

# **Rapport explicatif relatif à l'ordonnance sur la formation de base, la formation qualifiante et la formation continue des personnes travaillant dans le Service vétérinaire public**

---

## **1. Contexte et objectif de l'ordonnance**

Ces dernières années, les tâches du Service vétérinaire public n'ont pas seulement augmenté, elles sont aussi devenues plus complexes. Parmi ces nouvelles missions, citons

- la surveillance vétérinaire officielle plus intense des animaux et des denrées alimentaires d'origine animale importés, surveillance déplacée de la douane à l'intérieur du pays suite à la suppression des contrôles aux frontières,
- les contrôles accrus des processus de production dans le cadre de la surveillance de la sécurité alimentaire,
- les nouvelles exigences à remplir pour permettre les échanges internationaux d'animaux et de produits animaux, liées à la mise en place et à l'entretien de banques de données nationale (BDTA) ou internationale (TRACES),
- les nouvelles tâches dans le domaine de la surveillance des médicaments vétérinaires
- et enfin les exigences plus élevées dans le domaine de la protection des animaux de compagnie, des animaux sauvages et des animaux de laboratoire résultant d'une plus grande sensibilisation de la société à ces questions.

Les exigences à l'adresse du Service vétérinaire suisse ont, elles aussi, augmenté, que ce soit en termes d'organisation ou de gestion, comme par exemple la certification des principaux processus de production et l'accréditation des services d'inspection.

Pour que les autorités d'exécution puissent relever ces défis, une professionnalisation du Service vétérinaire public s'impose. Une des principales exigences est une meilleure formation qualifiante et une meilleure formation continue des personnes travaillant dans le Service vétérinaire public. L'autre exigence, tout aussi importante que l'amélioration des compétences, est l'indépendance de ces personnes. Les vétérinaires du Service public doivent dorénavant être indépendants, agir et juger de manière impartiale et objective. Dans le système actuel, ces conditions ne sont pas remplies, car des mandats officiels sont octroyés bien souvent à des vétérinaires praticiens.

Ce système ne remplit pas non plus les exigences internationales. En effet, le nouveau droit alimentaire de l'UE, qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2006, prescrit des qualifications professionnelles détaillées pour les vétérinaires officiels et les auxiliaires officiels<sup>1</sup>.

Le développement de l'équivalence des législations suisse et européenne, scellée à l'annexe 11 de l'Accord agricole bilatéral, a nécessité l'adaptation du droit alimentaire suisse et, partant, de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> mars 1995 sur la formation des organes chargés du contrôle de l'hygiène des viandes (OFHV, RS 817.191.54), au nouveau droit européen en la matière. Cette adaptation ne s'est pas seulement traduite par de nouvelles charges, elle était aussi une condition importante à l'ouverture du marché européen à toutes les denrées alimentaires suisses d'origine animale.

La présente ordonnance a pour but de réglementer la formation de toutes les personnes employées dans le Service vétérinaire public. Elle s'inspire de l'OFHV et de sa modification

---

<sup>1</sup> cf. annexe 1, section III, chap. IV du Règlement (UE) n° 854/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine et les articles 6 et 51, annexe II du Règlement UE 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatifs aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux)

du 23 novembre 2005 et fixe les conditions à remplir en termes de formation de base, de formation qualifiante et de formation continue du personnel du Service vétérinaire public. Elle ne règle pas les aspects liés à l'organisation et à la conduite du personnel au sein des offices vétérinaires cantonaux.

Les adaptations structurelles à effectuer au niveau de la Confédération et des cantons pour professionnaliser le Service vétérinaire public peuvent être réalisées avec les fonctions existantes. Ces adaptations laissent suffisamment de marge pour organiser, dans les cantons, des services vétérinaires efficaces et indépendants, l'objectif étant l'indépendance des fonctionnaires qui appliquent la législation et qui effectuent les contrôles.

## **2. Les principaux éléments de l'ordonnance**

### **2.1 Les fonctionnaires**

Les **vétérinaires cantonaux** dirigent les services ou offices vétérinaires cantonaux. Ils sont nommés par le pouvoir exécutif de leur canton et représentent la fonction la plus élevée du Service vétérinaire cantonal.

Les **vétérinaires officiels** représentent les fonctionnaires sur le terrain. La vaste formation qualifiante qu'ils recevront leur permettra d'exercer toutes les tâches d'exécution et d'être polyvalents au sein du service vétérinaire. Tous les contrôleurs des viandes avec une formation vétérinaire doivent acquérir les qualifications des vétérinaires officiels. Il est prévu que les vétérinaires officiels puissent effectuer plus tard une spécialisation sanctionnée par un examen dans un ou plusieurs domaines.

Les **vétérinaires officiels dirigeants** sont des personnes qui ont gravi un échelon de la hiérarchie au sein du Service vétérinaire. Ils exercent les mêmes fonctions que les vétérinaires officiels mais peuvent se voir confier, en outre, des tâches de conduite du personnel.

A ces fonctions s'ajoute celle d'**expert officiel**. Les experts officiels assument des fonctions dans un domaine particulier qui, de par la loi, ne doivent pas forcément être exercées par des vétérinaires officiels (p. ex. tâches dans le domaine de la protection des animaux). Ces personnes ont un titre universitaire dans une discipline des sciences naturelles mais pas nécessairement en médecine vétérinaire. Ces experts officiels ne doivent pas être confondus avec les experts externes, auxquels on peut faire appel en tout temps pour obtenir des réponses à des questions techniques spécifiques.

Les **auxiliaires officiels** exercent leurs activités sous la surveillance d'un vétérinaire officiel. Les auxiliaires officiels affectés au contrôle des animaux avant l'abattage et au contrôle des viandes sont l'équivalent des actuels contrôleurs des viandes sans formation vétérinaire. Les exigences en termes de formation applicables à ces personnes ont été définies lors de l'adaptation de notre législation en matière d'hygiène à celle de l'UE pour la rendre équivalente. Ces exigences sont contraignantes. Les auxiliaires officiels affectés à d'autres tâches dans le Service vétérinaire public seront chargés principalement d'effectuer des contrôles et des relevés de données.

Pour que les vétérinaires officiels dirigeants et les vétérinaires officiels travaillant dans le Service vétérinaire suisse acceptent de suivre les formations qualifiantes et continues et qu'ils acquièrent suffisamment de routine pour s'acquitter de leurs tâches exigeantes, ils doivent être engagés à un taux d'occupation minimal de 30%. Le but visé c'est d'engager ces personnes à plein temps autant que faire se peut. Les emplois à plein temps présentent

l'avantage d'éviter les conflits d'intérêts et de garantir l'indépendance des employés du Service vétérinaire. Si la personne est engagée à temps partiel, il faut veiller tout particulièrement à ce que le principe de l'indépendance soit respecté. Le vétérinaire officiel ne doit pas avoir des relations économiques ou personnelles avec les personnes ou les exploitations à contrôler et il ne doit pas exister de situation de concurrence entre le vétérinaire officiel et ces personnes ou ces exploitations.

Les vétérinaires non officiels peuvent se voir confier un mandat officiel à titre exceptionnel pour accomplir des tâches dans des établissements de faible capacité ou des établissements situés dans des régions de montagne ou des régions périphériques. La formation qualifiante et la formation continue de ces personnes est réglée au cas par cas par le vétérinaire cantonal et doit garantir l'exécution correcte des tâches officielles.

Des activités comme le prélèvement d'échantillons de sang dans le cadre de la surveillance d'épizooties ou les vaccinations peuvent être déléguées à un vétérinaire praticien, car tout conflit d'intérêts est exclu dans ces cas et parce qu'il s'agit d'actes vétérinaires qui ne requièrent aucune formation qualifiante ou continue au sens de la présente ordonnance. Ces tâches ne constituent donc pas des cas particuliers au sens de l'article 5 de la présente ordonnance.

Les conditions fixées dans l'ordonnance s'appliquent également aux collaborateurs de l'OVF.

## **2.2 Les filières de formation qualifiante**

Toutes les personnes qui travaillent dans le Service vétérinaire public doivent en principe suivre une formation qualifiante structurée qui se termine par un examen.

La *formation qualifiante des vétérinaires officiels* se compose d'un « cours de formation pour l'exercice de l'activité vétérinaire officielle ». Ce cours comprend un volet théorique et un volet pratique ainsi qu'un examen. Les candidats qui ont terminé leurs études de médecine vétérinaire et qui ont suivi la formation en santé publique vétérinaire proposée par la Faculté Vetsuisse ainsi que les vétérinaires qui se sont déjà spécialisés dans un domaine peuvent être dispensés de la totalité ou d'une partie du cours ou du stage et être admis à l'examen.

La *formation qualifiante des experts officiels* est axée principalement sur les matières suivantes : droit administratif, exécution des contrôles et connaissances spécifiques des entreprises dans lesquels ils travaillent. Les experts sont engagés en raison de leurs connaissances spécifiques et doivent suivre uniquement une formation qualifiante partielle dans le domaine dans lequel ils travaillent.

La *formation qualifiante des auxiliaires officiels affectés au contrôle des animaux avant l'abattage et au contrôle des viandes* est prescrite dans une large mesure par la législation de l'UE (règlements 854/2004 et 882/2004). Mais étant donné qu'en Suisse il est exigé une formation de boucher ou une formation équivalente pour pouvoir exercer la fonction d'auxiliaire officiel, on peut réduire sensiblement la formation qualifiante de ces auxiliaires officiels.

La *formation qualifiante des auxiliaires officiels affectés à d'autres tâches* dans le Service vétérinaire public est comparable à la précédente et dépend du domaine dans lequel l'auxiliaire sera employé.

### **2.3 Les instances compétentes**

La coordination centralisée des formations qualifiante et continue et la tenue centralisée des sessions d'examen sont prescrites par l'ordonnance et incombent à la Commission de formation du Département fédéral de l'économie. Cette commission a comme autres tâches l'établissement du budget, la gestion financière, la fixation des objectifs des formations qualifiantes et continues des fonctionnaires définis dans l'ordonnance, la reconnaissance des centres de formation et des cours. Pour la tenue des sessions d'examen, elle nomme un comité d'examen.

L'OVF est chargé de la tenue du secrétariat scientifique de la commission de formation. Le secrétariat élabore, pour le compte de la commission, les documents pour la prise des décisions dans tous les domaines. Il est l'interlocuteur des services vétérinaires et des personnes en formation, organise et coordonne les cours de formation qualifiante et de formation continue et en assure la qualité.

### **2.4 Le financement**

Le coût des formations qualifiantes et continues devrait se monter à environ 500 000 francs par année après déduction des finances de cours et des taxes d'examen payées par les candidats. Ce montant comprend les honoraires versés aux intervenants, le coût de la location des locaux des cours, le matériel didactique, les honoraires de la commission et les salaires. Selon l'art. 19 de l'ordonnance, ces coûts seront supportés par moitié par la Confédération et les cantons. Le montant de 250 000 francs à la charge des cantons (minimum de 1500 francs et maximum de 40 000 francs) serait aujourd'hui déjà consacré à la formation qualifiante et à la formation continue du personnel vétérinaire cantonal. Les éventuelles dépenses supplémentaires liées aux nouvelles tâches à accomplir suite à la révision totale de la législation alimentaire sont connues des cantons. A plus long terme, la professionnalisation, à savoir la concentration des fonctions officielles sur des organes d'exécution polyvalents et exerçant leurs activités officielles à plein temps, permettra aux cantons de faire un usage plus efficace et plus effectif de ces ressources.

Les coûts annexes (temps nécessaire pour effectuer la formation qualifiante et passer les examens) ne sont pas inclus dans cette estimation. Ces coûts apparaîtront principalement durant la période transitoire et devront être limités dans la mesure du possible par des mesures d'organisation. Aussi les formations devront-elles être proposées sous la forme de modules et pouvoir être suivies en cours d'emploi. Cela permettra d'étaler la formation qualifiante sur une longue période et d'atténuer les effets dus aux absences du lieu de travail.

### **2.5 Les dispositions transitoires**

Pour faire un grand pas en avant dans la professionnalisation du Service vétérinaire suisse, le candidat devra apporter la preuve d'avoir atteint les objectifs de formation au moment de passer des anciennes aux nouvelles fonctions. Si ce n'est pas le cas, l'OVF ou le vétérinaire cantonal peut exiger du candidat qu'il effectue la totalité ou une partie de la formation qualifiante et passe l'examen. La phase transitoire doit être utilisée pour adapter les structures et les effectifs dans les cantons.

Les vétérinaires cantonaux qui exercent déjà leurs fonctions au moment de l'entrée en vigueur de l'ordonnance sont libérés de l'obligation de formation qualifiante. Mais toutes les personnes travaillant dans le Service vétérinaire public doivent suivre la formation continue.

### **3. Commentaire des différentes dispositions**

#### **Art. 1 Objet**

Les actuelles désignations « contrôleur des viandes vétérinaire », « inspecteur des viandes » et « vétérinaire de contrôle » sont remplacées par la nouvelle désignation de « vétérinaire officiel ».

La désignation « auxiliaire officiel » fait son entrée dans notre législation par analogie avec la terminologie de l'UE. Cette dénomination désigne, d'une part, les personnes employées dans le contrôle des animaux avant l'abattage et le contrôle des viandes, à savoir les actuels « contrôleurs des viandes non vétérinaires » et, d'autre part, les personnes affectées à d'autres tâches dans le Service vétérinaire public.

#### **Art. 5 Transfert de tâches à des vétérinaires non officiels**

Les vétérinaires cantonaux peuvent à titre exceptionnel octroyer certains mandats du Service vétérinaire public à des vétérinaires non officiels, par exemple pour effectuer des tâches dans des petits établissements ou des établissements situés dans des régions de montagne ou des régions périphériques. Ces vétérinaires ne sont pas tenus de les accepter. Quoi qu'il en soit, la personne qui accepte le mandat doit avoir les qualifications pour l'accomplir.

#### **Art. 7 Formation qualifiante**

La formulation de la formation qualifiante dans une annexe présente l'avantage d'améliorer la clarté de l'ensemble.

#### **Art. 8 Centres de formation qualifiante**

Les centres de formation doivent remplir certains critères de qualité. C'est pourquoi ils sont soumis à une procédure de reconnaissance établie par la commission de formation.

### **Annexe Dispositions concernant la formation qualifiante**

#### **Chiffre 1**

La partie théorique de la formation de vétérinaire officiel doit être donnée de manière centralisée. La coordination des stages doit être centralisée.

#### **Chiffre 2**

Peut devenir vétérinaire officiel dirigeant celui qui dispose d'une expérience professionnelle et qui a suffisamment approfondi ses connaissances théoriques. Les futurs vétérinaires dirigeants doivent élargir leur champ de connaissances dans leur domaine mais aussi dans d'autres matières (conduite du personnel, gestion, communication).

#### **Chiffre 3**

Les connaissances techniques des experts officiels ont été acquises avant leur engagement (zoologie, agronomie, etc.). Ce qui manque le plus souvent à ces experts, c'est l'aspect de droit administratif et le savoir-faire concernant les contrôles. Les lacunes dans ces disciplines doivent être comblées.

#### **Chiffre 4.1**

La formation qualifiante a été adaptée pour satisfaire aux exigences de l'UE. Avec les 110 journées de formation prévues, la formation qualifiante suisse est équivalente à celle de l'UE.

#### **Chiffre 4.2**

Les auxiliaires officiels affectés aux autres tâches du Service vétérinaire public doivent dorénavant suivre une formation qualifiante structurée et passer un examen.

#### **Annexe 2: modification du droit en vigueur**

L'uniformisation de la dénomination des fonctionnaires entraîne un changement de désignation dans cinq ordonnances: l'actuel « vétérinaire dirigeant » est dorénavant dénommé « vétérinaire cantonal » ; « l'inspecteur des viandes » est appelé désormais soit « vétérinaire cantonal » soit « vétérinaire officiel »; le « contrôleur des viandes vétérinaire » devient « vétérinaire officiel » ; le « vétérinaire des viandes non vétérinaire » s'appelle à présent « auxiliaire officiel affecté au contrôle des animaux avant l'abattage et au contrôle des viandes »; le « vétérinaire de contrôle » se nomme à présent « vétérinaire officiel ».

On a renoncé à introduire cette nouvelle terminologie dans l'ordonnance sur la protection des animaux (RS 455.1) et dans l'ordonnance du 20 août 1988 concernant l'importation, le transit et l'exportation d'animaux et de produits animaux (RS 916.443.1), car ces deux ordonnances font actuellement l'objet d'une révision totale.

Une erreur rédactionnelle a été corrigée à l'annexe 5, chiffre 3.1.4 de l'ordonnance du DFE du 23 novembre 2005 concernant l'hygiène lors de l'abattage d'animaux (RS 817.190.1), pour assurer la concordance avec le chiffre 2.1.5.