Conseil d'État, 4ème chambre, 14/12/2021, 436882, Inédit au recueil Lebon

Santé et PNCAVT | Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	14/12/2021
Juridiction / Nature	Conseil d'État (Paris)
Formation	4ème chambre
ECLI	ECLI:FR:CECHS:2021:436882.20211214
URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000044500320

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : enregistrés le 19 décembre 2019 et le 5 octobre 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, le Syndicat national des professionnels de l'ostéopathie animale (SNPOA) demande au Conseil d'État : 1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite de rejet née du silence gardé par le Premier ministre et le ministre de l'agriculture et de l'alimentation sur sa demande tendant à l'abrogation des dispositio.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

[...] Elles font notamment référence au niveau de formation exigé en France et au niveau de formation acquis par les ressortissants de l'Union européenne souhaitant exercer la profession d'ostéopathe animalier [...]

TEXTE INTÉGRAL

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un nouveau mémoire, enregistrés le 19 décembre 2019 et le 5 octobre 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, le Syndicat national des professionnels de l'ostéopathie animale (SNPOA) demande au Conseil d'État :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite de rejet née du silence gardé par le Premier ministre et le ministre de l'agriculture et de l'alimentation sur sa demande tendant à l'abrogation des dispositions du décret n° 2017-573 du 19 avril 2017 relatif aux compétences exigées des personnes réalisant des actes d'ostéopathie animale ;

2°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite de rejet née du silence gardé par le Premier ministre et le ministre de l'agriculture et de l'alimentation sur sa demande tendant à l'abrogation des dispositions de l'arrêté du 19 avril 2017 du ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement, précisant les conditions selon lesquelles les personnes mentionnées à l'article D. 243-7 du code rural et de la pêche maritime sont réputées détenir les connaissances et savoir-faire nécessaires à la maîtrise des compétences exigées pour la réalisation d'actes d'ostéopathie animale ;

3°) d'enjoindre au Premier ministre d'abroger les dispositions du décret du 19 avril 2017 et de l'arrêté du 19 avril 2017 tel que modifié par l'arrêté du 10 juin 2020, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision à intervenir ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution ;

- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

- la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 ;

- la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2015 ;

- le code rural et de la pêche maritime ;

https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000044500320 — Document généré le 20/10/2026 à 10:31 — CredoJuris · Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Laurent Cabrera, conseiller d'Etat,

- les conclusions de M. Frédéric Dieu, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP L. Poulet, Odent, avocat du Syndicat national des professionnels de l'ostéopathie animale ;Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 243-3 du code rural et de la pêche maritime : " Outre les soins de première urgence autres que ceux nécessités par les maladies contagieuses, qui peuvent être réalisés par toute personne, des actes de médecine ou de chirurgie des animaux peuvent être réalisés par : / (...) 12° Dès lors qu'elles justifient de compétences définies par décret et évaluées par le conseil national de l'ordre, les personnes réalisant des actes d'ostéopathie animale, inscrites sur une liste tenue par l'ordre des vétérinaires et s'engageant, sous le contrôle de celui-ci, à respecter des règles de déontologie définies par décret en Conseil d'État (...) ".

2. Premièrement, pour l'application des dispositions citées au point 1 a été pris le décret du 19 avril 2017 relatif aux compétences exigées des personnes réalisant des actes d'ostéopathie animale. L'article 1er de ce décret insère, dans le code rural et de la pêche maritime, un article D. 243-7 ainsi rédigé : " Art. D. 243-7.-I.-Sont réputées détenir les compétences prévues au 12° de l'article L. 243-3 les personnes ayant réussi une épreuve d'aptitude composée d'une épreuve d'admissibilité et d'une épreuve pratique accessible après cinq années d'études supérieures et attestant : / - de leur capacité à évaluer une situation clinique, à établir un diagnostic ostéopathique et à déterminer et mettre en œuvre les manipulations ostéopathiques adaptées ; / - de leur capacité à identifier les cas nécessitant une prise en charge par un vétérinaire et excluant toute manipulation pouvant aggraver l'état de l'animal ou porter préjudice au diagnostic, notamment d'une maladie ; / - qu'elles détiennent les connaissances biologiques, anatomiques et physiologiques concernant les animaux traités et les méthodes d'élevage des animaux, ainsi que les connaissances théoriques sur les maladies des animaux. / Les connaissances et savoir-faire nécessaires à la maîtrise de ces compétences ainsi que les modalités d'organisation de l'épreuve et la composition du jury sont précisées par arrêté du ministre chargé de l'agriculture. / II. - Sont également réputés disposer des compétences prévues au 12° de l'article L. 243-3 les

https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000044500320 — Document généré le 20/10/2026 à 10:31 — CredoJuris · Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

professionnels ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, autres que ceux mentionnées aux articles L. 204-1 et R. 204-1, qui respectent les conditions prévues aux articles R. 204-2 et R. 204-3. / Le conseil national de l'ordre des vétérinaires s'assure du respect de ces conditions. / En cas de différence substantielle entre la formation requise en France et les qualifications professionnelles du demandeur, le 5° de l'article R. 204-5 s'applique. / III. - Le conseil national de l'ordre des vétérinaires établit un registre national d'aptitude des personnes ayant réussi l'épreuve d'aptitude mentionnée au I et des professionnels ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen répondant aux conditions mentionnées au II ou aux articles L. 204-1 et R. 204-1. ". L'article 2 de ce décret prévoit : " Par dérogation au I de l'article D. 243-7 du code rural et de la pêche maritime, les personnes justifiant de trois années d'études supérieures et d'une pratique professionnelle d'au moins cinq années en ostéopathie animale à la date de publication du présent décret sont exonérées de l'épreuve d'admissibilité prévue au I du même article mais se soumettent à l'épreuve pratique au plus tard le 31 décembre 2019. / Le conseil national de l'ordre inscrit sur le registre national d'aptitude mentionné au III de l'article D. 243-7 du code rural et de la pêche maritime les personnes ayant réussi l'épreuve pratique prévue à l'alinéa précédent ".

3. Deuxièmement, pour l'application des dispositions citées au point 1 et de l'article 1er du décret du 19 avril 2017 relatif aux compétences exigées des personnes réalisant des actes d'ostéopathie animale, a été pris l'arrêté du 19 avril 2017 du ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, modifié par l'arrêté du 10 juin 2020, précisant les conditions selon lesquelles les personnes mentionnées à l'article D. 243-7 du code rural et de la pêche maritime sont réputées détenir les connaissances et savoir-faire nécessaires à la maîtrise des compétences exigées pour la réalisation d'actes d'ostéopathie animale.

4. Le Syndicat national des professionnels de l'ostéopathie animale (SNPOA) demande l'annulation pour excès de pouvoir des décisions implicites nées du silence gardé par le Premier ministre et par le ministre de l'agriculture et de l'alimentation rejetant ses demandes tendant, d'une part, à l'abrogation des dispositions du décret du 19 avril 2017 et, d'autre part, à l'abrogation des dispositions de l'arrêté du même jour.

https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000044500320 — Document généré le 20/10/2026 à 10:31 — CredoJuris · Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

Sur l'étendue du litige :

5. L'autorité compétente, saisie d'une demande tendant à l'abrogation d'un règlement illégal, est tenue d'y déférer, soit que ce règlement ait été illégal dès la date de sa signature, soit que l'illégalité résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures à cette date. Lorsque, postérieurement à l'introduction d'une requête dirigée contre un refus d'abroger des dispositions à caractère réglementaire, l'autorité qui a pris le règlement litigieux procède à son abrogation expresse ou implicite, le litige né de ce refus d'abroger perd son objet. Il en va toutefois différemment lorsque cette même autorité reprend, dans un nouveau règlement, les dispositions qu'elle abroge, sans les modifier ou en ne leur apportant que des modifications de pure forme. Il n'y a plus lieu de statuer, en revanche, sur la légalité de dispositions reprises avec des modifications qui ne sont pas de pure forme.

6. Postérieurement à l'introduction de la requête, l'arrêté du 10 juin 2020 du ministre de l'agriculture et de l'alimentation modifiant l'arrêté du 19 avril 2017 précisant les conditions selon lesquelles les personnes mentionnées à l'article D. 243-7 du code rural et de la pêche maritime sont réputées détenir les connaissances et savoir-faire nécessaires à la maîtrise des compétences exigées pour la réalisation d'actes d'ostéopathie animale a modifié les articles 2 à 6 de l'arrêté du 19 avril 2017, et abrogé son article 8. S'agissant de la modification de l'article 3 de cet arrêté, l'arrêté du 10 juin 2020 s'est borné à apporter des modifications de pure forme aux dispositions du I et du III nouveau de cet article. Il résulte de ce qui précède qu'il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions du requérant en tant qu'elles sont dirigées contre le refus d'abroger les dispositions de l'article 2, du II de l'article 3 et des articles 4, 5, 6 et 8 de l'arrêté du 19 avril 2017.

Sur le surplus des conclusions de la requête :

7. En premier lieu, la mission qui incombe à l'ordre des vétérinaires de contrôler que les personnes autorisées à réaliser, dans le cadre d'une activité d'ostéopathie animale, des actes de médecine ou de chirurgie des animaux, justifient des compétences requises, résulte des termes mêmes des dispositions de l'article L. 243-3 du code rural et de la pêche maritime citées au point 1. Par suite, le moyen tiré de ce que les dispositions du décret du 19 avril 2017 et de l'arrêté du même jour méconnaîtraient, en raison de ce contrôle de compétences, le principe de la liberté du commerce et de l'industrie et celui de la liberté d'entreprendre ne peut qu'être écarté.

https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000044500320 — Document généré le 20/10/2026 à 10:31 — CredoJuris · Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

8. En deuxième lieu, aux termes de l'article R. 204-2 du code rural et de la pêche maritime : " Pour les professions auxquelles l'accès ou dont l'exercice est réglementé par le présent code, les professionnels ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, autres que ceux mentionnés aux articles L. 204-1 et R. 204-1, justifient auprès de l'autorité compétente de la possession d'un titre de formation ou d'une attestation de compétence requis par un autre Etat membre pour accéder à la même profession sur son territoire ou pour l'y exercer. / Les professionnels mentionnés au premier alinéa peuvent également accéder aux mêmes professions s'ils disposent d'attestations de compétence ou de preuves de titre de formation délivré par un autre Etat membre qui ne réglemente pas la profession et justifient avoir exercé cette profession dans un Etat membre à temps plein pendant une année ou à temps partiel pendant une durée totale équivalente au cours des dix années précédentes. Cette justification n'est toutefois pas requise lorsque la formation conduisant à cette activité et possédée par le demandeur est réglementée dans l'Etat membre ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen dans lequel elle a été validée ". Aux termes de l'article R. 204-5 du même code : " Lorsque l'autorité compétente décide, en application de l'article R. 204-3, de subordonner l'accès à la profession ou son exercice par un professionnel à un stage d'adaptation ou une épreuve d'aptitude, elle le fait dans les conditions suivantes : (...) / 5° Quand le niveau de formation exigé en France, pour l'exercice d'une profession, correspond à celui mentionné au 5° de l'article R. 204-4, le demandeur est soumis, à son choix, à une épreuve d'aptitude ou à un stage d'adaptation ; toutefois : / a) Si le niveau de formation dans l'Etat d'origine correspond à celui mentionné au 2° de l'article R. 204-4, le choix d'une épreuve d'aptitude ou d'un stage d'adaptation relève de l'autorité compétente ; / b) Si le niveau de formation dans l'Etat d'origine correspond à celui mentionné au 1° du même article, le choix d'une épreuve d'aptitude ou d'un stage de formation relève de l'autorité compétente, qui peut également refuser l'accès à la profession et son exercice ".

9. Les dispositions du II de l'article D. 243-7 du code rural et de la pêche maritime, issues du décret du 19 avril 2017, prévoient que les professionnels ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen qui respectent les conditions prévues aux articles R. 204-2 et R. 204-3 du code rural et de la pêche maritime sont également réputés disposer des compétences prévues au 12° de l'article L. 243-3 et

https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000044500320 — Document généré le 20/10/2026 à 10:31 — CredoJuris · Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

qu'en cas de différence substantielle entre la formation requise en France et les qualifications professionnelles du demandeur, le 5° de l'article R. 204-5 s'applique. Elles font notamment référence au niveau de formation exigé en France et au niveau de formation acquis par les ressortissants de l'Union européenne souhaitant exercer la profession d'ostéopathe animalier en France et disposent qu'en cas de différence substantielle entre la formation requise en France et les qualifications professionnelles du demandeur, ce dernier est soumis à une épreuve d'aptitude ou à un stage d'adaptation, l'autorité compétence pouvant le cas échéant refuser l'accès à la profession et son exercice. Le requérant n'est donc pas fondé à soutenir que les dispositions du décret du 19 avril 2017 méconnaîtraient les objectifs de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, modifiée par la directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et, en tout état de cause, le principe de l'égalité de traitement qui en résulterait.

10. En troisième lieu, il résulte de l'interprétation donnée par la Cour de justice de l'Union européenne des stipulations de l'article 49 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne que la liberté d'établissement peut faire l'objet de restrictions justifiées par des raisons d'intérêt général, à condition qu'elles soient propres à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi et n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif. Aux termes de l'article 4 de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, la santé des animaux est au nombre des raisons impérieuses d'intérêt général qui peuvent justifier des restrictions à la liberté d'établissement. A cet égard, il ressort des pièces du dossier que le décret du 19 avril 2017 énumère les compétences attendues des personnes réalisant des actes d'ostéopathie animale et que l'arrêté du même jour définit précisément la composition du jury, qui n'est pas exclusivement composé de vétérinaires, ainsi que le contenu et le déroulement de chacune des épreuves auxquelles sont soumis les candidats. Il s'ensuit que le syndicat requérant n'est pas fondé à soutenir que ces dispositions, qui prévoient, pour l'appréciation des compétences des professionnels de l'ostéopathie animale, des garanties strictement nécessaires à la réalisation de l'objectif de protection de la santé animale, méconnaissent la liberté d'établissement garantie par l'article 49 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000044500320 — Document généré le 20/10/2026 à 10:31 — CredoJuris · Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

11. En quatrième lieu, les termes mêmes des dispositions de l'article L. 243-3 du code rural et de la pêche maritime attribuent à l'ordre des vétérinaires la mission de contrôler que les personnes mentionnées au 12° de cet article justifient des compétences requises. Par suite, le moyen tiré de ce que les dispositions du décret du 19 avril 2017 et de l'arrêté du même jour, en ce qu'elles prévoient l'intervention de l'ordre des vétérinaires dans le contrôle des compétences, méconnaitraient le principe d'impartialité est inopérant, le syndicat requérant n'apportant, au demeurant, pas d'éléments de nature à établir que la composition du jury, telle que fixée par le I de l'article 3 de l'arrêté du 19 avril 2017, serait, par elle-même, de nature à en entacher les délibérations de manquements à l'impartialité.

12. Il résulte de tout ce qui précède que le syndicat requérant n'est pas fondé à demander l'annulation pour excès de pouvoir des décisions qu'il attaque. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'État qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.D E C I D E :

Article 1er : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions du Syndicat national des professionnels de l'ostéopathie animale en tant qu'elles sont dirigées contre le refus d'abroger les dispositions de l'article 2, du II de l'article 3 et des articles 4, 5, 6 et 8 de l'arrêté du 19 avril 2017 du ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête du Syndicat national des professionnels de l'ostéopathie animale est rejeté.

Article 3 : La présente décision sera notifiée au Syndicat national des professionnels de l'ostéopathie animale, au Premier ministre et au ministre de l'agriculture et de l'alimentation.

Délibéré à l'issue de la séance du 9 novembre 2021 où siégeaient : Mme Maud Vialettes, présidente de chambre, présidant ; Mme Fabienne Lambolez, conseillère d'Etat et M. Laurent Cabrera, conseiller d'Etat-rapporteur.

Rendu le 14 décembre 2021.

La présidente :

Signé : Mme Maud Vialettes

https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000044500320 — Document généré le 20/10/2026 à 10:31 — CredoJuris · Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

Le rapporteur :

Signé : M. Laurent Cabrera

La secrétaire :

Signé : Mme B... A...ECLI:FR:CECHS:2021:436882.20211214

RÉFÉRENCE

Conseil d'État (Paris), 4ème chambre, 14 décembre 2021, ECLI:FR:CECHS:2021:436882.20211214. Base open data des décisions de la juridiction administrative, tenue par le Conseil d'État. Diffusée via Légifrance : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000044500320. Données sous Licence Ouverte 2.0. Dernière mise à jour de cette fiche le 4 septembre 2026.

Reproduction non opposable : seule la décision notifiée par la juridiction fait foi.