

La tourmente des pharmaciens face au projet de Code de la Pharmacie et du Médicament

Rachid Es.Semmar

Ex-pharmacien Inspecteur Directeur du LNCM. Rabat

Le nouveau projet du Code de la Pharmacie est incontestablement la grande actualité de la profession. Les textes proposés ont soulevé de nombreuses contestations. Pour en savoir plus, nous avons confié son analyse à un expert bien connu de tous, le Dr R. Es.Semmar.

Comment appréhender l'esprit d'un texte de loi quand on n'a pas été associé à son élaboration?

Comment dépasser son aspect rébarbatif et sa difficulté de compréhension pour en saisir la portée?

Quels critères objectifs retenir pour en déterminer les avancées?

Qui en est l'auteur? Le Ministère de la Santé? ? Le SGG?

Bref, autant de questions que se posent tous les professionnels du médicament que nous sommes et auxquelles nous essaierons de répondre avec notre modeste expérience de 25 ans, en qualité d'ex pharmacien inspecteur Directeur du Laboratoire National de Contrôle des Médicaments au MSP et de pharmacien officinal exerçant dans le secteur privé depuis dix ans.

Procédures d'élaboration

Dans la réalité crue des procédures, il est important de souligner qu'aucun texte de loi relatif au médicament et la pharmacie ne peut être transmis au SGG par le MSP si la Direction du Médicament n'en étudie pas les grands principes.

La Direction de la Réglementation intervient, ensuite, pour le mettre sous sa forme juridique tout en le comparant aux autres textes existants.

La dernière étape est sa soumission à la signature de Monsieur le ministre de la santé qui prend la décision politique d'approbation et de transmission dans le circuit prévu à cet effet.

Quelles interprétations ?

Dès lors, comment pouvons-nous expliquer les lacunes relevées dans ce projet de loi :

- Les nombreux renvois réglementaires,
- Les insuffisances : un seul article fort incomplet réservé au façonnage dont l'importance des responsabilités à définir sont occultées,
- Les contradictions : exercice personnel exigé et cumul de fonctions autorisés,
- Les disparités : plusieurs articles éparses sur les génériques au lieu de les regrouper en un seul mieux élaboré, plus compact et dont la portée serait plus significative.

En effet, ce projet est sensé être rédigé par des professionnels qui ne doivent commettre aucune erreur susceptible de piéger et l'administration et ses cadres, et la profession

pharmaceutique actuellement tiraillée entre partisans de la diplomatie politique et partisans du tout pour la grève.

Un projet inapplicable dans sa version actuelle

En fait tous les professionnels de la pharmacie et du médicament s'accordent aujourd'hui à dire que ce projet, initié unilatéralement par l'administration de tutelle, est inapplicable dans sa dernière version originale actuelle.

Il est évident que ce texte n'apporte ni garantie ni sécurité à l'exercice professionnel officinal, grossistes et industriels.

Il en est de même pour l'environnement administratif.

Aussi, devrait-il être logiquement rejeté dans sa globalité par les organismes professionnels, compte tenu du nombre considérable de rectifications que l'on doit y apporter et des interrogations qu'il pose quant au devenir des amendements qui sont proposés.

Quelle démarche adopter ?

La profession est aujourd'hui divisée. Les uns veulent négocier, amender et ainsi corriger ce qui peut être accepté par les autorités, les autres souhaitent bloquer le texte afin de l'amender en totalité sous la contrainte et en position de force, et certains veulent tout simplement garder partiellement le statu-quo.

Le problème majeur, est de savoir comment agir efficacement pour s'assurer de la prise en compte des propositions d'amendements par l'administration ? (Je ne tiens pas compte, ici, des 26 renvois réglementaires qui restent en suspens et qui vident ce projet de texte de sa substance alors que nous sommes en phase d'approbation et non plus de négociation).

La question reste donc posée car la surenchère ne se pose pas en termes de propositions d'amendements (50, 60 ou plus à apporter) mais sur le nombre d'amendements susceptibles d'être acceptés par notre administration de tutelle.....

Il est important de souligner que ce texte s'adresse à la profession dans toutes ses composantes industrielles, grossistes et officinales.

Aussi serait-il erroné de faire une lecture en diagonale, en ne prenant en compte que ce qui pourrait intéresser les officinaux d'une part, et les industriels de l'autre avec les grossistes.

Ce serait une très grave erreur car elle élaguerait la compréhension et l'interprétation du texte dans sa globalité.

De plus, la procédure de cheminement des textes est trop complexe aujourd'hui puisqu'elle passe encore par le conseil de gouvernement, le conseil des ministres et le parlement.

Et c'est probablement à ce niveau que seront validés définitivement tous les amendements formulés.

Communication et adhésion en souffrance

Une insuffisance de transparence

Autour de ce projet de code de la pharmacie règne malheureusement une insuffisance de transparence.

L'adhésion et la communication, aussi bien au sein de notre propre profession qu'au sein de l'administration sensée être notre partenaire et notre ministère de tutelle, sont occultées.

Ceci se traduit fatalement par des tensions néfastes qui sont attisées par des communiqués, des articles de presse et des injonctions à la grève.

Tout cela aurait pu être évité si la concertation avait été privilégiée pour provoquer l'adhésion et la conviction de tous les intéressés.

Aussi serait-il vain de croire que l'on peut piloter le secteur de la pharmacie dans le sens du changement et du progrès si l'on ne maîtrise pas toutes les subtilités du terrain et ses projections afin de légiférer positivement, assurant ainsi la pérennité du système.

Seuls les professionnels concernés et impliqués sont en mesure de s'initier dans un tel processus. Celui-ci nécessite doigté, tact, maîtrise et connaissance parfaite du secteur sur tous les plans, y compris ses dysfonctionnements.

Les rapports francs, cordiaux et ouverts entre administration et intervenants sont la condition sine qua none pour que celle-ci puisse assurer et assumer son rôle fondamental de fédérateur neutre qui n'a d'autres objectifs prioritaires que l'intérêt du pays, du citoyen et de la profession pharmaceutique.

Quels sont les principaux griefs des officinaux ?

1) C'est la nième version depuis 25 ans de la nième mouture depuis 10 ans !!

L'étirement des délais est en lui même révélateur des difficultés et des contraintes rencontrées, ce qui témoigne d'un constat d'échec à l'aboutissement du projet de code de la pharmacie et du médicament.

2) Ce qui est aujourd'hui présenté comme un code complet de la pharmacie n'est en fait qu'une loi substitutive, et plus compliquée que le dahir de 1960.

Un nouveau texte abroge et remplace toujours un ancien texte devenu obsolète. Pour preuve, à l'article 148, il n'est abrogé que le texte de 1960, associée en prime avec le décret royal de l'inspection qui a été le seul rempart protecteur durant la campagne d'assainissement, ce qui est une véritable aberration !!!

Il faut savoir qu'un code n'est pas obligatoirement composé d'un seul et unique texte mais peut aussi en rassembler plusieurs. Sa révision éventuelle est alors plus aisée.

Par ailleurs, on est en droit de se demander comment plus de 26 renvois réglementaires, inexistants dans le projet en question, peuvent assurer la bonne marche de la profession, alors que de nombreuses questions importantes n'y sont pas traitées.

De nombreuses questions importantes ne sont pas traitées

Parmi ces questions : le volet économique, les cadres de prix et le visa sanitaire, les normes BPF, BPD, BPO nécessaires dans les rapports commerciaux à l'import et à l'export alors que nous sommes entrés dans l'ère des accords de libre échange et que nous sommes dans la perspective de l'ouverture des frontières prévue pour 2010 avec L'UE.

A tout cela, on pourrait encore ajouter : la libéralisation prévue du capital de l'industrie pharmaceutique nationale sans mesures d'accompagnement et de la libération du capital des grossistes, que les pharmaciens ne réclament pas cette fois ci, mais qui nous est imposée par ce texte.

De fâcheuses conséquences sur l'approvisionnement des officines en médicaments risquent alors de se poser : par exemple le jour où ces grossistes ne seront plus contrôlés par des pharmaciens mais par des financiers et des banquiers

Les prérogatives de la Commission de Visa porte d'entrée régulatrice du marché quant à la gamme et pharmacopée marocaine n'ont pas été définies
Le code de déontologie n'a pas été réactualisé

Pour terminer enfin, et contrairement à leurs homologues à l'étranger, les organismes d'Etat comme l'Institut Pasteur et le CNESTEN dérogent aux BPF et donc à l'inspection pharmaceutique, alors que les unités industrielles privées y sont contraintes sous peine de sanctions, etc.

3) Il faut souligner avec force l'insuffisance de communication entre le ministère de tutelle et la profession pharmaceutique dans la mesure où cette dernière n'a ni co-rapporté ni co-rédigé le code mais simplement été consultée pour avis dans le montage institutionnel exécuté unilatéralement par l'administration.

Aussi, toutes les critiques envers les interprétations possibles du projet en question ne doivent nullement être prises comme une attaque frontale dirigée vers le département de la santé et ses rédacteurs juristes. Car les organismes professionnels, autant que les simples pharmaciens, se doivent d'apprécier à sa juste valeur ce projet de code, de se prononcer et d'en évaluer les conséquences sur leur devenir. Le rôle et la responsabilité des rédacteurs juristes devant toujours se limiter à sa mise en forme juridique sans interférence sur son contenu qui est du ressort exclusif des décideurs politiques..

4) L'élargissement des interventions de l'administration au Ministère de l'intérieur devenant partie prenante dans les autorisations d'exercice constitue une première.

A partir de ce constat, la profession ne sait plus où se positionner. En effet, on est en droit de se demander qui est notre ministère de tutelle ?

Est-ce désormais le ministère de l'Intérieur, le MSP, le SGG, le ministère des finances, le ministère de l'industrie, le commerce extérieur ?

N'y a-t-il pas raison à se perdre dans tous ces dédales administratifs ?

Par ailleurs, le conseil de l'Ordre en tant qu'organe suprême voit ses prérogatives et ses attributions potentielles non seulement réduites mais n'a aucune chance de les voir à l'image de ce que l'on peut observer chez des organes similaires des autres corps de santé.

5) Le pharmacien se doit de contrôler toute dispensation de médicament dans son officine, aussi la notion de l'exercice personnel du pharmacien pouvant se faire assister par les préparateurs et aides sans que sa responsabilité ne soit élaguée est à différencier de l'exercice personnel des médecins tenu d'exécuter personnellement tous les actes médicaux .

Quel avenir aux 20000 employés recensés?

Dans ce projet de texte, les préparateurs en pharmacie ne peuvent avoir l'exclusivité du travail officinal au détriment des vendeurs.

Plus de 20 000 employés recensés vivant actuellement avec nous ne peuvent être jetés à la rue du jour au lendemain. Comment les indemniser et les rémunérer ?

Les préparateurs sont certes préférables mais où trouver ces 20 000 préparateurs diplômés ?

A propos des congés, le personnel des administrations a un mois officiel de congé par an. Le personnel de la pharmacie de 21 à 26 jours ouvrables. Pourquoi l'officinal n'aurait-il droit selon ce texte qu'à 15 jours au lieu des 29 jours admis antérieurement? Cela est parfaitement illogique !

Les autorisations pour les remplaçants sont en moyenne délivrées 6 mois après, ce qui rend le congé caduque !

Toutes ces mesures ne peuvent régler le volet de l'absentéisme, aussi nous paraît-il évident que l'on ne peut chercher à solutionner un problème en en créant un autre plus épineux !

6) Le décret royal de l'inspection ne doit nullement être abrogé !

Bien au contraire, ce décret reste plus complet que ce qui est actuellement proposé. En 25 ans de carrière professionnelle, je n'ai jamais eu à me plaindre de ce texte sur le plan pratique.

Ce qui manquait en fait à l'inspecteur était un statut rémunérateur et des moyens de mobilité pour respecter ses timings de déplacement.

Aussi n'a-t-on nul besoin d'armer cet inspecteur par de pouvoirs démesurés tel que les 6 mois de prison et les 30 000 dhs d'amende pour toute obstruction à l'exercice de ses fonctions ce qui est une donnée à la fois subjective, vague, et sujette à caution.

Elle ne manquera pas de provoquer des conflits entre l'administration et la profession!

Pharmacies d'intérieur : incompatibles avec la cartographie sanitaire

7) La création des pharmacies dites d'intérieur au sein des cliniques privées

qui ne tiennent compte ni des règles de propriété, ni de distance, ni de numerus clausus, exigées pour les officines est en totale contradiction avec les règles supposées de la cartographie sanitaire.

Dans ce cas d'espèce, nous avons à faire à une véritable discrimination qui aura pour conséquence directe la faillite de nombreuses officines actuellement installées auprès de ces cliniques. La concurrence déloyale qu'elles ne manqueront pas de subir mettra fatalement en péril leur viabilité économique. Aussi, les rédacteurs d'un tel projet de texte doivent absolument comprendre que l'on ne peut raisonnablement éponger le chômage des lauréats des facultés par le chômage des pharmaciens d'officines déjà installés et dont 30% sont déjà en pré-faillite.

8) Toutes les dispositions transitoires n'ont pas à être positionnées dans le pénal.

Il y a une distinction nette à faire entre les fautes professionnelles qui sont du ressort de la sanction disciplinaire et les fautes volontaires criminelles qui sont régies indépendamment par le code criminel qui n'a pas sa place dans ce projet de texte ! D'ailleurs, les sanctions pénales proposées sont démesurées par rapport à notre activité professionnelle.

Pourquoi ne nous sommes-nous pas alignés sur les autres professions libérales, médecins, chirurgiens dentistes, vétérinaires ? Pourquoi deux poids deux mesures entre pharmaciens du secteur public et pharmacien du secteur privé ? Pourquoi l'administration n'exige-t-elle pas que ses pharmaciens fonctionnaires soient aussi régis par le pénal comme elle souhaite le décréter pour les pharmaciens du privé ?

L'ensemble de ces dispositions est donc à revoir ! Par ailleurs, une liberté totale est laissée à cette administration pour gérer ce qui relève de sa compétence et prérogatives alors que la responsabilisation du secteur privé est totalement verrouillée.

D'où le clivage manifeste et net entre secteur public et secteur public. Deux poids, deux mesures ! Encore une fois !

Quels objectifs pour quelle finalité ?

Un texte de loi est censé réguler un secteur par des règles et des normes

L'objectif recherché par un texte de loi, c'est la régulation sur le plan administratif, technique, financier, commercial d'un secteur organisé de l'économie nationale par la fixation de règles,

repères, normes à caractère contraignant, seules prises en compte devant les autorités concernées et les juridictions compétentes en cas de litige.

Aussi ne doit-il servir ni de prétexte ni de justification auprès d'organismes internationaux pour des volets de financement.

De même qu'il ne peut cautionner un montage institutionnel plus consistant comme l'AMO. Cette dernière soumise à un timing butoir du 1 janvier 2005, prendrait l'ascendant en importances et en délais sur le projet de code de la pharmacie qui passerait au second plan et serait ainsi freiné dans sa finalisation. Il faut espérer qu'il ne s'agit pas du cas présent!

La bonne approche ?

A titre d'exemple et au même titre de ce que le Ministère des finances a réalisé pour le texte sur la concurrence, il aurait été plus judicieux pour plus de transparence et d'adhésion de la part des professionnels que les rédacteurs et les décideurs du MSP viennent exposer eux même aux moyens de transparents, diagrammes, et schémas, les avancées et les avantages du projet de texte par rapport aux situations vécues antérieurement par les pharmaciens. En effet, ce n'est pas au secteur à deviner les interprétations et orientations possibles du présent projet de texte qui va le régir pour les décennies à venir. Le MSP aurait aussi pu, dans le cadre de la coopération internationale, auditer ce document par des auditeurs techniciens et juristes confirmés pour plus de quiétude et d'assurance vis-à-vis du secteur, et par rapport à ce qu'il a décidé unilatéralement d'inclure dans ce texte.

La conclusion ou la fin ?

Il est certain que l'administration, autant que nos organismes professionnels sont actuellement soumis à rude épreuve avec un tel projet ou leurs responsabilités seront très lourdement engagées. En effet, aucun marocain n'a intérêt à voir paraître un texte qui risque de porter préjudice à son pays et à sa profession.

Le problème est que le jugement de l'histoire est toujours sans appel.

Tirer une sonnette d'alarme

L'avenir tranchera donc un jour pour dire si ce texte même amendé a été favorable ou non pour le développement du pays, pour la profession et pour le pharmacien.

Pour ma part, je ne peux ni ne veux spéculer sur ce futur.

En mon âme et conscience, j'ai tenté d'apporter, à travers cette intervention, une modeste contribution personnelle dans un esprit citoyen afin de sauvegarder cet avenir, ne serait-ce qu'en tirant une sonnette d'alarme.

L'Officiel N°47 / Septembre-Octobre 2004

www.pharmacies.ma
Tout savoir sur la pharmacie au Maroc