

N° 8685⁴

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

**portant création de sociétés et d'associations par des
médecins, des médecins-dentistes, des psychothérapeutes
ou des vétérinaires et modifiant :**

1° la loi modifiée du 8 juin 1999 relative au Collège médical ;

**2° la loi modifiée du 31 mai 2002 relative au Collège
vétérinaire**

* * *

**AVIS DE L'ASSOCIATION DES MÉDECINS VÉTÉRINAIRES
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG**

(23.4.2026)

1. INTRODUCTION ET OBJET DE L'AVIS

L'Association des médecins-vétérinaires du Luxembourg (AMVL) a examiné le projet de loi n°8685 dans sa version publique et, en particulier, l'article 6, paragraphe 2, qui n'autoriserait pas certaines formes de structuration et de financement externe des structures vétérinaires de grande ampleur (cliniques, centres multidisciplinaires). L'AMVL émet un avis défavorable motivé par des considérations de déontologie, de santé publique, de protection du bien-être animal et de sécurité juridique. (Réf. texte du projet de loi consulté sur le site de la Chambre des Députés). **chd.lu** : https://www.chd.lu/fr/sante-cadre-societe-medecins-presentation-25fevrier2026?utm_source=nation.ai

*

**2. OBSERVATIONS JURIDIQUES GÉNÉRALES –
CADRE EUROPÉEN APPLICABLE**

Deux textes européens sont particulièrement pertinents :

- La directive 2006/123/CE (directive « services » dite Bolkestein) qui encadre la liberté d'établissement et la prestation de services au sein du marché intérieur, tout en prévoyant des exclusions et des spécificités pour les services ayant une incidence sur la santé publique et l'ordre public y considère **justement pas la médecine-vétérinaire**. La doctrine et le texte distinguent uniquement les services médicaux en médecine humaine réglementés et autorisent que des règles nationales préservant la santé publique demeurent applicables.

europarl.europa.eu :

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2005-0409_EN.html?utm_source=nation.ai

- La directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles (ex. directive 2005/36/CE et actes d'application) qui place la médecine vétérinaire parmi les professions réglementées et encadre l'accès et l'exercice de la profession au sein de l'Union. **eur-lex.europa.eu** : https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2005/36/2007-01-01/eng?utm_source=nation.ai

Conclusion juridique préliminaire : le droit de l'Union permet des régulations nationales spécifiques pour les professions de santé, visant à garantir la protection sanitaire, la qualité et la sécurité des prestations. Les États membres gardent une marge pour imposer des conditions relatives à l'organisation et à l'exercice professionnel des différentes professions de santé.

*

3. ARGUMENTS PRINCIPAUX CONTRE L'ARTICLE 6, PARAGRAPHE 2

3.1. Risque pour l'indépendance professionnelle et l'éthique clinique

L'entrée majoritaire importante de capitaux externes à visée financière dans des structures vétérinaires pourrait dans certains cas créer des conflits d'intérêts et une pression sur les décisions thérapeutiques. C'est pour cette raison, notre demande d'une participation dans le capital des associations ou sociétés de médecine vétérinaire doit rester minoritaire, ceci semble justifiable car cette participation est quand-même souvent indispensable pour des raisons économiques. Les vétérinaires, en tant que prescripteurs et décideurs cliniques, doivent rester les garants du seul intérêt sanitaire et du bien-être animal, sans influence d'une logique purement axé sur la rentabilité.

3.2. Impact sur la qualité et l'accès aux soins vétérinaires

Un manque de capital d'investissement pourrait résulter dans l'impossibilité de réaliser des actes nécessaires mais demandant une médecine-vétérinaire dite lourde (p.ex. : appareils radiographiques, Ultrason, CT et MRT), (et) nécessitant des investissements coûteux, ce qui risque de réduire l'offre de soins non-rentables mais socialement nécessaires (comme pour la protection des animaux, la prévention, les soins pour une population rurale, les interventions de proximité). À terme, ceci peut affaiblir la couverture territoriale et augmenter les délais d'accès aux soins pour les propriétaires d'animaux, ce qui est défavorable d'un point de vue du bien-être animal.

3.3. Conséquences pour la responsabilité professionnelle et la gouvernance

Le contrôle décisionnel doit être obligatoirement uniquement dans la main des médecins-vétérinaires. Ainsi la détermination des responsabilités en cas d'incident sanitaire est claire. Une absence de clarté sur la gouvernance pourrait également compliquer les contrôles administratifs et disciplinaires.

*

4. ARGUMENTS PRINCIPAUX CONCERNANT LES ARTICLES 8, 9 ET 12

- 4.1 La facturation doit certes garantir la traçabilité intégrale mais dans une société avec des salariés il semble logique que la facturation se fasse par la société sans porter atteinte aux obligations de traçabilité.
- 4.2 Comme l'activité vétérinaire inclut aussi des activités connexes comme la vente de médicaments, de produits de soins, d'aliments pour animaux et des activités zootechniques au sens large du terme, une notification dans le texte de ces activités annexes s'impose.
- 4.3 Une précision sur les organes de la société s'impose vu le changement profond du paragraphe 6.
- 4.4 L'existence d'associations vétérinaires depuis au moins 25 années impose le droit de pouvoir bénéficier d'une garantie de maintien, car une dissociation semble pratiquement impossible sans causer un préjudice moral et matériel important aux structures concernées.

Dans le cas contraire, à la suite de la possible fermeture d'au moins une partie des structures existantes concernées, ceci entraînerait des répercussions sur le système de garde actuellement mis en place, sur la couverture du pays avec des cabinets vétérinaires disponibles et accessibles et sur le maintien dans l'emploi dans les grandes structures vétérinaires.

*

5. RÉFÉRENCES JURIDIQUES ET PRINCIPES NORMATIFS APPLICABLES (SÉLECTION)

- Directive 2006/123/CE (Services) – cadre général, possibilité d'exclusions/limitations pour raisons de santé publique et intérêts généraux. (Rapports et exposés préparatoires précisent le statut particulier des services de santé réglementés).
europarl.europa.eu : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2005-0409EN.html?utm_source=nation.ai
- Directive 2005/36/CE (reconnaissance des qualifications professionnelles) – la médecine vétérinaire est une profession réglementée et soumise à des exigences d'accès et d'exercice.
eur-lex.europa.eu : https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2005/36/2007-01-01/eng?utm_source=nation.ai
- Texte et documents parlementaires luxembourgeois relatifs au projet n°868S (exposé des motifs et débats en commission).
chd.lu : https://www.chd-lu/fr/sante-cadre-societe-medecins-presentation-25fevrier2026?utm_source=nation.ai

*

6. AMENDEMENTS PROPOSÉS

Pour concilier ouverture à l'investissement et préservation de l'intérêt sanitaire et professionnel, l'AMVL propose les mesures suivantes :

- a) Clause de contrôle professionnel majoritaire : prévoir que la détention ou le contrôle effectif des entités exerçant des activités de médecine vétérinaires soient assurés ou contrôlés par des titulaires d'un diplôme vétérinaire inscrits au Collège vétérinaire et limiter la part de capitaux externes, qui doit rester minoritaire.
Formulation : « Nul établissement vétérinaire n'est réputé exercer légalement l'activité vétérinaire si la majorité des droits de vote ou le pouvoir de décision stratégique ne sont pas exercés par des vétérinaires inscrits au collège vétérinaire. »
- b) Obligation de gouvernance transparente : exigence d'une charte de gouvernance publique (composition du conseil d'administration, règles de nomination, déclaration des conflits d'intérêts, déclarations financières simplifiées).
- c) Clause déontologique opposable : insertion explicite d'un article rendant la charte déontologique professionnelle applicable aux personnes morales et aux tiers investisseurs agissant sur la structure.
- d) Mesures transitoires : prévoir des règles transitoires pour les associations existantes, elles doivent pouvoir bénéficier d'une garantie de maintien afin d'éviter toute rupture du service de garde, du maintien de la couverture nationale des soins vétérinaires et du maintien dans l'emploi des employés salariés dans ces structures. Certaines de ces sociétés ou associations ont été créées il y a déjà 25 ans et une dissociation semble pratiquement impossible sans causer un préjudice important aux structures concernées.
- e) Dispositions de contrôle sanitaire et de signalement : obligation de coopération continue avec les autorités vétérinaires nationales pour la surveillance et le signalement des maladies.
- f) Amendements proposés – Formulation légale

Amendement 1 – Remplacement de l'article 6, paragraphe 2

- « Article 6, paragraphe 2 (nouvelle rédaction) – L'exercice d'activités de médecine vétérinaire au sein d'un établissement agréé est subordonné à ce que le contrôle effectif de l'entité soit assuré par un ou plusieurs vétérinaires titulaires du diplôme en médecine – vétérinaire ou d'un diplôme reconnu équivalent et inscrits au tableau du Collège vétérinaire du Luxembourg. À cette fin, la majorité des droits de vote et des pouvoirs de nomination au sein des organes de direction de l'établissement doivent appartenir à des personnes physiques vétérinaires autorisés à exercer au Luxembourg. Les dispositions statutaires et contractuelles conférant un contrôle effectif à des personnes non vétérinaires sont nulles à l'égard des tiers et de l'administration.

Amendement 2 – Obligation de gouvernance et transparence

- « Nouveau article X – Toute personne morale exploitant un établissement vétérinaire doit adopter et publier une charte de gouvernance contenant au minimum :
 - 1° la composition du conseil d'administration ou organe équivalent ;
 - 2° la répartition des droits de vote ;
 - 3° les modalités de déclaration et de gestion des conflits d'intérêts ;
 - 4° les règles relatives à la nomination et à la révocation des dirigeants exécutifs.

La charte est communiquée au Collège vétérinaire et à l'autorité compétente lors de la demande d'agrément et est mise à jour chaque année.

Amendement 3 – Application de la déontologie et dispositions transitoires

- « Nouveau article Y – Les obligations déontologiques applicables aux médecins vétérinaires s'imposent également aux personnes morales exerçant des activités cliniques ainsi qu'aux dirigeants et investisseurs agissant de fait sur la gestion opérationnelle.
- « Article Z (transitoire) – Les établissements existants au jour de la publication de la présente loi disposent d'un droit de garantie de maintien aussi longtemps que leur forme juridique ne change pas.

Amendement 4 – Remplacement de l'article 8, paragraphe 2

- « Article 8, paragraphe 2 (nouvelle rédaction) – Les personnes morales visées à l'article 6 ne peuvent pas exercer la profession de médecin-vétérinaire, qui demeure réservée à leurs seuls membres médecins vétérinaires suivant l'article 6, paragraphe 1. Une facturation par les personnes morales visées à l'article 6 peut avoir lieu au nom des seuls membres médecins vétérinaires suivant l'article 6, paragraphe 1.

Amendement 5 – Remplacement de l'article 8, paragraphe 4 c

- « Article 8, paragraphe 4c (nouvelle rédaction) – la description de son activité consistant dans le seul exercice de la profession de médecin-vétérinaire et de toutes les activités connexes par son ou ses membres.

Amendement 6 – Remplacement de l'article 8, paragraphe 6

- « Article 8, paragraphe 6 (nouvelle rédaction) – Par dérogation à l'article 100-3, alinéa 3, de la loi précitée du 10 août 1915, la société dont les statuts sont reconnus conformes aux règles professionnelles par le Collège vétérinaire, a une nature civile malgré l'adoption de la forme d'une société commerciale. Elle a la qualité de commerçant pour toutes les activités connexes, en dehors de la médecine vétérinaire, et est de ce fait sujette pour ces activités connexes à une cotisation à la Chambre de commerce. L'immatriculation au registre de commerce et des sociétés n'emporte pas présomption de commercialité dans son chef.

Amendement 7 – Remplacement de l'article 9, paragraphe 5

- « Article 9, paragraphe 5 (nouvelle rédaction) – Les membres des organes de la société doivent être des médecins-vétérinaires selon l'article 6, paragraphe 1 de ladite loi et associés de ladite société.

Amendement 8 – Remplacement de l'article 12, paragraphe 1

- « Article 12, paragraphe 1 (nouvelle rédaction) – Les associations de médecins et médecins-dentistes régies par le code de déontologie des professions de médecin et de médecin-dentiste, édicté par le Collège médical en application de l'article 18, paragraphe 2, de la loi précitée du 29 avril 1983, disposent d'un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi pour se mettre en conformité avec les dispositions de la présente loi.

Les associations de médecins-vétérinaires régies par le code de déontologie de la profession de médecin-vétérinaire, édicté par le Collège vétérinaire en application de l'article 18, paragraphe 2, de la loi précitée du 29 avril 1983 disposent d'un droit de sauvegarde pour les sociétés fondées avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

7. CONCLUSION ET DEMANDE FORMELLE

Au vu des considérations ci-dessus, l'AMVL demande le retrait ou la réécriture de l'article 6, paragraphe 2, de l'article 8 paragraphe 2, 4c et 6, de l'article 9 paragraphe 5 et de l'article 12 paragraphe 1 conformément aux amendements proposés afin d'assurer :

- la préservation de l'indépendance de la médecine vétérinaire et de la déontologie ;
- la sécurité et la qualité des soins vétérinaires ;
- la protection de la santé publique et animale ;
- la possibilité d'une participation minoritaire de personnes physiques et morales non vétérinaires dans les futures associations et sociétés de médecine vétérinaire.

L'AMVL se tient à la disposition du Ministère et de la Commission parlementaire pour fournir un texte d'amendement rédigé et participer à des auditions techniques.

Fait à Luxembourg, le 23 avril 2026.

Pour l'AMVL,
Dr. Malou BLASEN
(Présidente de l'AMVL)

*

RÉFÉRENCES :

Motifs juridiques détaillés et références de droit comparé

Pour chacun des trois premiers amendements proposés (contrôle professionnel majoritaire – gouvernance/transparence – application de la déontologie & transitoire), voici les motifs juridiques précis et les références comparatives à invoquer en commission.

Résumé légal rapide (sources clés):

Directive services 2006/123/CE (Bolkestein) – possibilité pour les États membres de maintenir des règles protectrices pour les services liés à la santé ; Directive 2005/36/CE – vétérinaire = profession réglementée ; jurisprudence et régimes nationaux (France) imposant des conditions statutaires aux SEL et contrôle de l'indépendance professionnelle ; littérature européenne sur la financiarisation/corporatisation et ses effets. **eur-lex.europa.eu** : https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2005/36/2016-05-24/eng?utm_source=nation.ai

1) Amendement 1 – contrôle effectif par les vétérinaires (motifs)

- Principe : les professions réglementées peuvent être soumises à des conditions d'organisation lorsqu'il s'agit de protéger la santé publique et l'indépendance professionnelle. La directive « services » n'interdit pas des restrictions justifiées par la protection de la santé publique. **europarl.europa.eu** : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2005-0409_EN.html?utm_source=nation.ai
- Jurisprudence et pratiques comparées : en droit français, l'inscription d'une SEL au tableau de l'Ordre est subordonnée à des statuts garantissant l'indépendance professionnelle ; le Conseil d'État contrôle que les statuts ne portent pas atteinte à cette indépendance (Déc. CE, 2 déc. 2019 et suites). Ce modèle montre la proportionnalité d'exiger un contrôle effectif par professionnels pour préserver la déontologie. **conseil-etat.fr** : https://www.conseil.etat.fr/fr/arianeweb/CE/analyse/2019-12.02/404973?utm_source=nation.ai
- Effet utile : clause conforme au droit de l'UE si justifiée, proportionnée et non discriminatoire (nécessité, adéquation, proportionnalité). **eur-lex.europa.eu** : https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2005/36/2016-05-24/eng?utm_source=nation.ai

2) Amendement 2 – gouvernance et transparence (motifs)

- Principe de transparence et prévention des conflits d'intérêts : requérir une charte de gouvernance publique est une mesure proportionnée visant à garantir la traçabilité des décisions ayant un impact sanitaire. La directive services et la jurisprudence admettent des obligations d'information/transparence aux fins de sécurité et protection des consommateurs.

europarl.europa.eu : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2005-0409_EN.html?utm_source=nation.ai

- Exemples pratiques : des codes et recommandations professionnels européens encouragent la transparence des structures employeuses et la gouvernance responsable ; la FYE et des études récentes relèvent l'importance de mécanismes de gouvernance pour limiter les dérives liées à la financiarisation.

fve.org : https://fve.org/cms/wp-content/uploads/FVE-Survey-2023_updated.pdf?utm_source=nation.ai

3) Amendement 3 – application de la déontologie et des mesures transitoires (motifs)

- Déontologie opposable aux personnes morales : les règles déontologiques imposées aux praticiens doivent pouvoir s'appliquer aux personnes morales qui exploitent les structures cliniques afin d'éviter l'évasion de responsabilité via des schémas de propriété. Le contrôle statutaire des SEL en France illustre que l'Ordre peut exiger la conformité des statuts pour protéger l'indépendance.

conseil-etat.fr : https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/analyse/2019-12-02/404973?utm_source=nation.ai

- Mesures transitoires : justifiées sur le plan de la sécurité juridique et de la continuité des soins ; elles respectent le principe de proportionnalité et évitent des ruptures de service. (Argument fondé tant sur l'équité procédurale que sur l'objectif de santé publique).

eur-lex.europa.eu : https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2005/36/2016-05-24/eng?utm_source=nation.ai

4) Réponses aux risques de contestation au regard du droit européen

- Risque de contestation pour entrave à la liberté d'établissement : atténuable en assortissant les restrictions d'un exposé d'impact démontrant la nécessité pour la santé publique, la proportionnalité, et la non-discrimination (traitement égal entre investisseurs nationaux/UE). Les concepts « nécessité » et « proportionnalité » sont centraux dans l'analyse de compatibilité EU.

eur-lex.europa.eu : https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2005/36/2016-05-24/eng?utm_source=nation.ai

5) Preuves factuelles et doctrine soutenant la précaution

- Études récentes et rapports (corporisations, risques pour qualité/accès aux soins) permettent d'étayer l'intérêt légitime de l'État à intervenir pour garantir la qualité et la continuité des soins vétérinaires.

mdpi.com : https://www.mdpi.com/2813-9372/2/1/15?utm_source=nation.ai

