

Numéro du rôle : 5395

Arrêt n° 16/2013
du 21 février 2013

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives aux articles 6, § 1er, 9, § 1er, 11, § 1er, et 12, § 2, de la loi du 28 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire, posées par la Cour d'appel de Gand.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et R. Henneuse, et des juges A. Alen, J.-P. Snappe, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey et F. Daoût, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par arrêt du 26 avril 2012 en cause de l'Ordre des médecins vétérinaires contre Pierre Lampo et Pieter Lampo, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 4 mai 2012, la Cour d'appel de Gand a posé les questions préjudicielles suivantes :

« a. Les articles 9, § 1er, 11, § 1er, et 12, § 2, de la loi du 28 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire violent-ils le principe d'égalité, tel qu'il est défini aux articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'ils opèrent une distinction entre les médecins vétérinaires agréés qui ont conclu une convention de guidance vétérinaire et les médecins vétérinaires agréés qui n'ont pas conclu une telle convention, alors que le critère de la conclusion ou non d'une convention de guidance vétérinaire n'est pas pertinent au regard de l'objectif de la différence de traitement, à savoir celui d'assurer la guidance vétérinaire ?

b. L'article 6, § 1er, de la loi du 28 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire viole-t-il le principe d'égalité, tel qu'il est défini aux articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il permet que non seulement les médecins vétérinaires agréés qui disposent de la formation requise à cette fin mais aussi des médecins vétérinaires agréés qui ne disposent pas de la formation requise concluent une convention de guidance vétérinaire, sans que cette égalité de traitement soit raisonnablement justifiée au regard de l'objectif poursuivi par le législateur, à savoir celui d'assurer la guidance vétérinaire ? ».

Des mémoires et des mémoires en réponse ont été introduits par :

- l'Ordre des médecins vétérinaires, dont le siège est établi à 9820 Merelbeke, Salisburylaan 54;
- Pierre Lampo, demeurant à 8340 Damme, Polderstraat 5;
- Pieter Lampo, demeurant à 8380 Dudzele, Zwaanhofstraat 1;
- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 18 décembre 2012 :

- ont comparu :
 - . Me D. Matthys, avocat au barreau de Gand, pour l'Ordre des médecins vétérinaires;
 - . Me J. Vanheule, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me R. Verstraeten, avocat au barreau de Bruxelles, et Me J. Beuren, avocat au barreau de Bruges, pour Pierre Lampo;
 - . Me P. Crucifix, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me H. Rieder, avocat au barreau de Gand, pour Pieter Lampo;
 - . Me V. De Schepper, qui comparaisait également *loco* Me J.-F. De Bock, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs A. Alen et F. Daoût ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Pierre Lampo et Pieter Lampo sont accusés d'avoir commis un certain nombre d'infractions sanctionnées par, entre autres, la loi du 28 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire et par les arrêtés royaux pris en exécution de cette loi. Ils auraient plus précisément, en tant que médecins vétérinaires, prescrit ou fourni des médicaments pour des animaux qu'ils ne traitaient pas et mis des médicaments à disposition de tiers pour les faire administrer par ces derniers.

Le 4 janvier 2011, le Tribunal de première instance de Bruges a condamné les deux prévenus à des amendes avec sursis. Devant la Cour d'appel de Gand, ceux-ci ont soutenu que les dispositions sur la base desquelles ils avaient été poursuivis ne sont pas compatibles avec le principe d'égalité et de non-discrimination, à la suite de quoi la Cour d'appel a posé les questions préjudicielles précitées.

III. *En droit*

- A -

En ce qui concerne la première question préjudicielle

Le point de vue de Pierre et Pieter Lampo

A.1.1. Selon Pierre et Pieter Lampo, la première question préjudicielle invite à opérer deux comparaisons. Premièrement, en ce qui concerne les articles 9 et 12 de la loi du 28 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire (ci-après : la loi du 28 août 1991), les médecins vétérinaires agréés qui offrent une guidance vétérinaire et qui concluent à cette fin une convention écrite de guidance vétérinaire avec le responsable d'une exploitation agricole seraient traités autrement que les médecins vétérinaires agréés qui fournissent les mêmes services sans conclure une telle convention écrite.

Deuxièmement, en ce qui concerne l'article 11 de la loi du 28 août 1991, les responsables qui font assurer le suivi vétérinaire de leur exploitation par un médecin vétérinaire agréé, sur la base d'une convention écrite de guidance vétérinaire, seraient traités autrement que les responsables qui s'assurent les mêmes services sans une telle convention écrite.

A.1.2. Ils expliquent d'abord la différence de traitement. En vertu de l'article 9, § 1er, de la loi du 28 août 1991, un médecin vétérinaire agréé qui n'a pas conclu une convention écrite de guidance vétérinaire ne peut prescrire ou fournir des médicaments que pour les animaux qu'il traite et ce, tout au plus pour la durée du traitement. Le médecin vétérinaire qui a conclu une convention de guidance vétérinaire en vertu de l'article 6, § 1er, de la loi du 28 août 1991 avec le responsable a, par contre, des prérogatives plus étendues concernant la prescription ou la fourniture de médicaments pour animaux, en vertu de l'article 6, § 2, de la loi du 28 août 1991 et de l'article 5, § 3, de l'arrêté royal du 10 avril 2000 portant des dispositions relatives à la guidance vétérinaire : il peut fournir des

médicaments à caractère préventif, ainsi que des médicaments utilisés dans le cadre du planning normal de l'exploitation, des médicaments utilisés occasionnellement et des médicaments qui sont administrés dans l'exploitation à la suite d'un diagnostic initial.

L'article 11 de la loi du 28 août 1991 fait en outre une distinction en ce qui concerne le dépôt de médicaments. Un responsable qui n'a pas conclu de convention de guidance vétérinaire peut uniquement détenir en dépôt des médicaments qui ne sont pas soumis à la prescription médicale, alors qu'un responsable qui a effectivement conclu une telle convention avec un médecin vétérinaire agréé peut détenir en dépôt, à certaines conditions, des médicaments qui sont soumis à la prescription médicale.

Enfin, l'article 12 de la loi du 28 août 1991 opère une distinction en ce qui concerne l'administration des médicaments. Les médicaments qui appartiennent au groupe des substances hormonales ou antihormonales, des substances à effet hormonal ou antihormonal, des psychotropes, des vaccins, des sérums, des stupéfiants, des anesthésiques, des tranquillisants, des analgésiques et des neuroleptiques ne peuvent être administrés que par un médecin vétérinaire agréé, à l'exception d'un certain nombre de médicaments qui peuvent être administrés par le responsable qui a conclu une convention de guidance vétérinaire avec un médecin vétérinaire agréé.

A.2.1. Ce qui constitue le critère de distinction est le fait d'avoir ou non conclu une convention écrite de guidance vétérinaire. Pierre et Pieter Lampo reconnaissent qu'il s'agit d'un critère objectif, mais ils en contestent la pertinence au regard de l'objectif poursuivi. En ce qui concerne cet objectif, ils font une distinction entre l'objectif de la guidance vétérinaire en général et l'objectif des traitements respectifs précités.

L'objectif du régime de la guidance vétérinaire consiste, selon eux, à répondre à un besoin spécifique d'éleveurs bien déterminés. Une réglementation légale devait être élaborée pour permettre que certains médecins vétérinaires spécialisés puissent intervenir comme consultants en vue de donner des avis sur une multitude d'aspects de la santé animale qui dépassent la prestation d'actes vétérinaires. Une collaboration intensive entre le médecin vétérinaire et le responsable pourrait ainsi être atteinte en matière de mesures collectives qui soient adaptées à l'unité de production, dans le cadre de laquelle le rôle du médecin vétérinaire passe de celui d'exécutant d'actes vétérinaires à celui de conseiller en toutes matières.

Selon eux, l'objectif des différences de traitement précitées consiste à assurer une guidance vétérinaire adéquate, en particulier l'exercice adéquat des prérogatives inhérentes à la guidance vétérinaire. Cet exercice exigerait de la part des médecins vétérinaires agréés des aptitudes spécifiques et des connaissances spécialisées, alors que la simple conclusion d'une convention écrite n'offrirait aucune garantie que ces aptitudes existent.

A.2.2. En ce qui concerne les aptitudes requises, la guidance vétérinaire différerait de la médecine vétérinaire classique en ce qu'il s'agit d'une approche préventive, visant un groupe important d'animaux et axée en outre sur les animaux d'exploitation, à l'exclusion des animaux domestiques. La guidance vétérinaire dépasserait d'ailleurs les actes vétérinaires énumérés à l'article 3 de la loi du 28 août 1991, puisqu'elle a trait à tous les facteurs qui peuvent avoir une importance pour l'état sanitaire du cheptel, tels la composition du sol, l'optimisation de la stabulation, la composition de l'alimentation, etc.

A.2.3. Pierre et Pieter Lampo soulignent à cet égard que le fait d'avoir conclu une convention écrite de guidance vétérinaire constitue le seul critère sur la base duquel des prérogatives déterminées, propres à la guidance vétérinaire, peuvent être exercées. Ils soulignent toutefois que tout médecin vétérinaire agréé, même celui qui ne dispose pas des connaissances spécialisées précitées, peut conclure pareille convention. Par conséquent, cette convention ne comporterait aucune garantie de prestation adéquate de la guidance vétérinaire.

Le point de vue de l'Ordre des médecins vétérinaires

A.3. Selon l'Ordre des médecins vétérinaires, les dispositions en cause poursuivent un grand nombre d'objectifs, parmi lesquels la protection de la santé animale, l'économie des exploitations d'élevage, la santé du consommateur et le contrôle de la qualité de l'alimentation. Une convention de guidance vétérinaire assurerait un

certain nombre d'activités scientifiquement et économiquement justifiées, telles que l'information, les conseils, le contrôle, la prévention et éventuellement le traitement des animaux. L'Ordre des médecins vétérinaires expose qu'il doit être évité qu'un traitement soit entamé en l'absence d'une convention écrite de guidance vétérinaire, étant donné que l'exploitant pourrait alors se substituer au médecin vétérinaire. Un tel cours des choses donnerait lieu à toutes sortes d'abus.

En outre, il ne serait pas question d'un traitement inégal, en ce sens que l'exploitant est libre de conclure ou non une convention de guidance vétérinaire.

Le point de vue du Conseil des ministres

A.4. Selon le Conseil des ministres, la première question préjudicielle est partiellement irrecevable, étant donné que les articles 11 et 12 de la loi du 28 août 1991 ne feraient pas de distinction entre les médecins vétérinaires agréés qui ont conclu ou non une convention écrite de guidance vétérinaire.

En outre, la première question préjudicielle serait irrecevable dans son ensemble, étant donné que le juge *a quo* n'aurait pas identifié l'objectif exact des dispositions en cause.

A.5.1. Sur le fond, le Conseil des ministres explique que la règle générale, qui implique que le médecin vétérinaire ne peut prescrire ou fournir des médicaments que pour les animaux qu'il traite et tout au plus pour la durée du traitement, vaut également pour les médecins vétérinaires agréés qui ont conclu une convention de guidance vétérinaire. L'article 5, § 3, de l'arrêté royal du 10 avril 2000 portant des dispositions relatives à la guidance vétérinaire les autorise toutefois à déroger à cette règle générale. Le critère de distinction serait objectif, étant donné que seul le fait d'avoir ou non conclu une convention de guidance vétérinaire est déterminant.

A.5.2. Le critère de distinction serait également pertinent au regard de l'objectif poursuivi. Cet objectif consisterait à traduire dans la guidance vétérinaire des entreprises d'élevage les exigences économiques plus sévères et les exigences plus sévères des consommateurs en ce qui concerne la qualité des denrées alimentaires. Étant donné que tant la santé publique que la viabilité économique d'une entreprise d'élevage pourraient être menacées si quelques-uns des animaux de l'exploitation contractaient une maladie infectieuse contagieuse, le législateur a estimé qu'un contrôle permanent des cheptels est devenu une nécessité. Le législateur est parti du principe qu'une convention volontaire de guidance vétérinaire pouvait répondre à ces préoccupations, étant donné que les parties à une telle convention poursuivraient des objectifs communs. Cette convention permettrait un contrôle permanent, tant du responsable des animaux que du médecin vétérinaire agréé, étant donné qu'une copie doit en être envoyée à l'inspecteur vétérinaire et au Conseil régional de l'Ordre des médecins vétérinaires.

A.5.3. Enfin, les dérogations concernant la prescription et la fourniture de médicaments, qui ne sont d'application que si une telle convention existe, résisteraient au contrôle de la proportionnalité. Ce serait précisément le contrôle plus important qui permet que soient instaurées des règles plus souples pour l'administration de médicaments. Ces dérogations seraient du reste limitées à quelques médicaments à caractère préventif, à quelques médicaments administrés occasionnellement et à quelques médicaments qui peuvent être administrés après un diagnostic initial. Le volume de médicaments présent dans la réserve ne pourrait d'ailleurs dépasser le volume nécessaire pour une période de deux mois.

En ce qui concerne la seconde question préjudicielle

Le point de vue de Pierre et Pieter Lampo

A.6. Selon Pierre et Pieter Lampo, le principe d'égalité et de non-discrimination est violé par l'égalité de traitement, à l'article 6, § 1er, de la loi du 28 août 1991, de deux catégories distinctes de médecins vétérinaires, à savoir les médecins vétérinaires agréés qui n'ont pas suivi une formation spécifique pour assurer une guidance vétérinaire et les médecins vétérinaires agréés qui ont effectivement suivi une telle formation.

Cette égalité de traitement ne serait pas conciliable avec les objectifs poursuivis par la disposition en cause, à savoir l'exercice adéquat des prérogatives qui sont inhérentes à la guidance vétérinaire. En effet, cet objectif ne pourrait être atteint que par la catégorie des médecins vétérinaires agréés qui ont effectivement suivi une formation spécifique pour la guidance vétérinaire. Le simple fait d'avoir conclu une convention écrite ne fait pas disparaître la différence de connaissances et d'aptitudes des deux catégories de médecins vétérinaires agréés.

Le point de vue de l'Ordre des médecins vétérinaires

A.7.1. Selon l'Ordre des médecins vétérinaires, l'article 6, § 1er, de la loi du 28 août 1991 tend à un contrôle permanent de l'état sanitaire de groupes déterminés d'animaux dans l'exploitation, afin d'accroître la rentabilité à des conditions mieux contrôlables. Le législateur se serait également soucié de la traçabilité des médicaments à usage vétérinaire vendus.

A.7.2. Il aurait été impossible de préciser dans la loi quels médecins vétérinaires pourraient et quels médecins vétérinaires ne pourraient pas conclure une convention de guidance vétérinaire, étant donné qu'à cette époque, le contenu précis de la guidance vétérinaire devait encore être déterminé. L'autorité publique n'organise aucune formation spécifique en matière de guidance vétérinaire, alors qu'elle le fait en matière de la surveillance épidémiologique obligatoire. Il existerait toutefois des formations régionales volontaires en matière de guidance vétérinaire. Il n'existerait dès lors pas de système de certification reconnu au niveau fédéral pour la guidance vétérinaire.

L'Ordre des médecins vétérinaires souligne cependant que la formation universitaire actuelle en médecine vétérinaire comporte un nombre plus que suffisant de branches qui doivent permettre à ceux qui ont terminé leurs études d'exercer leur art dans le cadre de la guidance vétérinaire.

A.7.3. Enfin, l'Ordre des médecins vétérinaires souligne que le fait que tout médecin vétérinaire agréé peut conclure une convention de guidance, sans formation complémentaire, a pour conséquence que rien ne fait obstacle au choix, par l'exploitant, du médecin vétérinaire avec lequel il s'engage. Cet état de choses correspondrait au caractère volontaire de la convention de guidance vétérinaire.

Le point de vue du Conseil des ministres

A.8. La deuxième question préjudicielle est irrecevable, selon le Conseil des ministres, étant donné que le législateur ne fait nulle part mention d'une formation requise et qu'il n'apparaît pas non plus clairement ce qu'il y a lieu d'entendre par là.

A.9. Sur le fond, le Conseil des ministres explique que le traitement identique de médecins vétérinaires agréés ayant ou non une formation spécifique en matière de guidance vétérinaire est raisonnablement justifié. Premièrement, cette distinction serait artificielle, étant donné qu'une telle formation obligatoire n'existerait pas.

Deuxièmement, l'instauration d'une telle distinction ne serait pas pertinente au regard de l'objectif poursuivi, étant donné que le contrôle auquel tendent les dispositions en cause peut être garanti par tout médecin vétérinaire agréé. En effet, tout médecin vétérinaire agréé devrait être censé disposer des connaissances suffisantes à cet égard, vu l'arrêté royal du 20 novembre 2009 relatif à l'agrément des médecins vétérinaires. En vertu de cet arrêté royal, les médecins vétérinaires agréés doivent en effet actualiser régulièrement leurs connaissances, spécialement en ce qui concerne la réglementation sanitaire applicable aux filières d'activité dans lesquelles ils effectuent leurs missions officielles.

L'arrêté royal du 10 avril 2000 portant des dispositions relatives à la guidance vétérinaire dispose de même qu'un médecin vétérinaire chargé de la guidance vétérinaire doit poursuivre sa formation pour remplir ses missions de diagnostic, de prévention et de traitement, ainsi que ses tâches de conseil et d'évaluation, de manière à être toujours au fait de l'évolution des sciences vétérinaires.

- B -

Quant à la convention de guidance vétérinaire

B.1.1. La « guidance vétérinaire » est définie par l'article 1er, 5°, de la loi du 28 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire (ci-après : loi du 28 août 1991) comme « un ensemble d'activités d'information, de conseils, de surveillance, de jugement, de prévention et de traitement en vue d'obtenir un état sanitaire optimal et scientifiquement justifié d'un groupe d'animaux ».

La convention de guidance vétérinaire est réglée par l'article 6 de la loi du 28 août 1991, qui dispose :

« § 1er. Une convention écrite de guidance vétérinaire peut être conclue entre un médecin vétérinaire agréé conformément à l'article 4, quatrième alinéa, de la présente loi et un responsable. Un organisme, un institut universitaire ou un établissement scientifique reconnu par le ministre qui a la santé publique dans ses attributions peut, soit dès l'élaboration de la convention écrite, soit lors de l'exécution de celle-ci, être associé à la guidance. La convention écrite doit être communiquée par le médecin vétérinaire chargé de la guidance au Conseil régional de l'Ordre des médecins vétérinaires.

§ 2. Le Roi peut, après consultation du Conseil supérieur de l'Ordre des médecins vétérinaires et du Conseil national de l'Agriculture, fixer les conditions auxquelles les différentes formes de guidance vétérinaire doivent répondre, notamment en ce qui concerne la fourniture de médicaments par le médecin vétérinaire chargé de la guidance et la détention ainsi que l'administration de ces médicaments par le responsable.

Il peut, selon la même procédure, fixer certaines règles relatives aux droits et obligations réciproques des parties.

Il peut, selon la même procédure, fixer des mesures de contrôle ».

Les parties à une telle convention sont au moins un médecin vétérinaire agréé et un responsable.

Le responsable est défini à l'article 1er, 3°, de la loi du 28 août 1991 comme « le propriétaire ou le détenteur qui exerce une gestion et une surveillance habituelles et directes sur des animaux ».

Le médecin vétérinaire signataire d'une telle convention est, en vertu de l'article 1er, 1°, de la loi du 28 août 1991, « titulaire du diplôme légal de docteur en médecine vétérinaire, obtenu conformément à la législation sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires ou qui en est légalement dispensé » et est en outre titulaire de l'agrément réglé par les alinéas 3 et 4 de l'article 4 de la loi du 28 août 1991, qui précisent :

« Au surplus, les médecins vétérinaires qui collaborent à l'exécution des dispositions légales et réglementaires doivent préalablement être agréés par le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions ou son délégué. Le Roi fixe les conditions et la procédure d'octroi de l'agrément. Il détermine les droits et devoirs des médecins vétérinaires agréés ainsi que le mode de rémunération de leurs services. Il détermine les sanctions qui peuvent être infligées en cas de non-respect des conditions d'agrément, des devoirs et des dispositions légales et réglementaires à l'exécution desquelles les médecins vétérinaires agréés collaborent.

Par dérogation à l'alinéa 2 du présent article, les agents statutaires et contractuels du SPF ainsi que des établissements scientifiques, et des organismes d'intérêt public dépendants du SPF ne sont pas soumis à l'obligation d'être inscrits au tableau de l'Ordre lorsqu'ils accomplissent des actes vétérinaires en tant qu'agents de ces autorités ».

B.1.2. Les droits et les devoirs du médecin vétérinaire agréé chargé de l'exécution d'une convention de guidance vétérinaire sont déterminés par l'article 5 de l'arrêté royal du 10 avril 2000 portant des dispositions relatives à la guidance vétérinaire, qui dispose :

« § 1er. Le médecin vétérinaire chargé de la guidance est tenu de fournir au responsable tous les renseignements et conseils nécessaires pour optimiser et maintenir l'état sanitaire, la production et le bien-être du troupeau.

Le médecin vétérinaire chargé de la guidance doit informer le responsable des diagnostics qu'il pose et de tous les traitements qu'il effectue, non seulement ceux qu'il effectue en personne mais également ceux que le responsable peut effectuer lui-même sur un ou plusieurs animaux du troupeau.

§ 2. A la demande du responsable, le médecin vétérinaire chargé de la guidance visite l'exploitation conformément aux dispositions de l'article 6, § 2. A l'issue de cette visite d'exploitation, le médecin vétérinaire chargé de la guidance signe le registre des médicaments visé à l'arrêté royal portant des dispositions particulières concernant l'acquisition, la détention d'un dépôt, la prescription et la fourniture de médicaments destinés aux animaux par le médecin vétérinaire et concernant la détention et l'administration de médicaments destinés aux animaux par le responsable des animaux.

Tous les quatre mois, une évaluation globale du troupeau est effectuée, selon la liste de contrôle dont le modèle est joint en annexe II au présent arrêté. Ce rapport d'évaluation est rédigé en double exemplaire, cosigné et conservé par chaque partie contractante pendant une période minimum de 3 ans. Ces données peuvent également être traitées et archivées électroniquement, à condition que leur pérennité et leur accessibilité restent garanties.

Au cours de la visite de l'exploitation au moins toutes les catégories d'animaux du troupeau de l'espèce visée par la convention et qui sont présentes sur ce site de l'exploitation, font l'objet d'une inspection clinique visuelle.

[...]

§ 4. Pour remplir ses missions de diagnostic, de prévention et de traitement, ainsi que ses tâches de conseil et d'évaluation, le vétérinaire chargé de la guidance doit poursuivre sa formation de manière à être en tout temps au courant de l'évolution des sciences vétérinaires.

§ 5. Le médecin vétérinaire chargé de la guidance peut, en concertation avec le responsable, demander l'assistance d'une tierce partie ».

Les droits et devoirs du responsable, dans le cadre de l'exécution de cette convention, sont déterminés par l'article 6 du même arrêté royal, qui dispose :

« § 1er. Le responsable doit régulièrement communiquer, séparément ou collectivement, au médecin vétérinaire chargé de la guidance tous les renseignements et toutes les observations qui peuvent avoir une importance ou une incidence sur l'évaluation de l'état sanitaire de son troupeau.

§ 2. Le responsable doit s'assurer de la présence du médecin vétérinaire chargé de la guidance six fois par an avec un intervalle maximum de 2 mois et, là où le rythme des cycles de production est supérieur à six cycles annuels, au moins une fois par cycle de production.

§ 3. En dérogation aux dispositions de l'article 2, § 2, le responsable peut avoir, dans sa réserve, des médicaments fournis ou prescrits par le médecin vétérinaire chargé de la guidance conformément à l'article 5, § 3. Il doit à tout moment pouvoir en justifier l'acquisition, la détention et l'administration conformément aux dispositions du chapitre IV de l'arrêté royal portant des dispositions particulières concernant l'acquisition, la détention d'un dépôt, la prescription et la fourniture de médicaments destinés aux animaux par le médecin vétérinaire et concernant la détention et l'administration de médicaments destinés aux animaux par le responsable des animaux.

§ 4. La réserve de médicaments est indivisible et se trouve à l'entité géographique. Le responsable conserve les médicaments, conformément aux instructions du médecin vétérinaire chargé de la guidance, dans une armoire ou dans un frigo se trouvant dans un local séparé des animaux et des lieux d'habitation.

§ 5. Le responsable peut, en concertation avec le médecin vétérinaire chargé de la guidance, demander l'assistance d'une tierce partie ».

Quant à la première question préjudicielle

B.2. Par la première question préjudicielle, le juge *a quo* demande à la Cour si l'article 9, § 1er, l'article 11, § 1er, et l'article 12, § 2, de la loi du 28 août 1991 sont compatibles avec le principe d'égalité et de non-discrimination en ce qu'ils traitent les médecins vétérinaires agréés qui n'ont pas conclu une convention de guidance vétérinaire autrement que les médecins vétérinaires agréés qui ont effectivement conclu une telle convention.

Il n'appartient pas aux parties d'étendre la portée d'une question préjudicielle. La Cour ne peut dès lors examiner la compatibilité des dispositions en cause avec le principe d'égalité et de non-discrimination en ce qu'elles instaurent une différence de traitement entre les responsables, selon qu'ils ont ou non conclu une convention de guidance vétérinaire.

B.3.1. L'article 9, § 1er, de la loi du 28 août 1991 dispose :

« Sans préjudice de l'application des articles 5, 2°, 6 et 7, le médecin vétérinaire est autorisé à prescrire ou à fournir des médicaments, mais uniquement pour les animaux qu'il traite et au maximum, pour la durée du traitement ».

Combinée avec l'article 6, § 2, de la loi du 28 août 1991, cette disposition autorise le Roi à prévoir un autre régime pour les médecins vétérinaires agréés qui ont conclu une convention de guidance vétérinaire. Le Roi a fait usage de cette possibilité en précisant, dans l'article 5, § 3, de l'arrêté royal du 10 avril 2000 portant des dispositions relatives à la guidance vétérinaire :

« Sans préjudice des dispositions de l'arrêté royal du 29 juin 1999 fixant les conditions de la prescription de médicaments par le médecin vétérinaire, de l'arrêté royal du 29 juin 1999 fixant les conditions de la délivrance de médicaments vétérinaires, de l'annexe 2 de l'arrêté royal fixant des dispositions spéciales relatives à l'acquisition, la détention d'un dépôt, la prescription et la fourniture de médicaments destinés aux animaux par le médecin vétérinaire et concernant la détention et l'administration de médicaments destinés aux animaux par le responsable des animaux et en dérogation de l'article 2, § 1er le médecin vétérinaire chargé de la guidance est autorisé, sur base de l'évaluation et le cas échéant du diagnostic visé au § 2, à prescrire et à fournir :

1. des médicaments à usage vétérinaire à caractère préventif utilisés dans le cadre du planning normal de l'exploitation;

2. des médicaments à usage vétérinaire utilisés occasionnellement suivant une liste d'actes vétérinaires autorisés en application de l'article 5, 1^o, de la loi et, moyennant l'accord écrit du vétérinaire de guidance en application de l'article 5, 2^o, de la loi;

3. des médicaments à usage vétérinaire utilisés dans l'exploitation pour des problèmes ayant fait l'objet d'un diagnostic initial.

Le volume de médicaments présents dans la réserve ne peut dépasser le volume de médicaments pour une période correspondant à l'intervalle maximum visé à l'article 6, § 2 ».

Par conséquent, un médecin vétérinaire agréé qui a conclu une convention de guidance vétérinaire dispose de prérogatives plus étendues en matière de prescription et de fourniture de médicaments que celles dont dispose un médecin vétérinaire agréé qui n'a pas conclu une telle convention.

B.3.2. L'article 11, § 1er, de la loi du 28 août 1991 dispose :

« Sans préjudice des dispositions de l'article 12, le responsable ou l'auxiliaire vétérinaire est autorisé à détenir des médicaments qui ne sont pas soumis à la prescription médicale ».

En vertu de l'article 11, § 2, 2^o, de la loi du 28 août 1991, le responsable qui a conclu une convention de guidance vétérinaire est par contre autorisé à détenir un dépôt de médicaments déterminés, même lorsque ceux-ci sont soumis à la prescription médicale, s'il obtient ces médicaments dans le cadre de cette convention de guidance vétérinaire.

Par conséquent, un médecin vétérinaire agréé qui a conclu une convention de guidance vétérinaire a, pour permettre au responsable de constituer un dépôt de médicaments, des prérogatives plus étendues que celles dont dispose un médecin vétérinaire agréé qui n'a pas conclu une telle convention.

B.3.3. L'article 12, § 2, de la loi du 28 août 1991 dispose :

« Sans préjudice du § 1er, les médicaments appartenant aux groupes suivants : substances hormonales ou antihormonales, substances à effet hormonal ou antihormonal, psychotropes, vaccins, sérums, stupéfiants, anesthésiques, tranquillisants, analgésiques et neuroleptiques ne peuvent être administrés que par le médecin vétérinaire.

La liste de ces groupes pharmacologiques ou de ces substances peut être complétée par le Roi ».

En vertu de l'article 12, § 3, de la loi du 28 août 1991, le paragraphe 2 de ce même article ne s'applique toutefois pas à l'administration des médicaments dont la liste est établie par le Roi et qui sont prescrits ou fournis dans le cadre d'une convention de guidance vétérinaire.

Par conséquent, un médecin vétérinaire agréé qui a conclu une convention de guidance vétérinaire a, pour faire administrer certains médicaments par des tiers, des prérogatives plus étendues que celles dont dispose un médecin vétérinaire agréé qui n'a pas conclu une telle convention.

B.3.4. L'infraction aux dispositions en cause est sanctionnée pénalement. L'infraction à l'article 9, § 1er, de la loi du 28 août 1991 est réprimée par l'article 22 de la même loi, qui dispose :

« Est puni d'une amende de cinq cent euros à quinze mille euros :

1° le médecin vétérinaire qui, en infraction à l'article 9, § 1er, prescrit ou fournit des médicaments pour des animaux qu'il ne traite pas;

[...] ».

L'infraction aux articles 11 et 12 de la loi du 28 août 1991 est sanctionnée par l'article 21 de la même loi, qui dispose :

« Est puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de cinq cent euros à quinze mille euros ou de l'une de ces peines seulement :

[...]

2° le médecin vétérinaire qui a prescrit ou fourni des médicaments en vue de les laisser en possession du responsable, afin que ce dernier puisse les administrer lui-même en dehors des limites fixées à l'article 11, § 2;

3° le médecin vétérinaire qui contrevient aux dispositions de l'article 12, § 3;

4° celui qui, en dehors du cas visé au 3°, contrevient ou fait contrevenir aux dispositions des articles 5, 6, 7, 11 et 12;

[...] ».

B.4.1. La guidance vétérinaire s'inscrit dans l'évolution d'une médecine vétérinaire curative vers une médecine vétérinaire préventive qui vise à garantir la santé du cheptel. En raison des grandes concentrations d'animaux d'exploitation dans une entreprise, la survenance de maladies infectieuses peut avoir des conséquences économiques graves. La guidance vétérinaire, qui suppose une collaboration étroite entre un médecin vétérinaire agréé et un exploitant, vise à éviter pareils dégâts par des mesures hygiéniques appropriées et des techniques de vaccination scrupuleuses (*Doc. parl.*, Sénat, 1981-1982, n° 381/1, p. 2).

Pour la mise sur pied d'une guidance vétérinaire, une convention entre le médecin vétérinaire agréé et le responsable est essentielle. En effet, c'est cette convention qui rend applicables les droits et devoirs que le législateur et le Roi ont déterminés. Le responsable jouit de la plus grande liberté pour conclure ou non une convention de guidance vétérinaire et quant au choix du médecin vétérinaire agréé avec lequel il conclut cette convention (*Doc. parl.*, Sénat, 1981-1982, n° 381/1, pp. 4-5). Le caractère obligatoirement écrit de la convention est justifié par la nécessité que celle-ci soit formée et exécutée de manière correcte, dans le cadre de la relation complexe entre le médecin vétérinaire agréé et le responsable, et par l'exigence que le contenu de la convention soit communiqué au Conseil régional de l'Ordre des médecins vétérinaires.

B.4.2. Les dispositions en cause règlent la possibilité de prescrire, de fournir, d'avoir en dépôt et d'administrer des médicaments pour animaux. Le législateur entendait réglementer et contrôler l'usage des médicaments pour animaux, parce que le traitement médicamenteux des animaux peut avoir des répercussions importantes sur la santé publique, du fait, entre autres, de la présence de résidus dans les denrées alimentaires d'origine animale, de la création de souches microbiennes résistantes et des risques accrus d'allergies (*Doc. parl.*, Sénat, 1981-1982, n° 381/1, p. 2).

Les prérogatives plus étendues relatives à la prescription, la fourniture, la détention d'un dépôt et l'administration de médicaments pour animaux dans le cadre d'une convention de guidance vétérinaire visent quant à elles à permettre l'exécution adéquate d'une telle convention.

B.5.1. Etant donné le caractère obligatoirement écrit de la convention de guidance vétérinaire et l'obligation d'envoyer cette convention au Conseil régional de l'Ordre des médecins vétérinaires, la nature de la relation entre le vétérinaire agréé et un responsable qui repose sur l'existence ou non d'une telle convention est un critère objectif de distinction.

B.5.2. Le critère de distinction est également pertinent au regard de l'objectif poursuivi, étant donné que les prérogatives plus étendues accordées dans le cadre de l'exécution de la convention de guidance vétérinaire contribuent à l'exécution efficace de cette convention.

B.6.1. En vue de cet objectif, le législateur devait concilier, d'une part, l'usage contrôlé des médicaments pour animaux et, d'autre part, l'efficacité de la guidance vétérinaire. Il pouvait par conséquent accorder des prérogatives plus étendues dans le cadre de l'exécution d'une convention de guidance vétérinaire, la seule préoccupation existant en dehors d'une telle convention étant celle de l'usage contrôlé des médicaments pour animaux.

B.6.2. En outre, les prérogatives plus étendues concernant la prescription et la fourniture de médicaments pour animaux sont limitées, en vertu de l'article 5, § 3, de l'arrêté royal précité du

10 avril 2000, à l'évaluation et éventuellement au diagnostic visés à l'article 5, § 2, du même arrêté royal. Les dérogations en faveur de l'exécution d'une convention de guidance vétérinaire sont ainsi limitées à ce cadre.

Les prérogatives plus étendues concernant le dépôt de médicaments sont limitées, en vertu de l'article 11, § 2, 2°, de la loi du 28 août 1991, aux médicaments que le responsable obtient dans le cadre d'une convention de guidance vétérinaire. Lors de l'évaluation qui a lieu tous les quatre mois, le médecin vétérinaire agréé doit du reste, en vertu de l'article 5, § 2, de l'arrêté royal précité du 10 avril 2000, signer le registre des médicaments.

Les prérogatives plus étendues concernant l'administration des médicaments pour animaux par d'autres personnes que les médecins vétérinaires agréés sont limitées, en vertu de l'article 12, § 3, de la loi du 28 août 1991, de deux manières : il doit s'agir de médicaments qui figurent sur une liste établie par le Roi et ils doivent avoir été prescrits ou fournis dans le cadre d'une convention de guidance vétérinaire.

B.6.3. Les médecins vétérinaires qui abuseraient des prérogatives plus étendues applicables dans le cadre de la convention de guidance vétérinaire peuvent être sanctionnés sur la base de l'article 21, 1°, de la loi du 28 août 1991. Pour le surplus, un contrôle complémentaire de cette convention est rendu possible en raison de l'obligation d'envoyer celle-ci au Conseil régional de l'Ordre des médecins vétérinaires qui en vérifie les dispositions au regard de la déontologie de l'Ordre.

B.7. La première question préjudicielle appelle une réponse négative.

Quant à la seconde question préjudicielle

B.8. Par la seconde question préjudicielle, le juge *a quo* demande à la Cour si l'article 6, § 1er, de la loi du 28 août 1991 est compatible avec le principe d'égalité et de non-discrimination en ce que cette disposition traite les médecins vétérinaires agréés qui ne disposent pas de la formation requise en matière de guidance vétérinaire de la même manière que les médecins vétérinaires agréés qui en disposent effectivement.

B.9. La disposition en cause mentionnée en B.1.1 exige uniquement que le médecin vétérinaire qui conclut une convention de guidance vétérinaire soit un médecin vétérinaire agréé au sens de l'article 4 de la loi du 28 août 1991. Elle n'exige toutefois aucune autre spécialisation en matière de guidance vétérinaire.

B.10.1. La possibilité dont dispose le responsable de conclure une convention de guidance vétérinaire avec tout médecin vétérinaire agréé garantit son libre choix (*Doc. parl.*, Sénat, 1988-1989, n° 485/2, p. 60). Elle accroît également la chance de conclure une telle convention, ce qui est conforme à l'objectif de la disposition en cause.

B.10.2. Tout médecin vétérinaire agréé dispose des connaissances et des aptitudes requises pour s'acquitter de manière adéquate des tâches attendues de lui dans le cadre de la guidance vétérinaire. En effet, il dispose du « diplôme légal de docteur en médecine vétérinaire » (article 1er, 1°, de la loi du 28 août 1991), qui ne peut être obtenu qu'après une formation universitaire de six ans. Pendant cinq de ces six années, tous les étudiants reçoivent les mêmes matières et ce n'est qu'au cours de la sixième année qu'ils ont le choix entre différentes orientations de fin d'études, dont certaines ont spécialement trait aux animaux d'exploitation.

En vertu de l'article 6 de l'arrêté royal du 20 novembre 2009 relatif à l'agrément des médecins vétérinaires, tous les médecins vétérinaires agréés doivent d'ailleurs posséder des connaissances spécifiques dans le domaine des dispositions légales et réglementaires en matière de médecine vétérinaire qui peuvent faire l'objet de leurs missions officielles, ce qui implique qu'ils doivent régulièrement actualiser leurs connaissances, en particulier en ce qui concerne la réglementation sanitaire applicable aux filières d'activité dans lesquelles ils effectuent leurs missions officielles.

En outre, pour remplir leurs missions de diagnostic, de prévention et de traitement, ainsi que leurs tâches de conseil et d'évaluation, les médecins vétérinaires chargés de la guidance vétérinaire doivent, en vertu de l'article 5, § 4, de l'arrêté royal précité du 10 avril 2000, poursuivre leur formation de manière à être en tout temps au fait de l'évolution des sciences vétérinaires.

Ces obligations, dont l'inobservation est sanctionnée déontologiquement, garantissent que le médecin vétérinaire agréé qui conclut une convention de guidance vétérinaire dispose des connaissances nécessaires pour exécuter de manière adéquate les obligations qui découlent de cette convention.

B.11. La seconde question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les articles 6, § 1er, 9, § 1er, 11, § 1er, et 12, § 2, de la loi du 28 août 1991 sur l'exercice de la médecine vétérinaire ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 21 février 2013.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

M. Bossuyt