

Développements récents en matière disciplinaire

Par Jocelyne Forget

Deux décisions rendues récemment en matière de discipline hospitalière méritent une attention particulière. L'une cerne la notion de plainte¹. L'autre précise le rôle du conseil d'administration saisi d'une recommandation de mesures disciplinaires à l'égard d'un membre du Conseil des médecins, dentistes et pharmaciens².

La notion de plainte : l'affaire Lessard

Nous ne reprendrons de l'affaire *Lessard* que les faits utiles à notre propos.

Les faits

En raison d'une situation conflictuelle au sein du département de radio-oncologie d'un centre hospitalier, le 13 janvier 2003, la Régie régionale, telle qu'elle était alors, décide de faire enquête comme l'y autorise l'article 414 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (ci-après : la LSSSS). À cette fin, elle confie à un comité d'experts composé de deux radio-oncologues le mandat de faire enquête relativement à une « *situation susceptible de compromettre la santé ou le bien-être des personnes que l'hôpital dessert et de faire les recommandations appropriées pour corriger la situation* ».

Au terme de leur enquête, l'une des recommandations des experts concerne un des médecins radio-oncologues du département. Ils insistent sur la nécessité du départ de ce médecin afin d'assurer un fonctionnement harmonieux du département. La directrice générale dépose donc à son égard une plainte d'inconduite auprès du médecin examinateur.



La plainte fait état de l'enquête, du mandat confié par la Régie aux experts, de leur conclusion au sujet du comportement du médecin et de leur recommandation concernant la nécessité de son départ. Le rapport du comité d'experts est joint à la plainte mais celle-ci ne relate aucun fait précis au soutien de l'allégation d'inconduite.

Le médecin examinateur réfère la plainte au comité exécutif du Conseil des médecins, dentistes et pharmaciens (ci-après : CMDP) pour étude à des fins disciplinaires et un comité de discipline est formé.

Le procureur du médecin concerné soulève que le comité de discipline n'est pas valablement saisi d'une plainte puisqu'aucun fait ou élément de reproche n'a été fourni par la plaignante. Le comité de discipline décide néanmoins de poursuivre son enquête. Le procureur du médecin demande donc à la Cour supérieure de réviser cette décision alléguant que la juridiction du comité de discipline en dépend.

La question à trancher

La Cour supérieure doit donc décider si la plainte est formée en termes si généraux qu'elle empêche la personne visée par celle-ci de connaître les faits qui lui sont reprochés.

Les éléments que doit contenir une plainte

Dans son analyse, la Cour reconnaît que la rédaction et la procédure de plainte se doivent d'être souples pour des raisons d'efficacité. Elle pose cependant les balises suivantes concernant les éléments qu'une plainte doit contenir :



LAVERY, DE BILLY

AVOCATS

¹ *Docteur Monique Lessard c. Comité de discipline de l'hôpital Maisonneuve-Rosemont et ses membres*, 500-17-015746-038 (14 avril 2004), juge Jacques Dufresne.

² Tribunal administratif du Québec, Section des affaires sociales. SAS-M-069514-0108 – CHSLD Biermans-Triest, 23 juin 2004.

[47] « On imagine facilement que la plainte d'un usager des services d'un centre hospitalier sera souvent formulée verbalement auprès d'un membre du personnel, ou par écrit, mais en des termes généralement simples qui suffiront amplement à identifier l'objet de sa plainte.

[48] Une plainte ainsi formulée doit cependant comprendre tous les éléments nécessaires (la nature des faits en cause et la date ou période où ils se sont produits) permettant à la personne visée par la plainte de connaître les faits qui lui sont reprochés.

[49] Se satisfaire d'une plainte qui ne fournit pas ses éléments de base pour entreprendre une enquête ou la continuer ne peut que discréditer le processus.

[50] (...)

[51] En définitive, il ne s'agit pas d'exiger une formulation détaillée au point que la plainte équivaille à la divulgation de tous les éléments de preuve, mais encore faut-il que la plainte permette à la personne visée par celle-ci de savoir ce qui lui est généralement reproché. » (pp. 9 et 10)(*nos soulignements*)

Il arrive qu'un usager formule une plainte de façon large au point qu'il est difficile d'identifier le médecin visé ou ce qui est véritablement en cause. Dans ce cas, le commissaire local à la qualité des services ou, selon le cas, le médecin examinateur peut, croyons-nous, obtenir du plaignant certaines clarifications concernant sa plainte afin d'être en mesure d'en apprécier la suffisance. Sur la suffisance de la plainte, la Cour s'exprime ainsi :

« Le médecin examinateur a le pouvoir, en vertu de l'article 46, 4^e de la Loi, de rejeter toute plainte qu'il juge frivole, vexatoire ou faite de mauvaise foi. Cette disposition suggère, par conséquent, que le médecin examinateur, qui se situe à la première étape de l'examen d'une plainte, procède à un examen sommaire sur la suffisance de la plainte, avant de décider de l'acheminer vers le CMDP. Il s'agit bien sûr d'un examen *prima facie*, mais qui suggère tout de même une vérification. »

En conclusion

Ce jugement a été rendu dans le cadre de la nouvelle procédure de plainte, à savoir celle en vigueur depuis le 1^{er} avril 2002. Ainsi, bien que la procédure de plainte doit être abordée avec une certaine souplesse, une plainte sera suffisante si, dès le début du processus et non au terme de l'enquête du comité de discipline, la plainte permet à la personne visée par celle-ci de connaître les faits qui lui sont reprochés.

On se souviendra que dans cette affaire, la plainte alléguait l'inconduite du médecin, sans toutefois préciser les faits. Le rapport des experts ayant conduit à la plainte avait plutôt été joint à celle-ci. De plus, dans une autre instance, plusieurs passages du rapport ont été annulés pour motif de partialité. La Cour en vient donc à la conclusion que le comité de discipline avait perdu toute compétence.

* * * * *

Alors que l'affaire *Lessard* apporte un éclairage sur une question qui se pose au début du processus disciplinaire, dans l'affaire qui suit, le Tribunal administratif du Québec discute du rôle du conseil d'administration au terme du processus disciplinaire.

L'imposition d'une mesure disciplinaire : le rôle du conseil d'administration³

Au terme d'un processus disciplinaire enclenché suite à une suspension d'urgence, le conseil d'administration d'un centre d'hébergement et de soins de longue durée révoque le statut et les privilèges d'un médecin. Le médecin en appelle de cette décision devant le Tribunal administratif du Québec (ci-après : le TAQ).

Question soumise au TAQ

La principale question soumise au TAQ dans cette affaire est celle de savoir si le conseil d'administration est lié par les conclusions factuelles du comité de discipline et par ses décisions concernant le bien-fondé ou non des plaintes. Cette affaire est d'intérêt puisqu'on y discute de la possibilité d'ajouter, à l'étape du conseil d'administration, une preuve nouvelle.

Pour une meilleure compréhension des faits, nous les reprendrons en regard de chacune des étapes du processus disciplinaire :

Suspension d'urgence

Dans cette affaire, une **suspension d'urgence** des privilèges du médecin avait été décrétée par le président du comité exécutif du CMDP. Des craintes concernant sa gestion des médicaments et le bien-fondé de certaines de ses ordonnances prescrites à l'égard de personnes souffrant de démence avancée sont à la source de la suspension. Cette suspension d'urgence avait été maintenue par le conseil d'administration jusqu'à la conclusion du processus disciplinaire.

³ Tribunal administratif du Québec, Section des affaires sociales. SAS-M-069514-0108 – CHSLD Biermans-Triest, 23 juin 2004.

Jocelyne Forget est membre du Barreau du Québec et se spécialise en droit de la santé



Comité de discipline

Devant le **comité de discipline**, le médecin fait entendre un expert-psychiatre au sujet de son approche à l'égard de la médication psychotrope pour la clientèle souffrant de démence avancée.

Au terme de son étude, le comité de discipline ne retient, comme fondée, qu'une seule des dix-sept (17) plaintes, soit une plainte d'inconduite. Le comité a jugé que le médecin a manqué d'éthique en abordant, de sa propre initiative, le sujet de la plainte avec la plaignante et en lui demandant de la retirer alors même qu'il avait reconnu le sérieux de cette plainte.

Aucune des plaintes concernant des questions de compétence ou de négligence n'est retenue par le comité. Cependant, à l'occasion de l'étude de certaines plaintes, le comité de discipline soulève des lacunes du médecin au plan relationnel. Le comité de discipline mentionne également que le médecin a été imprudent en prescrivant un nouveau médicament à plusieurs usagers avant son départ pour vacances, sans toutefois retenir la plainte comme fondée.

Le comité exécutif

Suite au rapport du comité de discipline, le **comité exécutif** du CMDP recommande au conseil d'administration, une suspension de six mois, du statut et des privilèges du médecin.

Le conseil d'administration

Après avoir pris connaissance du dossier, le **conseil d'administration** estime qu'une décision éclairée sur la mesure disciplinaire appropriée ne peut être prise sans que l'opinion de l'expert retenu par le médecin et entendu par le comité de discipline ne soit confirmée ou infirmée par l'opinion d'un nouvel expert. Un mandat est confié à cet égard au président du conseil d'administration.

Les services d'un nouvel expert sont donc retenus par le conseil d'administration. Ce nouvel expert a le mandat de se prononcer sur le contenu des dix-sept (17) plaintes formulées à l'endroit du médecin. Le rapport du nouvel expert est soumis aux membres du conseil ainsi qu'au médecin concerné et à ses procureurs, afin de leur permettre de faire valoir leur point de vue. C'est dans ce contexte qu'après étude et audition, le conseil d'administration fait sien le rapport de l'expert dont il a retenu les services, évalue la gravité des reproches retenus et révoque le statut et les privilèges du médecin. Ce dernier en appelle au TAQ.

Le TAQ

Devant le **TAQ**, se pose la question de savoir si le conseil d'administration pouvait tenir compte de cette nouvelle preuve.

Après étude de l'article 249 de la LSSSS, des articles 106 et suivants du *Règlement sur l'organisation et l'administration des établissements* ainsi que de la jurisprudence, le TAQ en vient à la conclusion que seul le comité de discipline a un mandat d'enquête lors du processus de traitement des plaintes. Chaque instance du processus disciplinaire, soit le comité de discipline, le comité exécutif du CMDP et le conseil d'administration, a un rôle spécifique à jouer et leurs rôles doivent être respectés. Le TAQ définit ces rôles comme suit :

[34] « À la lecture des articles pertinents de la Loi et du Règlement cités plus haut, le Tribunal en vient à la conclusion que le comité de discipline seul est chargé d'enquêter lors du processus du traitement des plaintes.

[35] Le comité de discipline doit donc, suite à l'enquête factuelle, venir à une décision après avoir étudié la plainte sous les divers aspects stipulés à l'article 107 du Règlement : la qualité des services fournis par le médecin, sa compétence, sa diligence, sa conduite ou son observance du règlement sur l'organisation et l'administration des établissements, les règlements du centre hospitalier ou de ceux du conseil des médecins et dentistes.

[36] Le comité de discipline, le comité exécutif et le conseil d'administration ont chacun, en tant qu'instance, un rôle bien spécifique à jouer, délimité par la Loi ou le Règlement.

[37] Le conseil exécutif reçoit le rapport du comité de discipline et dispose en plus du rapport de plaintes.

[38] Le conseil exécutif détermine s'il y a lieu d'appliquer une mesure disciplinaire et adresse alors une recommandation au conseil d'administration. Ce dernier a-t-il le pouvoir d'infirmes les conclusions factuelles du comité de discipline ou de modifier la décision du comité en déclarant fondée ou pas la plainte ?

[39] Le Tribunal est d'avis que le conseil d'administration est lié par les conclusions factuelles du comité de discipline et par la détermination du comité de discipline quant au bien-fondé de la plainte. »
(nos soulignements)

Selon le TAQ, cette répartition des rôles témoigne de la volonté du législateur de faire assumer par les pairs le contrôle et la qualité des actes médicaux. Le conseil d'administration est lié par les conclusions factuelles du comité de discipline et son appréciation quant au bien-fondé ou non d'une plainte. Il ne peut donc requérir et apprécier une nouvelle preuve. Se faisant, il se substitue au comité de discipline. Ceci dit, le conseil d'administration n'est pas lié par la recommandation de sanction du comité exécutif du CMDP qui, tel que le reconnaît le TAQ, est de son ressort exclusif :

« Le conseil d'administration peut alors mettre de côté l'opinion du comité exécutif quant à la recommandation de la sanction à imposer car la sanction est du ressort exclusif du conseil d'administration. »

Dans l'affaire *Montambault*⁴, la Cour d'appel avait déjà émis l'avis que « *malgré la démarche procédurale qui est imposée par les articles 106 et 109 du règlement, le conseil d'administration n'a pas l'obligation de se conformer à l'opinion du comité de discipline ou du comité exécutif. De plus, toute une kyrielle de sanctions sont prévues, de la réprimande à la révocation.* » Pour le TAQ, cette mention de la Cour d'appel doit être lue dans son contexte. Dans l'affaire *Montambault*, le comité de discipline et le comité exécutif du CMDP avaient recommandé que soit annulée la suspension des privilèges de pratique du médecin. Dans ces

circonstances, le TAQ estime donc que l'enseignement de la Cour d'appel signifie que le conseil d'administration n'a pas l'obligation de suivre la recommandation du conseil exécutif touchant la mesure disciplinaire.

Cette décision du Tribunal administratif du Québec, appliquée strictement, limite les pouvoirs du conseil d'administration. Il ne faut cependant pas perdre de vue qu'elle a été rendue dans un contexte particulier. En effet, le conseil ayant requis une nouvelle expertise, il a procédé en quelque sorte à sa propre enquête, pouvoir que ne lui reconnaît pas le TAQ, eu égard aux dispositions de la LSSSS et du Règlement.

En conclusion, suivant le TAQ, afin d'assurer la légalité de la procédure, chaque instance du processus disciplinaire doit exercer les seuls pouvoirs qui lui sont confiés. À titre d'information, soulignons quant au fond, que le TAQ n'a pas retenu la plainte d'inconduite à l'égard du médecin, infirmant ainsi la décision du comité de discipline. Le TAQ a, par conséquent, rétabli la nomination du médecin comme membre actif.

Jocelyne Forget
(514) 877-2956
jforget@lavery.qc.ca

⁴[2001] R.J.Q. (A. 893).

Vous pouvez communiquer avec les membres suivants du groupe Droit de la santé pour toute question relative à ce bulletin.

À nos bureaux de Montréal

Pierre L. Baribeau
Maryse Boucher
Monique Brassard
Jocelyne Forget
Jean-François Lepage
Véronique Morin
Jacques Nols

À nos bureaux de Québec

Pierre Beaudoin
Jules Brière
Hélène Gauvin
Louis Rochette

Montréal
Bureau 4000
1, Place Ville Marie
Montréal (Québec)
H3B 4M4

Téléphone :
(514) 871-1522
Télécopieur :
(514) 871-8977

Québec
Bureau 500
925, chemin Saint-Louis
Québec (Québec)
G1S 1C1

Téléphone :
(418) 688-5000
Télécopieur :
(418) 688-3458

Laval
Bureau 500
3080, boul. Le Carrefour
Laval (Québec)
H7T 2R5

Téléphone :
(450) 978-8100
Télécopieur :
(450) 978-8111

Ottawa
Bureau 1810
360, rue Albert
Ottawa (Ontario)
K1R 7X7

Téléphone :
(613) 594-4936
Télécopieur :
(613) 594-8783

Site Web
www.laverydebilly.com

Droit de reproduction réservé. Ce bulletin destiné à notre clientèle fournit des commentaires généraux sur les développements récents du droit. Les textes ne constituent pas un avis juridique. Les lecteurs ne devraient pas agir sur la seule foi des informations qui y sont contenues.