RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

Légifrance
Le service public de la diffusion du droit

Conseil d'État, 4ème - 1ère chambres réunies, 10/07/2023, 452448, Inédit au recueil Lebon

Conseil d'État - 4ème - 1ère chambres réunies

Lecture du lundi 10 juillet 2023

N° 452448
ECLI:FR:CECHR:2023:452448.20230710
Inédit au recueil Lebon

Rapporteur
M. Sylvain Monteillet

Rapporteur public
M. Jean-François de Montgolfier

Avocat(s)
SCP WAQUET, FARGE, HAZAN ; SCP GATINEAU, FATTACCINI, REBEYROL

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Par une requête, un mémoire complémentaire et cinq autres mémoires, enregistrés les 10 mai, 8 août et 17 décembre 2021, les 21 janvier, 4 mars, 6 juin et 14 novembre 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société Oncovet demande au Conseil d'Etat :

1°) à titre principal, d'annuler pour excès de pouvoir, d'une part, la décision du Conseil national de l'ordre des vétérinaires, prise à l'issue de sa session des 10 et 11 mars 2021, dans le cadre du recours qu'elle avait formé contre la décision du 15 janvier 2021 du conseil régional des Hauts-de-France de l'ordre des vétérinaires, prononçant sa radiation du tableau de l'ordre des vétérinaires, d'autre part, la décision du 15 janvier 2021 du conseil régional ;

2°) à titre subsidiaire, de surseoir à statuer et de poser à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles suivantes :
- " Les dispositions de l'article 15 de la directive n° 2006/123 du
12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur doivent-elles être interprétées, en présence de dispositions assurant par ailleurs que les vétérinaires exerçant dans une société d'exercice vétérinaire détiennent la majorité du capital et des droits de vote de cette société et que les vétérinaires assurent la direction de cette société, comme autorisant en droit interne une disposition telle que celle du a) du 2° du II de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime qui interdit à une personne non-vétérinaire fournissant " des services, produits ou matériels utilisés à l'occasion de l'exercice professionnel vétérinaire " de détenir directement ou indirectement des parts dans une société d'exercice vétérinaire et qui permet notamment aux instances ordinales françaises d'écarter du capital d'une telle société d'exercice vétérinaire, d'une part, les personnes commercialisant des produits pour animaux et, d'autre part, les personnes exerçant une activité d'" approvisionnement " d'un réseau de cliniques vétérinaires, dès lors que cet approvisionnement concerne notamment des produits ou matériels utilisés à l'occasion de l'exercice professionnel vétérinaire ' " ;
- " Les dispositions de l'article 15 de la directive n° 2006/123 du
12 décembre 2006 doivent-elles s'interpréter, en présence de dispositions assurant par ailleurs que les vétérinaires exerçant dans une société d'exercice vétérinaire détiennent la majorité du capital et des droits de vote de cette société et que les vétérinaires assurent la direction de cette société, comme autorisant en droit interne une disposition telle que celle du b) du 2° du II de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime, qui interdit à une personne exerçant une " activité de transformation de produits animaux " de détenir des parts ou actions du capital social dans une société d'exercice vétérinaire ' " ;
- " Les dispositions de l'article 15 de la directive n° 2006/123 du
12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur doivent-elles être interprétées, en présence de dispositions assurant par ailleurs que les vétérinaires exerçant dans une société d'exercice vétérinaire détiennent la majorité du capital et des droits de vote de cette société et que les vétérinaires assurent la direction de cette société, comme autorisant en droit interne une disposition telle que celle du 4° du II de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime qui impose une procédure spécifique d'agrément aux sociétés d'exercice vétérinaire en vertu de laquelle " l'admission de tout nouvel associé est subordonnée à un agrément préalable par décision collective prise à la majorité des associés mentionnés au 1° [associés
vétérinaires] " ' " ;

3°) de mettre à la charge du Conseil national de l'ordre des vétérinaires la somme de 4 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;
Vu :
- la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du
12 décembre 2006 ;
- le code de commerce ;

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- la loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013 ;
- l'arrêt C-297/16 de la Cour de justice de l'Union européenne du 1er mars 2018 ;
- l'arrêt C-209/18 de la Cour de justice de l'Union européenne du 29 juillet 2019 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Sylvain Monteillet, maître des requêtes,

- les conclusions de M. Jean-François de Montgolfier, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Gatineau, Fattaccini, Rebeyrol, avocat de la société Oncovet et à la SCP Waquet, Farge, Hazan, avocat du Conseil national de l'ordre des vétérinaires ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 11 mai 2023, présentée par la société Oncovet ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier qu'en 2018, la société par actions simplifiée (SAS) IVC Evidensia France a pris des participations dans la société par actions simplifiées Oncovet, inscrite au tableau de l'ordre des vétérinaires. En outre, entre 2018 et 2020, les statuts et le pacte d'associés de la société Oncovet ont été modifiés. Le conseil régional des
Hauts-de-France de l'ordre des vétérinaires les estimant non conformes aux règles applicables aux sociétés vétérinaires résultant du code rural et de la pêche maritime a décidé, le 15 janvier 2021, de radier la société du tableau de l'ordre. La société Oncovet ayant formé un recours contre cette décision, le Conseil national de l'ordre des vétérinaires, à l'issue de sa session des
10 et 11 mars 2021, a également décidé que la société devait être radiée du tableau de l'ordre pour trois motifs, tirés de l'absence de contrôle effectif de la société par les vétérinaires associés et de l'existence de conflits d'intérêts prohibés tenant à ce que, d'une part, la société IVC Evidensia France fournit des services en lien avec l'activité vétérinaire, d'autre part, la société mère de la société IVC Evidensia France fait l'objet d'une participation minoritaire de la société Nestlé SA, alors que cette dernière société a des filiales qui exercent une activité de transformation des produits animaux et commercialisent des produits alimentaires pour animaux domestiques. La société Oncovet demande au Conseil d'Etat l'annulation pour excès de pouvoir de cette décision du Conseil national de l'ordre des vétérinaires ainsi que de celle du conseil régional des Hauts-de France.

Sur les moyens de légalité externe :

2. En premier lieu, la communication à l'instance ordinale compétente des modifications apportées aux statuts d'une société vétérinaire inscrite au tableau de l'ordre, postérieurement à son inscription, est régie par les dispositions spécifiques de l'article R. 242-89 du code rural et de la pêche maritime et non pas par celles, plus générales, de l'article R. 242-40. Par suite, la société requérante ne peut utilement se prévaloir, sur le fondement des dispositions de ce dernier article, qu'à l'expiration d'un délai de deux mois suivant la réception par le conseil régional des Hauts-de-France des modifications apportées à ses statuts et de son pacte d'associés, ceux-ci devaient être regardés comme ayant été implicitement approuvés et comme faisant obstacle à l'engagement d'une procédure administrative de radiation du tableau.

3. En deuxième lieu, en application des dispositions du IV de l'article
L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime, lorsqu'une société ne respecte plus les conditions mentionnées à cet article auxquelles est subordonnée l'inscription au tableau de l'ordre des vétérinaires d'une société vétérinaire, le conseil régional de l'ordre compétent la met en demeure de s'y conformer dans un délai qu'il détermine et à défaut de régularisation dans le délai fixé, et après avoir informé la société de la mesure envisagée et l'avoir invitée à présenter ses observations dans les conditions prévues aux articles L. 121-1, L. 121-2 et L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration, il peut prononcer la radiation de la société du tableau de l'ordre des vétérinaires.

4. En l'espèce, la seule circonstance que le rapporteur du conseil régional des Hauts-de-France de l'ordre des vétérinaires qui a adressé à la société Oncovet la demande de régularisation prévue par les dispositions qui viennent d'être rappelées ait par la suite, faute de régularisation, également informé la société que sa radiation était envisagée puis participé à la délibération du conseil régional de l'ordre décidant cette radiation n'est pas de nature à entacher la procédure suivie d'irrégularité, laquelle ne présente ni un caractère juridictionnel ni un caractère disciplinaire.

5. En troisième lieu, aux termes des III et V de l'article R. 242-89 du code rural et de la pêche maritime : " III- La décision prononçant l'omission temporaire ou la radiation est notifiée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, ou par tout moyen présentant des garanties équivalentes, à l'intéressé (...). / La notification mentionnée au précédent alinéa précise que la décision peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil national de l'ordre des vétérinaires dans un délai de deux mois à compter de sa notification " et " V- Le recours mentionné au deuxième alinéa du III est suspensif. Le Conseil national statue dans les conditions prévues au IV de l'article R. 242-88 ". Le IV de l'article R. 242-88 dispose que " dès l'enregistrement du recours, le président du conseil national le communique au conseil régional, qui lui adresse sans délai la décision contestée, le dossier complet sur lequel il s'est prononcé ainsi que ses observations écrites. / Le président désigne un rapporteur parmi les membres du conseil national et en informe l'auteur du recours et le conseil régional intéressé ainsi que, le cas échéant, toute autre personne intéressée. Ceux-ci sont également informés des dates auxquelles ils peuvent consulter le dossier au siège du conseil national. Ils sont invités à présenter leurs explications écrites ou orales au rapporteur, par une lettre recommandée avec demande d'avis de réception qui doit leur parvenir quinze jours au moins avant la date fixée par celui-ci pour la réception ou l'audition de ces observations. Cette lettre indique qu'ils peuvent se faire assister ou représenter par toute personne de leur choix, le conseil régional ne pouvant être représenté que par un de ses membres ou par un avocat. / Le conseil statue dans un délai de trois mois à compter de la réception de la demande ".

6. D'une part, il ressort des pièces du dossier que pour contester la décision du 15 janvier 2021 du conseil régional des Hauts-de France de l'ordre des

vétérinaires la radiant du tableau de l'ordre, la société Oncovet a adressé deux courriers au Conseil national de l'ordre des vétérinaires, l'un en date du 30 janvier 2021, l'autre en date du 22 février 2021. Si elle fait valoir que son premier courrier n'était qu'un courrier d'information, ne valant pas recours au sens des dispositions citées au point précédent, il ne ressort pas des pièces du dossier que le Conseil national en ait inexactement apprécié la portée en estimant qu'il devait être regardé comme déclenchant le délai d'examen de trois mois prévu par les dispositions citées au point précédent.

7. D'autre part, la circonstance que le dossier ait été transmis à la société par le biais d'une plateforme électronique n'est pas, en elle-même, de nature à entacher la procédure d'irrégularité. En outre, si la société soutient que plusieurs pièces de son dossier ne lui ont été communiquées que les 24 février et 1er mars 2021, ce qui l'aurait empêchée de faire part des observations qu'elles appelaient, ces allégations ne sont pas assorties de précisions suffisantes pour en apprécier le bien-fondé. Quant au rapport du rapporteur, aucun texte ni aucun principe n'exigent qu'il soit communiqué à l'auteur du recours, de sorte que la société Oncovet n'est pas fondée à se plaindre de ne pas y avoir eu accès.

8. Enfin, il ressort des pièces du dossier que le rapporteur du Conseil national de l'ordre des vétérinaires a informé la société Oncovet par courrier du 8 février 2021 qu'elle pouvait lui faire part de ses observations orales lors d'une réunion se tenant par visioconférence le 23 février 2021 et que par courrier du 22 février 2021, la société lui a indiqué qu'elle n'entendait pas y participer. Si la société Oncovet a également demandé, le 22 février 2021, à être directement entendue par le Conseil national de l'ordre des vétérinaires, les dispositions applicables à la procédure en cause, notamment l'article L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration, ne l'imposent pas si, comme en l'espèce, l'autorité investie du pouvoir de décision, avant de se prononcer, prend connaissance de l'ensemble des observations formulées par l'intéressé. Dans ces conditions, la société Oncovet n'est pas fondée à soutenir qu'elle a été privée du droit de présenter des observations orales sur la mesure projetée et, partant, à se faire assister ou représenter par toute personne de son choix. A cet égard, la seule circonstance que le rapporteur lui ait proposé d'être entendue en recourant à des moyens de télécommunications ne l'a, en tout état de cause, en l'espèce, privée d'aucune garantie.

Sur les moyens de légalité interne :

En ce qui concerne les règles applicables au litige :

S'agissant des dispositions du code rural et de la pêche maritime :

9. D'une part, aux termes de l'article L. 242-1 du code rural et de la pêche maritime : " I.- L'ordre des vétérinaires groupe obligatoirement tous les vétérinaires et docteurs vétérinaires en exercice remplissant les conditions prévues à l'article L. 241-1 (...) ainsi que les sociétés d'exercice vétérinaire mentionnées au I de l'article L. 241-17. (...) / (...) / II.- L'ordre des vétérinaires veille au respect des principes d'indépendance, de moralité et de probité, à l'observation des règles déontologiques, en particulier du secret professionnel, et à l'entretien des compétences indispensables à l'exercice de la profession de vétérinaire, par les personnes mentionnées aux articles L. 241-1 (...) et L. 241-17 (...). / III.- Pour l'exercice de ses missions, l'ordre des vétérinaires est habilité à exercer un contrôle des modalités de fonctionnement, de financement et d'organisation des sociétés mentionnées au II. Il peut à ce titre demander aux représentants de ces sociétés de lui communiquer les informations et les documents nécessaires à ce contrôle ". Aux termes du III de l'article L. 242-4 du même code : " (...) En demandant leur inscription au tableau ou celle de la société dont ils sont associés [auprès du conseil régional], les vétérinaires s'engagent sous la foi du serment à exercer leur profession avec conscience et probité. Nul ne peut être inscrit au tableau s'il ne remplit les conditions requises par le présent titre et notamment les conditions nécessaires de moralité, d'indépendance et de compétence. Le conseil régional peut prononcer d'office l'omission temporaire du tableau et, le cas échéant, radier de celui-ci les personnes qui, par suite de l'intervention de circonstances postérieures à leur inscription, ont cessé de remplir ces conditions (...) ". En vertu des articles L. 242-6 et suivants de ce code, la chambre régionale de discipline en première instance et la chambre nationale de discipline en appel répriment les manquements commis par les vétérinaires et les sociétés vétérinaires aux obligations visées au premier alinéa du II de l'article L. 242-1. Aux termes de l'article R. 242-32 du même code : " Les dispositions du code de déontologie vétérinaire s'appliquent : / (...) 3° Aux sociétés mentionnées à l'article L. 241-17 (...) ".
Aux termes de l'article R. 242-33 du même code : " I.- L'exercice de l'art vétérinaire est personnel. Chaque vétérinaire est responsable de ses décisions et de ses actes. / II.- Le vétérinaire ne peut aliéner son indépendance professionnelle sous quelque forme que ce soit. / (...) VI.- Le vétérinaire n'exerce en aucun cas sa profession dans des conditions pouvant compromettre la qualité de ses actes. / VII.- Le vétérinaire prend en compte les conséquences de son activité professionnelle sur la santé publique notamment en matière d'antibiorésistance. / (...) XVIII.- Le vétérinaire ne peut pratiquer sa profession comme un commerce ni privilégier son propre intérêt par rapport à celui de ses clients ou des animaux qu'il traite (...) ".

10. D'autre part, aux termes de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime : " I.- Les personnes exerçant légalement la profession de vétérinaire peuvent exercer en commun la médecine et la chirurgie des animaux dans le cadre : / 1° De sociétés civiles professionnelles régies par la loi n° 66-879 du 29 novembre 1966 relative aux sociétés civiles professionnelles ; / 2° De sociétés d'exercice libéral ; / 3° De toutes formes de sociétés de droit national ou de sociétés constituées en conformité avec la législation d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen et y ayant leur siège statutaire, leur administration centrale ou leur principal établissement, dès lors qu'elles satisfont aux conditions prévues au II du présent article et qu'elles ne confèrent pas à leurs associés la qualité de commerçant. / Cet exercice en commun ne peut être entrepris qu'après inscription de la société au tableau de l'ordre mentionné à l'article L. 242-4, dans les conditions prévues par ce dernier. / II.- Les sociétés mentionnées au I répondent aux conditions cumulatives suivantes : / 1° Plus de la moitié du capital social et des droits de vote doit être détenue, directement ou par l'intermédiaire des sociétés inscrites auprès de l'ordre, par des personnes exerçant légalement la profession de vétérinaire en exercice au sein de la société ; / 2° La détention, directe ou indirecte, de parts ou d'actions du capital social est interdite : /
a) Aux personnes physiques ou morales qui, n'exerçant pas la profession de vétérinaire, fournissent des services, produits ou matériels utilisés à l'occasion de l'exercice professionnel vétérinaire ; / b) Aux personnes physiques ou morales exerçant, à titre professionnel ou conformément à leur objet social, une activité d'élevage, de production ou de cession, à titre gratuit ou onéreux, d'animaux ou de transformation des produits animaux ; / 3° Les gérants, le président de la société par actions simplifiée, le président du conseil d'administration ou les membres du directoire doivent être des personnes exerçant légalement la profession de vétérinaire ; / 4° L'identité des associés est connue et l'admission de tout nouvel associé est subordonnée à un agrément préalable par décision collective prise à la majorité des associés mentionnés au 1°. (...) / III.- Les sociétés communiquent annuellement au conseil régional de l'ordre dont elles dépendent la liste de leurs associés et la répartition des droits de vote et du capital, ainsi que toute modification de ces éléments. / IV.- Lorsqu'une société ne respecte plus les conditions mentionnées au présent article, le conseil régional de l'ordre compétent la met en demeure de s'y conformer dans un délai qu'il détermine et qui ne peut excéder six mois. A défaut de régularisation dans le délai fixé, le conseil régional peut, après avoir informé la société de la mesure envisagée et l'avoir invitée à présenter ses observations dans les conditions prévues aux articles L. 121-1, L. 121-2 et L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration, prononcer la radiation de la société du tableau de l'ordre des vétérinaires ".

11. Il résulte de ces dispositions qu'une société ayant pour objet l'exercice de la médecine et de la chirurgie des animaux doit être inscrite au tableau de l'ordre des vétérinaires. A cet égard, les instances compétentes de cet ordre ne peuvent refuser d'inscrire au tableau une telle société, dans laquelle un vétérinaire

détient une fraction du capital social, que si les statuts de cette société ne sont pas conformes aux dispositions législatives et réglementaires relatives à l'exercice de la profession de vétérinaire, au nombre desquelles figurent les conditions auxquelles la loi subordonne l'exercice de la médecine et de la chirurgie des animaux dans le cadre d'une société, ou si ces statuts, ou le cas échéant, des accords passés entre les associés ou des engagements contractés par la société avec des tiers, sont susceptibles de conduire les vétérinaires qui y exercent à méconnaître les règles de la profession, notamment en portant atteinte à leur indépendance professionnelle. Tel est le cas lorsque les statuts de la société et les éventuels pactes d'associés, alors même qu'ils prévoient formellement que les vétérinaires associés disposent de la majorité du capital et des droits de vote, comportent des stipulations privant d'effets les garanties prévues par les dispositions du 1° du II de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime, lesquelles, en exigeant la détention de la moitié du capital et des droits de vote par les vétérinaires associés exerçant dans la société, imposent que ces derniers contrôlent effectivement la société. Lorsqu'une société déjà inscrite au tableau de l'ordre ne respecte plus une de ces exigences, l'instance ordinale régionale, après l'avoir mise en demeure de régulariser sa situation, peut prononcer sa radiation du tableau de l'ordre, de même que, s'il est saisi, le Conseil national de l'ordre des vétérinaires.

S'agissant de la compatibilité de ces dispositions avec les objectifs de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 :

12. La société requérante fait valoir, par la voie de l'exception, que les dispositions du 1° du II de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime, en ce qu'elles permettent à l'instance ordinale compétente de vérifier si les garanties qui y sont prévues, alors même qu'elles sont formellement reprises dans les statuts d'une société vétérinaire, ne sont pas privées d'effet par d'autres stipulations des statuts et d'éventuels pactes d'associés, seraient incompatibles avec l'article 15 de la directive 2006/123/CE du
12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur.

13. Aux termes de l'article 15 de cette directive du 12 décembre 2006 :
" 1. Les États membres examinent si leur système juridique prévoit les exigences visées au paragraphe 2 et veillent à ce que ces exigences soient compatibles avec les conditions visées au paragraphe 3. Les États membres adaptent leurs dispositions législatives, réglementaires ou administratives afin de les rendre compatibles avec ces conditions. / 2. Les États membres examinent si leur système juridique subordonne l'accès à une activité de service ou son exercice au respect de l'une des exigences non discriminatoires suivantes : / (...) / c) les exigences relatives à la détention du capital d'une société ; (...) / 3. Les États membres vérifient que les exigences visées au paragraphe 2 remplissent les conditions suivantes : / a) non-discrimination: les exigences ne sont pas directement ou indirectement discriminatoires en fonction de la nationalité ou, en ce qui concerne les sociétés, de l'emplacement de leur siège statutaire ; /
b) nécessité: les exigences sont justifiées par une raison impérieuse d'intérêt général ; /
c) proportionnalité: les exigences doivent être propres à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi, ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif et d'autres mesures moins contraignantes ne doivent pas permettre d'atteindre le même résultat (...) ". Aux termes de l'article 4, paragraphe 8, de cette même directive, les raisons impérieuses d'intérêt général s'entendent comme " des raisons reconnues comme telles par la jurisprudence de la Cour de justice, qui incluent les justifications suivantes : (...) la santé publique, (...) la protection des consommateurs, des destinataires de services et des travailleurs, (...) la protection de l'environnement et de l'environnement urbain, la santé des animaux (...) ".

14. Ainsi que l'a jugé la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt Colegiul Medicilor Veterinari din România (CMVRO) contre Autoritatea Nationala Sanitara Veterinara si pentru Siguranta Alimentelor rendu le 1er mars 2018 dans l'affaire C-297/16 et dans son arrêt Commission européenne contre République d'Autriche rendu le 29 juillet 2019 dans l'affaire C-209/18, la protection de la santé publique, qui est liée à la santé animale dès lors que certaines maladies animales sont transmissibles à l'homme et que certains produits alimentaires d'origine animale sont susceptibles de mettre en danger la santé humaine lorsqu'ils proviennent d'animaux malades ou porteurs de bactéries résistantes aux traitements ou qu'ils contiennent des résidus de médicaments utilisés pour le traitement des animaux, occupe le premier rang parmi les biens et les intérêts protégés par le traité et il appartient aux Etats membres de décider du niveau auquel ils entendent assurer cette protection ainsi que de la manière dont ce niveau doit être atteint, celui-ci pouvant varier d'un Etat membre à l'autre. A cet égard, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé que la recherche légitime des objectifs de protection de la santé publique et d'indépendance des vétérinaires peuvent justifier, au titre de la marge d'appréciation ainsi reconnue aux Etats membres, une réglementation nationale qui, dès lors qu'elle n'exclut pas la participation, qui peut être limitée, de non-vétérinaires au capital de sociétés vétérinaires, prévoit que le contrôle effectif de ces sociétés est assuré par les vétérinaires, garantissant ainsi l'indépendance des vétérinaires à l'égard d'impératifs commerciaux qui pourraient leur être imposés.

15. Il s'ensuit que les dispositions du 1° du II de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime, en ce qu'elles permettent à l'instance ordinale compétente de vérifier si les garanties qui y sont prévues, alors même qu'elles sont formellement reprises dans les statuts d'une société vétérinaire, ne sont pas privées d'effet par d'autres stipulations des statuts et d'éventuels pactes d'associés, ne sont pas incompatibles avec l'article 15 de la directive du 12 décembre 2006. Par suite, le moyen tiré, par la voie de l'exception, de leur incompatibilité avec ces dispositions du droit de l'Union doit être écarté.

En ce qui concerne le bien-fondé du motif tiré du défaut de contrôle effectif de la société Oncovet par les associés vétérinaires :

16. Il ressort des pièces du dossier qu'au mois de mars 2021, la société IVC Evidensia France détient 341 063 actions de préférence (" ADP A ") de la société Oncovet, constituée sous forme de société par actions simplifiée au titre du 3° du I de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime, soit 49,8 % de son capital social. Les trois vétérinaires en exercice au sein la société détiennent à part égale 345 000 actions de préférence, dites
" ADP B ". En vertu de l'article 11.2 des statuts de la société Oncovet, chaque action donne droit à une voix en assemblée générale.

17. Il ressort également des pièces du dossier que, selon l'article 17 du statut de la société Oncovet et l'article 2.3.1 du pacte d'associés, les décisions de l'assemblée générale ne peuvent être prises qu'à la majorité qualifiée des deux tiers, voire à l'unanimité, ce qui, compte tenu de la répartition du capital social présentée au point précédent, implique que, quand bien même les vétérinaires associés ont la majorité des droits de vote, aucune décision ne peut être adoptée sans l'approbation de l'actionnaire IVC Evidensia. L'article 13.1 des statuts et l'article 2.2.1 du pacte d'associés prévoient par ailleurs que la société est dotée d'un comité de surveillance composé de trois membres, dont un membre nommé par la société IVC Evidensia France, en tant que seule titulaire d'actions " ADP A ", un membre nommé à la majorité des vétérinaires en exercice au sein de la société, en tant que titulaires d'actions " ADP B " et un membre nommé par décision conjointe des deux premiers membres du comité de surveillance. Préalablement à la convocation d'une assemblée générale par le président de la société, même si cette convocation peut également être demandée par les associés représentant 5 % des droits de vote en proposant un ordre du jour au président selon l'article 16.2.2 des statuts, l'article 2.2.5 du pacte d'associés stipule que le président doit réunir le comité de surveillance afin d'obtenir son avis favorable sur l'ordre du jour et sur le texte des projets de résolutions devant être soumis à l'assemblée générale. De plus, le comité de surveillance, aux termes de l'article 12.1 des statuts, nomme et peut révoquer, à la majorité simple, le président de la société. Selon l'article 13.5.1, l'autorisation préalable du comité de surveillance est également requise pour les décisions du président, relevant de sa compétence propre, dont la liste est dressée par l'article 2.2.5 du pacte d'associés, qui comporte notamment certaines décisions, le cas échéant dans des limites fixées par l'assemblée générale, en matière de prise de participation, d'investissement, de méthodes comptables, d'abandon de créances, de contrat de location, d'actions en justice, d'embauche ou de licenciement d'un salarié, dont un vétérinaire, d'attribution d'un bonus, d'augmentation de salaire, de changement des conditions de travail, de modification des activités ou du retrait

du groupement d'intérêt économique dont la société est membre.

18. En outre, l'article 4.4 du pacte d'associés stipule que chaque associé majoritaire s'engage à céder la totalité des actions dont il est titulaire au profit de la société IVC Evidensia France, à la demande de cette dernière, en cas de cession par un associé vétérinaire de son activité, de cession de tout ou partie du capital qu'il détient, d'absence de résolution amiable d'un contentieux ou de modification de la loi conduisant à supprimer la condition de détention majoritaire de la société par des associés vétérinaires. Enfin, l'article 11.5 des statuts de la société Oncovet stipule que les titulaires d'actions " ADP B ", en l'espèce les actionnaires vétérinaires, n'ont droit qu'à un pour cent du montant des bénéfices distribués, au prorata de leur quote-part de détention de ces actions, et qu'une même clé de répartition s'applique pour la répartition du boni de liquidation en cas de liquidation de la société.

19. Il ressort ainsi des pièces du dossier que si les statuts et le pacte d'associés de la société Oncovet comportent des stipulations, citées au point 16, qui reprennent formellement les exigences fixées aux dispositions du 1° du II de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime, la conjonction des stipulations citées au point 17 ainsi qu'au point 18 conduit à ce que les garanties prévues par ces dispositions législatives soient, en l'espèce, privées d'effet, dès lors qu'il en résulte que les associés vétérinaires, quoique détenant la majorité du capital et des droits de vote, ne sont pas en mesure de contrôler effectivement la société.

20. Il résulte de tout ce qui précède que la requérante n'est pas fondée à soutenir que le Conseil national de l'ordre des vétérinaires a fait une inexacte application des dispositions du 1° du II de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime en retenant que la société Oncovet, eu égard à ses statuts et à sa convention d'associés, ne satisfaisait pas à la condition prévue par ces dispositions, ni que sa décision est entachée d'inexactitude matérielle.

En ce qui concerne le bien-fondé des motifs tenant à l'existence de conflits d'intérêts prohibés :

21. Il résulte des dispositions des a) et b) du 2° du II de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime, citées au point 10, que la " détention, directe ou indirecte ", de parts ou d'actions du capital social de sociétés vétérinaires est interdite aux personnes physiques ou morales qui, n'exerçant pas la profession de vétérinaire, " fournissent des services, produits ou matériels utilisés à l'occasion de l'exercice professionnel vétérinaire " ou qui exercent, à titre professionnel ou conformément à leur objet social, " une activité d'élevage, de production ou de cession, à titre gratuit ou onéreux, d'animaux ou de transformation des produits animaux ".

22. Ces dispositions, éclairées par les travaux parlementaires préparatoires à la loi du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable dont elles sont issues, doivent être entendues, s'agissant de dispositions d'interdiction, comme n'interdisant aux personnes physiques et morales, fournissant des services, produits ou matériels utilisés à l'occasion de l'exercice professionnel vétérinaire ou exerçant à titre professionnel une activité d'élevage, de production ou de cession d'animaux ou de transformation des produits animaux, de détenir, directement ou indirectement, des parts dans une société vétérinaire que pour autant qu'elles possèdent, du fait de telles activités, des intérêts susceptibles d'influencer l'exercice, par les vétérinaires, de la médecine et la chirurgie des animaux et, ce faisant, d'affecter le respect de leurs obligations déontologiques.

S'agissant de l'activité de la société IVC Evidensia France :

23. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que la société IVC Evidensia France a, selon l'article 3 de ses statuts, pour objet " la prise de participations minoritaires dans le capital social de sociétés exerçant leur activité dans le secteur de la médecine ou de la pharmacie vétérinaires, la fourniture aux sociétés dans lesquelles elle détient des participations, de services administratifs, de gestion, de gestion des ressources humaines, financiers et logistiques à l'exception de la fourniture de certains produits, services ou matériels utilisés à l'occasion de l'exercice professionnel vétérinaire, et plus généralement toute opération financière, commerciale ou immobilière pouvant se rattacher directement ou indirectement à l'objet principal précédemment décrit ". Si elle a ainsi vocation à exercer une activité de fourniture de " services supports " à destination de sociétés vétérinaires, de tels services ne peuvent être regardés comme " utilisés à l'occasion de l'exercice professionnel vétérinaire ", de sorte que son activité ne relève pas de celles qui sont visées par les dispositions du a) du 2° du II de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime.

24. En deuxième lieu, s'il est soutenu par le Conseil national de l'ordre des vétérinaires que la société IVC Evidensia France est la gérante de fait du groupement d'intérêt économique (GIE) Wivetix qui intervient pour les sociétés vétérinaires, en particulier celles où cette société a des participations, en qualité de commissionnaire à l'achat auprès des fournisseurs ou pour négocier les prix et les conditions d'approvisionnement auprès des laboratoires et des fournisseurs, de sorte que la société IVC Evidensia France ne pourrait, au regard des dispositions du a) du 2° du II de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime, détenir des parts dans la société Oncovet, il ressort des pièces du dossier que le capital social du GIE est uniquement constitué d'apports de sociétés vétérinaires, la société IVC Evidensia France n'étant que l'un de ses administrateurs. Il s'ensuit que les dispositions du a) du 2° du II de l'article
L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime, qui ne s'appliquent que lorsqu'il y a détention, directe ou indirecte, de parts ou d'actions du capital social d'une société vétérinaire par une personne physique ou morale qui n'exerce pas la profession vétérinaire, ne peuvent trouver à s'appliquer au cas d'espèce.

25. Il résulte de ce qui précède que la requérante est fondée à soutenir que le Conseil national de l'ordre des vétérinaires a fait une application inexacte des dispositions du
a) du 2° du II de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime en retenant qu'elles faisaient obstacle à ce que la société IVC Evidensia France puisse détenir des parts dans le capital de la société Oncovet.

S'agissant de l'activité d'une filiale de la société Nestlé SA :

26. Il ressort des pièces du dossier que la société IVC New Topholding SA est à la tête d'une chaîne de filiales détenues à 100% dont la société Evidensia France, de sorte qu'elle doit être regardée comme détenant indirectement des parts dans la société Oncovet. Il ressort en outre des pièces du dossier que le capital social de la société IVC New Topholding SA est détenu par la société Nestlé SA à hauteur de 20 %, la société Browne Holding à hauteur de
48 %, et d'autres investisseurs pour les 32 % restants. Si la société Nestlé Purina Petcare, détenue par la société Nestlé SA, exploite des marques d'aliments pour animaux, cette société filiale ne détient elle-même, ni directement ni indirectement, de parts dans le capital de la société Oncovet par l'intermédiaire de la société IVC New Topholding SA. Dans ces conditions, la circonstance que la société Nestlé Purina Petcare, d'une part, fabrique des aliments pour animaux, ce qui nécessite la transformation de produits animaux, d'autre part, commercialise des aliments pour animaux, dont la délivrance est, en vertu de l'article R. 242-62 du code rural et de la pêche maritime, une activité accessoire à l'exercice de la médecine et de la chirurgie des animaux, et qu'elle exerce ainsi des activités correspondant à celles mentionnées au a) et au
b) du 2° du II de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime n'est pas de nature à interdire à la société IVC Evidensia France d'être au capital de la

société Oncovet. La requérante est donc fondée à soutenir que le Conseil national de l'ordre des vétérinaires a fait une application inexacte de ces dispositions en estimant qu'elles prohibaient une telle situation.

27. Ainsi qu'il a été dit aux points 21 à 26, la décision attaquée, en ce qu'elle a pour motifs la méconnaissance des dispositions des a) et b) du 2° du II de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime, est entachée d'illégalité. Il n'y a donc pas lieu de se prononcer sur les autres moyens présentés par la requérante en vue de contester ces mêmes motifs, notamment le moyen tiré de ce que ces dispositions seraient incompatibles avec le droit de l'Union européenne et, notamment, la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006.

En ce qui concerne le motif qui serait tiré de la méconnaissance du 4° du II de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime :

28. Il ne ressort pas des pièces du dossier que la décision attaquée serait fondée sur la méconnaissance, par la société Oncovet, des dispositions du 4° du II de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime. Par suite, les moyens présentés pour contester ce prétendu motif sont inopérants.

29. Il résulte de tout ce qui précède que si la décision du Conseil national de l'ordre des vétérinaires ne pouvait légalement se fonder sur la méconnaissance des dispositions du 2° du II de l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime pour procéder à la radiation de la société requérante, il résulte de l'instruction que le Conseil national aurait pris la même décision s'il ne s'était fondé que sur la méconnaissance des dispositions du 1° du II du même article, qui est, à elle seule, de nature à justifier la mesure prise. Il s'ensuit que la requérante n'est pas fondée à demander l'annulation pour excès de pouvoir de la décision du Conseil national de l'ordre des vétérinaires qu'elle attaque. Ses conclusions tendant, par voie de conséquence, à l'annulation de la décision du conseil régional - à laquelle, au demeurant, la décision du Conseil national s'est substituée - ne peuvent qu'être également rejetées.

30. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y pas lieu de faire droit aux conclusions présentées par les parties au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de la société Oncovet est rejetée.
Article 2 : Les conclusions présentées par le Conseil national de l'ordre des vétérinaires au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.
Article 3 : La présente décision sera notifiée à la société par actions simplifiée Oncovet et au Conseil national de l'ordre des vétérinaires.
Copie en sera adressée au ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire et au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.

ECLI:FR:CECHR:2023:452448.20230710