

**N° 371832**

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

---

**MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES  
ET DE LA SANTE**

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Frédéric Puigserver  
Rapporteur

---

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux  
(Section du contentieux, 1<sup>ère</sup> et 6<sup>ème</sup> sous-sections réunies)

M. Rémi Decout-Paolini  
Rapporteur public

---

Sur le rapport de la 1<sup>ère</sup> sous-section  
de la Section du contentieux

Séance du 14 septembre 2015  
Lecture du 5 octobre 2015

---

Vu la procédure suivante :

La société Lilly France a demandé au tribunal administratif de Versailles de condamner l'Etat, l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale et l'union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales de Paris et de la Région parisienne, venant aux droits de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, à lui verser la somme de 5 637 897 euros à titre de réparation du préjudice subi du fait de la méconnaissance de l'article 6 paragraphe 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales résultant de l'article 73 de la loi n° 2003-1199 du 18 décembre 2003, augmentée des intérêts au taux légal à compter du 21 décembre 2007.

Par un jugement n° 0804861 du 10 février 2011, le tribunal administratif de Versailles a condamné l'Etat à verser à la société Lilly France la somme de 4 416 633,41 euros, augmentée de la majoration de 10 % appliquée à la société pour paiements tardifs des sommes correspondant au redressement dont elle a été l'objet et assortie des intérêts au taux légal à compter du 21 décembre 2007.

Par un arrêt n° 11VE01572 du 28 mai 2013, la cour administrative d'appel de Versailles a rejeté l'appel formé par le ministre du travail, de l'emploi et de la santé contre le jugement du tribunal administratif de Versailles du 10 février 2011.

Par un pourvoi, enregistré le 2 septembre 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le ministre des affaires sociales et de la santé demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code de la sécurité sociale ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Frédéric Puigserver, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Rémi Decout-Paolini, rapporteur public ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 16 septembre 2015, présentée par la société Lilly France ;

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la société Lilly France a fait l'objet en 2000 d'un contrôle de l'union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) de Paris et de la Région parisienne portant sur la contribution due par les entreprises exploitant des spécialités pharmaceutiques en France en vertu des articles L. 245-1 et suivants du code de la sécurité sociale, au titre des exercices 1997 et 1998 ; qu'une décision de redressement d'un montant de 4 462 787,50 euros, assorti d'une majoration de retard de 10 %, lui a été notifiée le 23 août 2001 à la suite de ce contrôle ; que la société a formé un recours contre ce redressement ; que par l'article 73 de la loi du 18 décembre 2003 de financement de la sécurité sociale pour 2004, le législateur a prévu que, notamment, les ordres de recettes pris par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale à la suite d'actions de contrôle menées en application de l'article L. 243-7 du code de la sécurité sociale seraient réputés réguliers en tant qu'ils seraient contestés par le moyen tiré de l'illégalité de l'agrément du ou des agents ayant procédé aux opérations de contrôle ; que par un arrêt du 11 janvier 2005, la cour d'appel de Versailles a maintenu à la charge de la société une somme de 4 416 633,41 euros, en écartant notamment un moyen tiré de la contrariété de l'article 73 de la loi du 18 décembre 2003 avec la convention européenne de

sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que la Cour de cassation, par un arrêt du 8 novembre 2006, a rejeté le pourvoi de la société Lilly France ; que cependant, par un arrêt du 25 novembre 2010, la Cour européenne des droits de l'homme, saisie par cette société, a jugé que la France avait violé l'article 6 de la convention européenne en adoptant l'article 73 de la loi du 18 décembre 2003 ; que la société Lilly France a demandé à l'Etat la réparation du préjudice matériel né de l'intervention de ces dispositions de la loi du 18 décembre 2003 ; que le tribunal administratif de Versailles, par un jugement confirmé par la cour administrative d'appel de Versailles, a condamné l'Etat à verser à la société Lilly France une somme de 4 416 633,41 euros, assortie de la majoration de 10 % pour paiement tardif qui lui avait été infligée et des intérêts au taux légal ; que le ministre des affaires sociales et de la santé se pourvoit en cassation contre cet arrêt ;

2. Considérant que la responsabilité de l'Etat du fait des lois est susceptible d'être engagée en raison des obligations qui sont les siennes pour assurer le respect des conventions internationales par les autorités publiques, pour réparer l'ensemble des préjudices qui résultent de l'intervention d'une loi adoptée en méconnaissance des engagements internationaux de la France ; que le ministre des affaires sociales et de la santé ne conteste pas que, ainsi que l'a retenu la cour administrative d'appel de Versailles dans l'arrêt attaqué à la suite de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 25 novembre 2010, l'article 73 de la loi du 18 décembre 2003 a été adopté en méconnaissance des engagements internationaux de la France et que son intervention est susceptible d'engager la responsabilité de l'Etat ; que, toutefois, le ministre soutient qu'il n'y a pas de lien de causalité directe entre l'adoption de cette loi et le préjudice invoqué par la société Lilly France ;

3. Considérant que la cour administrative d'appel de Versailles a relevé, par une appréciation souveraine des faits de l'espèce, qui n'est d'ailleurs pas contestée, que les décisions d'agrément des agents chargés du contrôle ayant donné lieu au redressement notifié à la société Lilly France avaient été signées par l'adjointe au directeur régional des affaires sanitaires et sociales, habilitée à cette fin par un arrêté de délégation de signature du préfet de la région Ile-de-France ; qu'en vertu des dispositions alors en vigueur de l'article L. 243-7 du code de la sécurité sociale et des arrêtés du ministre chargé de la sécurité sociale des 14 mai 1991 et 20 septembre 1994, seul le directeur régional des affaires sanitaires et sociales était compétent pour agréer les agents de contrôle des organismes chargés du recouvrement des cotisations sociales ; que, dès lors, le préfet de région n'avait pas compétence pour prendre une telle décision et ne pouvait donc déléguer sa signature en la matière ;

4. Considérant, toutefois, d'une part, que, par son jugement du 10 juin 2003, rendu avant l'adoption de la loi du 18 décembre 2003, le tribunal des affaires de sécurité sociale des Hauts-de-Seine avait rejeté comme non fondé le recours de la société Lilly France contre le redressement de cotisations dont elle avait été l'objet, en relevant que les agréments des agents ayant procédé au contrôle paraissaient « parfaitement réguliers », sans cependant se prononcer sur leur validité ; que, d'autre part, si la Cour de cassation a déjà jugé que l'agrément des agents de contrôle des organismes chargés du recouvrement des cotisations sociales constitue une formalité substantielle, dont l'omission prive de fondement les actes effectués par ces agents, elle ne s'est, en revanche, pas prononcée sur les conséquences à tirer de l'agrément d'un agent de contrôle par une autorité qui, bien qu'agissant en vertu d'une délégation de signature irrégulière, aurait pu être régulièrement habilitée à cette fin et présentait toutes les apparences, pour l'URSSAF qui sollicitait l'agrément de ses agents, de l'autorité compétente ; que, au vu de sa jurisprudence, il ne peut être considéré que la société Lilly France aurait, par l'effet de l'article 73 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2004, été privée d'une chance

sérieuse d'obtenir l'annulation par les juridictions judiciaires du redressement décidé à son encontre ; que, par suite, la cour administrative d'appel de Versailles a donné une inexacte qualification juridique aux faits qui lui étaient soumis en jugeant qu'il existait un lien de causalité directe entre l'intervention de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2004, en méconnaissance de l'article 6, paragraphe 1, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et le préjudice subi par la société Lilly France du fait du rejet par le juge judiciaire de sa demande de décharge des sommes qui lui ont été réclamées à la suite du redressement de 2001 ; que son arrêt doit, par suite, être annulé ;

5. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit au point 4 que le ministre est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Versailles a jugé que la responsabilité de l'Etat était engagée du fait de la loi du 18 décembre 2003 de financement de la sécurité sociale pour 2004 et l'a condamné à indemniser la société Lilly France ;

7. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit fait droit aux demandes de la société Lilly France à ce titre ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de cette société une somme de 3 000 euros à verser à l'Etat au titre des frais exposés par celui-ci en première instance et en appel ;

DECIDE :

-----

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Versailles du 28 mai 2013 est annulé.

Article 2 : Les articles 1<sup>er</sup> et 2 du jugement du tribunal administratif de Versailles du 10 février 2011 sont annulés.

Article 3 : La demande présentée par la société Lilly France à ce tribunal et ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 sont rejetées.

Article 4 : La société Lilly France versera une somme de 3 000 euros à l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes et à la société Lilly France.

