exclusif des pharmacies par les pharmaciens a constamment été réaffirmé avec vigueur par les membres de la profession; ce fut le cas notamment en 1996 lors d'une assemblée générale extraordinaire. Il le fût également et le demeure encore par les partenaires d'affaires des pharmaciens, chaînes et bannières, même si certains ont pu questionner les moyens mis en œuvre pour en assurer la pérennité. C'est notamment ce qui explique que les divers projets de règlement développés depuis 1984 n'aient pas été adoptés, le Bureau ayant plutôt choisi la voie normative par l'adoption des lignes directrices.

En 2001, plusieurs indices du non-respect du droit de propriété ont amené le Comité administratif à entreprendre une étude sur la question. Le rapport Bourdon qui en a

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

résulté est venu confirmer l'inefficacité et le non-respect des lignes directrices. L'Ordre a donc besoin d'un outil de contrôle supplémentaire, à la fois préventif et contraignant, pour que les pharmaciens, souvent moins initiés aux subtilités juridiques et commerciales que leurs partenaires d'affaires, puissent respecter le droit de propriété à travers les différents contrats de gestion.

Le projet de règlement sur les contrats de gestion qui est soumis à l'attention de l'Office des professions sera cet outil de contrôle. Il tire sa force de son caractère réglementaire, mais n'est pas, à notre avis, plus restrictif dans son contenu que les lignes directrices de 1997, notamment en ce qui regarde les normes contractuelles et comptables. Nous croyons que ce projet de règlement dissipera les incertitudes de tous les intervenants et permettra à l'Ordre d'agir efficacement pour préserver le droit de propriété au Québec et ainsi d'assumer pleinement sa mission de protection du public.

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

Historique du droit de propriété 1953-2003

Ce qui suit constitue un bref rappel des événements importants en ce qui concerne le droit de propriété et le projet de règlement sur les contrats de gestion.

- 1953** *Loi sur la pharmacie* : Seul un pharmacien licencié peut être un propriétaire d'une pharmacie. Cette loi interdit aux médecins la vente de médicaments pour fins thérapeutiques, la préparation des ordonnances et la tenue de pharmacie.
- 1964** *Loi sur la pharmacie* : Interdiction à un seul pharmacien d'être propriétaire de plus de trois pharmacies.
- 1971** Me Mario du Mesnil : Étude sur la notion de la véritable propriété en droit pharmaceutique québécois.
- 1973** *Loi sur la pharmacie* : Suppression de la limite du droit de propriété à 3 pharmacies.
- 1974** Adoption du *Règlement sur la publicité et la tenue de pharmacie*.
- 1984 (février)** Publication du projet de *Règlement sur les contrats d'acquisition, d'aliénation et de gestion des pharmacies* (G.O.Q. part. II, février).
- 1988 (juin)** Procureurs de l'Ordre : Opinion relativement au *Règlement sur les contrats d'acquisition, d'aliénation et de gestion des pharmacies*.
- 1994 (novembre)** Appel de l'Ordre des pharmaciens contre le jugement rejetant la requête pour injonction interlocutoire (accueil de la requête en injonction interlocutoire).
- 1996 (janvier)** Présentation au Bureau d'une nouvelle version du *Règlement sur les contrats d'acquisition, d'aliénation et de gestion des pharmacies*. Le Bureau adopte en principe ce projet de règlement.
- 1996** Requêtes pour faire déclarer ultra vires l'article 27 de la Loi sur la pharmacie et les articles 4.01.01 e) et t) du *Code de déontologie* par les chaînes Cumberland et Pharmaprix.
- 1996** Retrait des requêtes déposées par Pharmaprix et Cumberland.

MÉMOIRE SOUTENANT L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT SUR LES CONTRATS D'ACQUISITION, D'ALIÉNATION ET DE GESTION DES PHARMACIES

- 1997 (juin)** Adoption et publication des « Lignes directrices de l'Ordre des pharmaciens sur la propriété des pharmacies ».
- 1999 (octobre)** Jugement de la Cour supérieure dans la cause Janine Lebel et Lucie Cartier et B-Lec inc. c. Pharmacentres Cumberland (MERIVALE) Ltée.
- 2000 (août)** Mise en garde sur la propriété des pharmacies.
- 2000 (décembre)** Présentation du projet de loi no 169.
- 2001 (juin)** Adoption du projet loi no 169.
- 2001 (octobre)** Me Josée Bourdon : Rapport relatif aux lignes directrices de l'Ordre des pharmaciens du Québec sur la propriété des pharmacies.
- 2001 (novembre)** Formation par le Bureau du Comité sur le droit de propriété et l'application de la loi 169.
- 2002 (octobre)** Jugement de la Cour d'appel dans la cause Janine Lebel et Lucie Cartier et B-Lec c. Pharmacentres Cumberland (MERIVALE) Ltée.
- 2003 (mars)** Adoption du projet de *Règlement sur les contrats d'acquisition, de gestion et d'aliénation des pharmacies par le Bureau de l'Ordre des pharmaciens*.

Note :

Les documents cités dans cet historique sont disponibles sur demande