

RAPPORT
SUR LE PROJET DE LOI, N° 1066,
RELATIVE A L'EXERCICE DE LA MEDECINE ET DE LA CHIRURGIE
VETERINAIRES

(Rapporteure au nom de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses :
Madame Marie-Noëlle GIBELLI)

Le projet de loi relative à l'exercice de la médecine et de la chirurgie vétérinaires a été déposé au Secrétariat Général du Conseil National et enregistré par celui-ci le 21 octobre 2022, sous le numéro 1066. L'annonce officielle de son dépôt est intervenue lors de la Séance Publique du 30 novembre 2022, au cours de laquelle il a été renvoyé devant la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

Ce projet de loi a pour objet de fixer le cadre juridique de la profession de vétérinaire en prenant en compte ses particularités, ainsi que les besoins des praticiens et de leur clientèle. Il s'agit d'un texte attendu par les professionnels de la place dans la mesure où celui-ci vient pallier l'absence de règles législatives propres à l'exercice de cette profession, d'autant qu'elle n'est pas encadrée en Principauté par un Ordre du fait du nombre restreint de praticiens.

Ainsi, il constitue une avancée importante pour la profession de vétérinaire en Principauté, qui n'était jusqu'à présent dotée d'aucun statut particulier. En effet, celle-ci était jusqu'alors assimilée à la profession de médecin, alors même qu'il s'agit de deux activités différentes qui nécessitent d'être régies par des législations distinctes, appropriées à chaque activité et tenant compte de leurs singularités respectives.

Dès lors, le présent projet de loi entend doter la profession de vétérinaire d'une réglementation spécifique et adaptée.

Plus précisément, ce texte détermine :

- les conditions requises pour exercer la profession de vétérinaire, que celle-ci soit exercée à titre libéral ou à titre salarié ;
- les règles régissant l'exercice de la profession, par exemple en matière de déontologie, de lieu d'exercice ou d'organisation en société ;
- et enfin, le régime de sanctions administratives et pénales applicables en cas de méconnaissance des dispositions prévues par le texte.

Afin de mieux appréhender l'ensemble des enjeux du présent projet de loi, la Commission a consulté le Collège des vétérinaires praticiens de Monaco, qui a pu apporter son expertise concrète. A ce titre, votre Rapporteur souhaite remercier les représentants du Collège des vétérinaires pour les échanges constructifs intervenus avec la Commission, permettant aux élus d'apporter des compléments utiles au texte déposé par le Gouvernement.

En outre, votre Rapporteur souhaite également remercier les représentants du Département des Affaires Sociales et de la Santé et de la Direction des Affaires Juridiques pour la qualité des échanges permettant de soumettre au vote des élus un texte équilibré et adapté aux attentes de la profession.

Plus particulièrement, votre Rapporteur souligne que, lors des discussions sur le texte, les élus avaient initialement entendu modifier l'article 2 du projet de loi, afin de prendre en compte les préoccupations du Collège des vétérinaires praticiens de Monaco, portant sur la création d'une Commission pour la reconnaissance des diplômes, certificats ou titres de vétérinaires étrangers.

En effet, lors des échanges entre les élus et le Collège des vétérinaires praticiens de Monaco, il est apparu que les vétérinaires autorisés en Principauté sont, en pratique, inscrits à l'Ordre des vétérinaires français pour pouvoir bénéficier de la fourniture, par les autorités

françaises, de matériels indispensables à l'exercice de leurs missions, tels que les vaccins ou puces électroniques.

Or, pour être inscrit à cet Ordre, il est impératif de justifier d'un diplôme reconnu par la France. La création d'une telle Commission, en ce qu'elle aurait pu permettre la reconnaissance de diplômes étrangers non reconnus sur le territoire français, aurait donc pu conduire à des difficultés pratiques pour les vétérinaires concernés.

Toutefois, sur ce point, le Gouvernement a fait part aux élus de la nécessité de constituer cette Commission. En effet, le Gouvernement a indiqué que sa suppression aurait pu avoir pour conséquence de priver les vétérinaires ayant étudié à l'étranger de la possibilité d'exercer en Principauté, tout en renforçant la dépendance des professionnels monégasques vis-à-vis des autorités françaises.

Enfin, et surtout, le Gouvernement a informé les élus qu'il entendait entreprendre les démarches nécessaires pour faciliter l'obtention, pour les professionnels exerçant à Monaco, notamment de vaccins antirabiques et de puces électroniques, ce point souffrant actuellement de difficultés pratiques.

Aussi, dans un esprit de consensus et au regard des explications avancées par le Gouvernement, les élus ont accepté de maintenir la Commission prévue par l'article 2 du présent projet de loi, celle-ci pouvant dans les faits garantir à Monaco moins de dépendance à l'égard d'un Ordre étranger.

A cet effet, les élus insistent pour que le Gouvernement finalise rapidement toutes les démarches permettant à un vétérinaire autorisé à exercer en Principauté de Monaco de ne plus dépendre d'une affiliation à un Ordre étranger pour accéder à des services indispensables à sa clientèle.

Par ailleurs, les élus se sont penchés sur la faculté pour les vétérinaires de constituer une société pour l'exercice de leur profession.

Dans la version initiale du projet de loi, l'article 3 prévoyait, de façon succincte et sans développer de régime précis, la possibilité pour des vétérinaires de constituer une société

ayant exclusivement pour objet l'exercice en commun de la médecine et de la chirurgie vétérinaires.

Considérant que ce dispositif était incomplet, la Commission a souhaité enrichir le dispositif initialement prévu, tout en prenant en considération la situation exposée par le Collège des vétérinaires praticiens de Monaco sur la nécessité de se conformer à certaines prescriptions de l'Ordre des vétérinaires français.

Ainsi, au nouvel article 16 du présent projet de loi, les élus n'ont pas souhaité maintenir la disposition selon laquelle les vétérinaires peuvent constituer une société ayant exclusivement pour objet « *l'exercice en commun de la médecine et de la chirurgie vétérinaires* », considérant qu'un objet social aussi strictement défini ne couvrirait qu'une partie des activités de la profession, et ne couvrirait pas certaines activités accessoires, pourtant essentielles à son exercice, telles que la vente de médicaments ou d'aliments. C'est la raison pour laquelle la Commission a décidé d'élargir cet objet social en indiquant que la société aura pour objet principal « *l'exploitation d'un établissement vétérinaire* », et à titre accessoire, « *la vente au détail d'accessoires et d'aliments pour animaux ainsi que de médicaments vétérinaires* ».

Ensuite, s'agissant des conditions permettant à la société d'être autorisée en Principauté, les élus ont souhaité ajouter, au sein de ce même article 16, que le siège social devra être établi à Monaco.

En outre, les élus ont considéré que les exigences relatives à la détention du capital social et des droits de vote de la société devraient davantage relever de la compétence de la loi que de celle du règlement, compte tenu des restrictions que ces dispositions peuvent apporter au libre exercice du droit de propriété. Les élus ont donc décidé d'inscrire directement dans le projet de loi qu'au moins les trois quarts du capital social et des droits de vote devront être détenus par des vétérinaires autorisés à exercer, et ce quel que soit leur statut, à la condition qu'au moins la moitié de ce capital et de ces droits soit détenue par des vétérinaires titulaires. Il est en effet apparu essentiel, tant au Gouvernement qu'aux élus, de s'assurer que la majorité du capital social soit détenu par des professionnels autorisés en Principauté.

S'agissant, par ailleurs, des conditions d'exercice de la profession de vétérinaire, la Commission, sensible à la demande formulée par le Collège des vétérinaires praticiens de Monaco, a eu le souci d'assouplir les règles prévues par le projet de loi, notamment en matière de remplacement. A titre d'exemple, les élus ont donc prévu, aux articles 5 et 7 du projet de loi (anciens 6 et 8), la possibilité de renouveler la durée de remplacement pour répondre aux attentes des professionnels.

Enfin, concernant le contrôle du respect des règles déontologiques, bien que le projet de loi énonce un ensemble de règles de bonnes conduites pour l'exercice de la profession, les élus n'ont pas manqué de relever que le texte initial ne prévoyait aucun contrôle effectif permettant de s'assurer du respect de ces obligations. C'est pourquoi la Commission a créé un nouvel article 50 au projet de loi, dédié spécifiquement au contrôle de l'exercice de la profession de vétérinaire, par la Direction de l'action sanitaire. Les élus ont en effet considéré que cette autorité administrative était la plus qualifiée en la matière.

Sous le bénéfice de ces observations d'ordre général, votre Rapporteuse entend apporter maintenant certaines observations concernant les amendements opérés par la Commission.



Au cours de l'examen du présent projet de loi, outre des modifications typographiques et de pure forme qui ne seront pas explicitées, la Commission a procédé aux amendements de fond qui suivent.

L'article premier du projet de loi, qui a trait au champ d'application du texte, a été amendé par la Commission dans la mesure où celui-ci se limitait initialement à mentionner les actes qui caractérisent la profession de vétérinaire, sans toutefois préciser les conditions requises par ce texte pour l'exercer.

Aussi, par souci d'exhaustivité, les élus ont complété l'article premier pour indiquer que « *la médecine et la chirurgie vétérinaires sont exercées par les vétérinaires autorisés dans les conditions prévues par la présente loi* ».

L'article premier du projet de loi est ainsi amendé.



La Commission n'a pas jugé opportun d'amender sur le fond l'article 2 du projet de loi, relatif à l'institution d'une Commission pour la reconnaissance des diplômes, certificats ou titres de vétérinaires étrangers, pour les raisons détaillées en partie générale, auxquelles il convient de se référer.

Votre Rapporteuse tient néanmoins à préciser, au sujet de la composition de cette Commission, que le Gouvernement a fait savoir qu'elle sera composée comme suit :

- le Conseiller de Gouvernement - Ministre pour les Affaires Sociales et la Santé ou son représentant, Président ;
- le Directeur de l'Action Sanitaire ou son représentant ;
- le Directeur des Affaires Juridiques ou son représentant ;
- un professeur des universités de la discipline concernée ;
- tout expert dans le domaine de la chirurgie et de la médecine vétérinaires ou dans le contrôle de la sécurité alimentaire que la Commission jugera utile (issu de la Direction Générale de l'Alimentation ou de la Direction Départementale de la Protection des Populations des Alpes-Maritimes).

A cet égard, le Gouvernement a indiqué qu'il n'excluait pas de prévoir, en outre et au besoin, la présence au sein de cette Commission d'un vétérinaire français.



L'article 3 du projet de loi, relatif à la constitution d'une société par les vétérinaires, a fait l'objet d'un amendement de suppression de la part de la Commission pour les raisons évoquées en partie générale.

L'article 3 du projet de loi est ainsi supprimé.



L'article 3 du projet de loi (anciennement 4), relatif à l'exercice de la profession de vétérinaire à titre libéral a été amendé, sur la forme, afin que soit indiqué plus clairement que le principe est l'exercice de la profession à titre libéral et que, par exception, le remplaçant du vétérinaire titulaire ou collaborateur peut être autorisé à exercer son activité à titre libéral ou salarié.

A titre d'éclairage, il est à noter que les notions de vétérinaire titulaire, de vétérinaire collaborateur et de vétérinaire salarié renvoient à trois statuts distincts.

Précisément, si les vétérinaires titulaires et collaborateurs exercent à titre libéral, les seconds seront liés aux premiers par un contrat de collaboration. Ainsi, à la différence du vétérinaire titulaire, qui bénéficiera de son propre établissement, le vétérinaire collaborateur exercera, quant à lui, auprès d'un vétérinaire titulaire qui mettra à sa disposition les locaux et le matériel nécessaires à l'exercice de la profession. Le vétérinaire collaborateur, qui exerce sa profession en son nom et sous sa seule responsabilité, pourra alors constituer sa propre clientèle sans avoir à intervenir dans la gestion courante de l'établissement vétérinaire dans lequel il exerce.

Quant aux vétérinaires salariés, ils sont liés par un contrat de travail aux vétérinaires titulaires. Ainsi, à la différence du vétérinaire collaborateur, le vétérinaire salarié, qui n'exerce pas la profession en son nom, ne pourra pas constituer sa propre clientèle.

L'article 3 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 4 du projet de loi (anciennement 5), a été amendé par la Commission afin de prévoir deux cas d'abrogation de l'autorisation d'exercer la profession de vétérinaire en qualité de vétérinaire titulaire :

- le premier cas concerne le vétérinaire titulaire qui n'aurait pas obtenu, dans un délai d'un an à compter de la délivrance de l'autorisation d'exercer la profession, l'autorisation d'ouvrir un établissement vétérinaire ;
- le second concerne le cas du vétérinaire titulaire qui ne disposerait plus, depuis plus d'un an, de l'établissement vétérinaire pour lequel il a obtenu une autorisation d'ouverture.

Cette disposition, envisagée à la suite des éclairages apportés lors de la réunion de travail avec le Gouvernement, a pour objectif de préciser le régime initialement fixé par le texte, qui prévoyait, à l'article 18, que le vétérinaire titulaire était soumis à une obligation de disposer d'un établissement, sans toutefois définir les conséquences du non-respect de cette obligation.

Il est par ailleurs précisé que les élus ont tenu à prévoir un délai d'un an avant que l'abrogation ne soit prononcée, au lieu de celui de six mois, tel que suggéré par le Gouvernement, compte tenu des difficultés éventuelles que pourrait rencontrer un vétérinaire titulaire pour trouver un local en Principauté.

En outre, cet article a été amendé afin d'y inclure les dispositions qui figuraient initialement aux articles 7 et 12 du projet de loi, pour une meilleure clarté du dispositif. Ainsi, celui-ci prévoit désormais que tout vétérinaire titulaire peut avoir recours à un ou plusieurs vétérinaires collaborateurs ou salariés dans la limite d'un nombre maximal fixé par arrêté ministériel.

L'article 4 du projet de loi est ainsi amendé.



Les articles 5 et 7 du projet de loi (anciennement 6 et 8), qui prévoient le remplacement du vétérinaire titulaire ou collaborateur, en cas d'absence ou d'empêchement temporaire, ont été amendés par la Commission.

Dans un souci de flexibilité nécessaire à l'exercice de cette profession, et conformément au souhait du Collège des vétérinaires praticiens de Monaco, la Commission a prévu que la durée de remplacement, fixée à un an maximum, puisse être renouvelée, sans toutefois excéder deux ans au total.

Bien qu'ils soient conscients que ces durées peuvent être plus strictes pour d'autres professions médicales, les élus ont toutefois tenu à assouplir celles prévues par le texte initial afin de répondre au mieux aux besoins exprimés par les professionnels, ces durées pouvant être mieux adaptées aux modes de vie actuels et aux aspirations individuelles.

Enfin, interrogé par la Commission sur les notions d'absence et d'empêchement temporaire, le Gouvernement a indiqué que celles-ci n'incluent pas la suspension de l'autorisation dans la mesure où cette suspension constitue une sanction, et qu'il serait donc peu cohérent de permettre un remplacement dans ce cas, sauf à rendre inopérante la sanction prononcée.

Les articles 5 et 7 du projet de loi sont ainsi amendés.



Le dernier alinéa de l'article 6 du projet de loi (anciennement 7), a été supprimé par la Commission pour être inséré à l'article 4 (anciennement 5).

L'article 6 du projet de loi est ainsi amendé.



La Commission a amendé l'article 9 du projet de loi (anciennement 10), en vue d'augmenter la durée pendant laquelle un vétérinaire peut être autorisé à exercer pour assurer le fonctionnement de l'établissement du vétérinaire titulaire décédé.

Sur ce point, les échanges entre les élus et le Collège des vétérinaires praticiens de Monaco ont mis en exergue que le décès d'un professionnel conduit généralement ses ayants droit à accomplir de nombreuses formalités administratives et les expose à des contraintes économiques qui permettent de considérer que le délai d'un an, initialement prévu par le projet de loi, s'avère insuffisant pour mener à bien la cessation définitive ou la cession à un repreneur des éléments de l'activité.

C'est la raison pour laquelle la Commission a allongé ce délai à deux années, estimant celui-ci plus adapté à une telle situation.

L'article 9 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 12 du projet de loi (anciennement 13), ayant trait au vétérinaire salarié, a été amendé afin d'ajouter que celui-ci peut être recruté tant par un vétérinaire titulaire, que par une société de vétérinaires.

D'autre part, la Commission a procédé à la suppression de son dernier alinéa, lequel a été intégré à l'article 4 du projet de loi (anciennement 5).

L'article 12 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 13 du projet de loi (anciennement 14), relatif au remplaçant du vétérinaire salarié absent ou empêché, a été amendé afin de prévoir que celui-ci pourra être recruté non seulement par un vétérinaire titulaire, mais aussi par une société de vétérinaires.

L'article 13 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 14 du projet de loi (anciennement 15), prévoyait initialement que l'ouverture ou le transfert dans un autre lieu d'un établissement vétérinaire était subordonné à une autorisation délivrée par arrêté ministériel, compte tenu notamment des besoins de la population.

Les membres de la Commission ont souhaité supprimer l'expression « *compte tenu notamment des besoins de la population* », considérant qu'elle pouvait constituer un obstacle à l'installation des vétérinaires titulaires autorisés à exercer cette profession.

En outre, cet article prévoyait à l'origine que l'autorisation d'ouverture ou de transfert de l'établissement vétérinaire ne pouvait être délivrée qu'à un seul vétérinaire titulaire. Les élus ont toutefois tenu à permettre la délivrance d'une telle autorisation à un ou deux vétérinaires titulaires par établissement vétérinaire, et ont modifié le texte en ce sens.

L'article 14 du projet de loi est ainsi amendé.



La Commission a procédé à un amendement d'ajout créant un nouvel article 16 au projet de loi, au sein d'un nouveau Chapitre III relatif aux conditions d'exercice de la profession de vétérinaire en société, comme cela a été explicité en partie générale.

Un nouvel article 16 est ainsi inséré au sein du projet de loi.



L'article 18 du projet de loi prévoyait initialement, en son dernier alinéa, que le vétérinaire titulaire est tenu de disposer d'un établissement vétérinaire.

Cette disposition a été supprimée et insérée à l'article 4 du projet de loi (anciennement 5) par la Commission qui en a fait une condition du maintien de l'autorisation d'exercer du vétérinaire titulaire.

L'article 18 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 19 du projet de loi a été amendé par la Commission en vue de préciser que les contrats communiqués à la Direction de l'action sanitaire le seront notamment aux fins de s'assurer qu'ils respectent la clause d'indépendance du vétérinaire dans tous les actes relevant de l'exercice de sa profession. A cette occasion, l'administration pourra également s'assurer de la conformité de ces contrats avec l'ensemble des prescriptions, notamment d'ordre public, du droit monégasque.

L'article 19 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 27 du projet de loi a été amendé par la Commission afin de préciser que les missions dont le vétérinaire est chargé par l'autorité administrative sont des missions de santé publique ou de sécurité sanitaire.

L'article 27 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 34 du projet de loi a été amendé par la Commission afin d'ajouter que le compérage entre vétérinaire et pharmacien est interdit.

L'article 34 du projet de loi est ainsi amendé.



L'article 48 du projet de loi, relatif aux conditions permettant d'utiliser l'appellation « *clinique vétérinaire* », a été amendé par la Commission afin de supprimer au chiffre 3) la mention du matériel nécessaire à son fonctionnement.

En effet, les élus ont estimé qu'il était opportun que la liste des équipements soit fixée par arrêté ministériel, de manière à pouvoir la modifier plus aisément en cas de nouvel équipement.

L'article 48 du projet de loi est ainsi amendé.



Pour les raisons exposées dans la partie générale du présent rapport, la Commission a procédé à un amendement d'ajout créant un nouvel article 50 au projet de loi, au sein d'un nouveau Titre III, ayant trait au contrôle de l'exercice de la profession de vétérinaire.

Un article 50 nouveau est ainsi inséré au sein du projet de loi.



Tels sont les remarques et amendements proposés par la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite désormais à adopter le présent projet de loi tel qu'amendé par la Commission.