

ARRÊT DU TRIBUNAL (cinquième chambre)

31 mai 2005<sup>\*</sup>

Dans l'affaire T-272/02,

**Comune di Napoli (Italie)**, représentée par M<sup>es</sup> M. Merola, C. Tesauro, G. Tarallo  
et E. Barone, avocats,

partie requérante,

contre

**Commission des Communautés européennes**, représentée par MM. L. Flynn et  
A. Aresu, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

\* Langue de procédure: l'italien.

ayant pour objet une demande d'annulation de la décision de la Commission résultant d'une lettre adressée, le 11 juin 2002, au ministère de l'Économie et des Finances italien, portant clôture d'un concours financier octroyé au titre du Fonds européen de développement régional (FEDER) (concours n° 850503066) et rejet implicite d'une demande de rectification du décompte relatif à un autre concours financier octroyé au titre du FEDER (concours n° 850503067),

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE  
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (cinquième chambre),

composé de M<sup>me</sup> P. Lindh, président, MM. R. García-Valdecasas et J. D. Cooke, juges,

greffier: M. J. Palacio González, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 6 juillet 2004,

rend le présent

**Arrêt**

**Faits à l'origine du litige**

- 1 Le 24 juillet 1981, la requérante a approuvé un projet de construction d'une ligne de métro (ligne 1) à Naples (Italie) présenté par la société Metropolitana di Napoli SpA

reliant les stations Garibaldi et Colli Aminei. Cette ligne comporte notamment un tronçon s'étendant de la station Dante à la station Vanvitelli et sur lequel se succèdent les stations suivantes: Dante, Museo, Materdei, Salvator Rosa, Cilea et Vanvitelli.

- 2 Par décision C (88) 0166/038, du 16 février 1988 (ci-après la «décision du 16 février 1988»), adressée à la République italienne, la Commission a octroyé, en application de l'article 20, paragraphe 2, et de l'article 22, paragraphe 4, du règlement (CEE) n° 1787/84 du Conseil, du 19 juin 1984, relatif au Fonds européen de développement régional (JO L 169, p. 1), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 3641/85 du Conseil, du 20 décembre 1985 (JO L 350, p. 40), un concours du Fonds européen de développement régional (FEDER) pour la réalisation d'une partie de ce projet, à savoir la construction du tronçon Museo-Cilea et de la station Materdei (ci-après le «projet n° 850503067»). Ce concours s'élevait à 50 % des dépenses publiques éligibles relatives au projet n° 850503067 [fixées à 156 963 000 000 liras italiennes (ITL)], et donc à un montant maximal de 78 481 500 000 ITL (ci-après le «concours n° 850503067»). Le coût d'investissement total de ce projet était estimé à 156 963 000 000 ITL.
  
- 3 Par décision C (89) 2178/021, du 21 décembre 1989, (ci-après la «décision du 21 décembre 1989»), adressée à la République italienne, la Commission a octroyé, en application des mêmes dispositions du règlement n° 1787/84, un deuxième concours du FEDER pour la réalisation d'une autre partie du projet de construction de la ligne 1, à savoir la construction du tronçon Dante-Museo et des stations de métro Museo et Dante (ci-après le «projet n° 850503066»). Ce concours s'élevait à 35,22 % des dépenses publiques éligibles relatives au projet n° 850503066 (fixées à 227 153 000 000 ITL), et donc à un montant maximal de 80 000 000 000 ITL (ci-après le «concours n° 850503066»). Le coût d'investissement total de ce projet était estimé à 227 153 000 000 ITL.

- 4 Un concours du FEDER (concours n° 850503068) a également été octroyé pour la construction du tronçon Cilea-Vanvitelli et des stations de métro Salvator Rosa et Cilea [décision C (87) 250/27 de la Commission du 3 mars 1987]. Ce concours n'est pas en cause dans le présent recours.
  
- 5 La requérante prétend que, dans leurs décisions portant approbation du projet de construction de la ligne 1, les autorités italiennes concernées [à savoir la requérante, le 24 juillet 1981, le ministère des Transports italien, le 7 août 1982, et la région Campanie (Italie), le 2 février 1983] «avaient préconisé l'étude pour la station Museo (laquelle relevait [du concours n° 850503066]) d'une solution de remplacement par rapport au projet présenté initialement par [Metropolitana di Napoli]». Il s'agissait d'éviter que les travaux concernés soient réalisés en surface et qu'ils entraînent de graves perturbations de la circulation routière.
  
- 6 La requérante avance que, dans le courant de l'année 1991 (elle se réfère, plus particulièrement, à la «décision municipale n° 257, du 14 mai 1991»), lesdites autorités ont décidé d'apporter des modifications au projet initial, consistant à mettre la station de métro Museo sous terre et à la déplacer vers la station de métro Dante. Cela a entraîné un allongement du tronçon Museo-Materdei (lequel est passé de 638 à 1 160 mètres), un raccourcissement du tronçon Dante-Museo (lequel est passé de 450 à 405 mètres) et une augmentation du coût des travaux.
  
- 7 Le 28 octobre 1999, l'autorité de paiement, en l'occurrence le département des politiques de développement et de cohésion du ministère du Trésor italien, a présenté à la Commission une demande de paiement du solde du concours n° 850503067. L'autorité de paiement indiquait que le coût d'investissement total ainsi que les dépenses publiques éligibles pour le projet n° 850503067 s'élevaient à 225 473 000 000 ITL et que le solde à verser représentait 15 696 300 000 ITL, soit la différence entre le montant maximal prévu dans la décision du 16 février 1988 (78 481 500 000 ITL) et le montant déjà versé au titre de ce concours (62 785 200 000 ITL).

- 8 À la même date, l'autorité de paiement a également présenté à la Commission une demande de paiement de la deuxième tranche du concours n° 850503066.
- 9 Le 7 avril 2000, le concours n° 850503067 a été définitivement clos (voir point 12 ci-après).
- 10 Le 26 février 2001, l'autorité de paiement a transmis à la Commission un document relatif au concours n° 850503066 et intitulé «extrait de la fiche de contrôle du 11 janvier 2001». Ce document indique notamment:

«8. Considérations sur les travaux effectués et sur les financements FEDER octroyés

Le concours [...] n° 850503066 [...] a été octroyé, à concurrence de 80 milliards de [ITL], en vue de la construction de la ligne 1 du métro de Naples, en référence aux ouvrages suivants:

- station Museo
  
  
- station Dante
  
  
- tunnel de la ligne Museo-Dante.

Le coût d'investissement a été estimé, à la date de la décision communautaire, à 227,153 milliards de [ITL].

Il avait été prévu de réaliser la station Museo et les tunnels Dante-Museo 'à ciel ouvert', ce qui aurait immobilisé pendant toute la durée des travaux d'importantes voies publiques [...]

Jugeant cette solution incompatible avec les problèmes du trafic en ville, le ministère des Transports, la région Campanie et la [requérante] ont demandé que soit adoptée une variante du projet de réalisation de la station Museo et des tunnels Dante-Museo impliquant la réalisation de ceux-ci en souterrain, et donc sans interruption du trafic en surface pendant la durée des travaux, et, par conséquent, la réalisation sous terre de la station Museo.

Compte tenu de l'inclinaison maximale des voies sur cette ligne, l'abaissement du niveau de l'ouvrage a rendu nécessaire le prolongement du tronçon de tunnel en amont de la station Museo (tronçon Materdei-Museo, lequel faisait l'objet du concours [...] n° 850503067).

Le dessin figurant en annexe [...] illustre clairement le changement de tracé et le déplacement de la station Museo.

Ce déplacement a entraîné le raccourcissement du tronçon Museo-Dante (lequel relève de la décision faisant l'objet du présent rapport).

Lors de l'apurement des dépenses réalisées concernant le tronçon Materdei-Museo [concours n° 850503067], les coûts encourus pour le prolongement de la ligne en amont de la station Museo (lesquels étaient dus, ainsi qu'il résulte de ce qui a été exposé plus haut, à l'abaissement du niveau de la station Museo) ont été imputés à ce dernier tronçon, ce qui a porté le coût global de ce dernier à 225 795 934 379 ITL comparé à une dépense prévue, lors de la décision communautaire, à 156 963 000 000 ITL, entraînant un surcoût de 68 832 934 379 ITL.

Il convient d'observer que i) le découpage en tronçons est purement financier; puisqu'il s'agit d'un projet unique [et que les tronçons] sont étroitement liés entre eux tant du point de vue de leur réalisation que sur le plan fonctionnel; ii) l'imputation des dépenses exposées pour le prolongement du tronçon en amont à la station Museo est attribuable à l'abaissement du niveau de ladite station et à son déplacement physique; iii) ce déplacement a entraîné un raccourcissement de la ligne Museo-Dante (laquelle est passée de 450 à 405 mètres); iv) la longueur totale des tunnels réalisés sur ces deux tronçons (1 160 mètres + 405 mètres = 1 565 mètres) est, ainsi qu'il ressort du schéma figurant en annexe [...], supérieure à celle prévue dans les projets initialement approuvés (638 mètres + 450 mètres = 1 088 mètres); v) le fait que les pièces justificatives des dépenses produites relativement à ce prolongement ont été imputées au tronçon Materdei-Museo et non au tronçon Museo-Dante (lequel comprend le coût de la réalisation de la station Museo) est dû à une erreur causée par la dénomination des décisions FEDER; vi) la réattribution de l'imputation de la dépense relative au prolongement en cause du tronçon Materdei-Museo au tronçon Dante-Museo a pour effet que la demande FEDER n° 850503067 (déjà clôturée) présente de toute façon un surcoût important; vii) si cette réaffectation se révélait inacceptable, les pièces justificatives concernant la demande FEDER n° 850503066 en cause seraient insuffisantes à épuiser l'intégralité du financement, ce qui entraînerait qu'une partie de l'intervention globale serait dépourvue de couverture financière; viii) l'intervention dans son ensemble s'en trouverait pénalisée sans justifications: perte d'une partie du concours (concernant la demande FEDER n° 850503066) en dépit du fait que le projet global a nécessité des travaux plus importants et que la dépense totale encourue s'est révélée supérieure à la dépense prévue et approuvée.

Compte tenu de ces éléments, nous estimons logique, acceptable et justifiée la demande formulée par la [requérante] afin d'apurer la partie des dépenses encourues à la suite de l'abaissement du niveau de la station Museo, lesquelles étaient précédemment imputées à la décision FEDER n° 850503067, dans le cadre de la présente intervention.»

- 11 Dans ce même document, l'autorité de paiement envisageait deux hypothèses de «certification financière» pour le concours n° 850503066, suivant qu'une «redistribution des dépenses» était refusée ou acceptée. Dans la première hypothèse («absence de redistribution des dépenses»), les dépenses totales éligibles effectuées à la date du contrôle s'élevaient à 187 181 583 042 ITL et le solde du concours représentait 1 161 353 547 ITL. Dans la seconde hypothèse («avec redistribution des dépenses»), les dépenses totales à la date du contrôle et le solde représentaient respectivement 230 957 083 117 ITL et 15 236 000 000 ITL.
  
- 12 Par lettre du 7 mars 2001, la Commission a répondu à la lettre susvisée du 26 février 2001. Elle indiquait:

«[...]

Les concours n° 850503066 et n° 850503067 ont fait l'objet de deux demandes séparées des autorités italiennes et, par conséquent, de deux décisions communautaires séparées [respectivement les décisions C (89) 2178 021 du 21 décembre 1989 et C (88) 0166 038 du 16 février 1988].

Il n'apparaît pas, sur la base de la documentation en possession de notre service, que les autorités italiennes ont transmis en temps utile les modifications apportées au projet, lesquelles ont généré des modifications à leurs cadres économiques respectifs.

Le règlement financier de la Commission impose que les engagements budgétaires correspondent exactement aux paiements effectués ainsi qu'aux engagements juridiques découlant des décisions spécifiques de la Commission.

La clôture du concours n° 850503067 est intervenue le 7 avril 2000 sur la base de la demande de paiement final présentée par votre ministère le 28 octobre 1999.

Au vu des considérations qui précèdent, nous estimons que l'apurement définitif du concours n° 850503066 devra être effectué sur la base de l'hypothèse 1 (absence de 'redistribution des dépenses') telle qu'elle ressort de la page 7 de l'extrait du rapport de contrôle figurant en annexe à votre lettre précitée.

[...]»

- 13 Le 26 mars 2001, l'autorité de paiement a présenté à la Commission une demande de paiement du solde du concours n° 850503066 à concurrence d'un montant de 15 236 000 000 ITL en faisant état de dépenses publiques éligibles d'un montant total de 227 153 000 000 ITL et d'un coût d'investissement total de 230 957 000 000 ITL.

- 14 Le même jour, l'autorité de paiement a également adressé à la Commission une demande de paiement du solde du concours n° 850503067 destinée à remplacer celle du 28 octobre 1999. Le nouveau solde réclamé s'élevait toujours à 15 696 300 000 ITL, mais le coût d'investissement total et les dépenses publiques éligibles ne représentaient plus que, respectivement, 185 252 000 000 ITL et 156 963 000 000 ITL. La requérante a souligné, lors de l'audience, que, par cette demande, l'autorité de paiement entendait obtenir une rectification non du solde de ce concours, mais de la certification des dépenses publiques éligibles dudit concours.
- 15 Lors d'une réunion, le 2 avril 2001, la Commission a confirmé à l'autorité de paiement la position exprimée dans sa lettre du 7 mars 2001.
- 16 Le 11 mai 2001, la Commission a transmis à l'autorité de paiement une proposition de clôture du concours n° 850503066 «fondée sur la position adoptée [...] dans sa lettre [...] du 7 mars 2001 et confirmée au cours de la réunion du [2 avril 2001]». Cette proposition se fondait sur des dépenses publiques éligibles d'un montant de 187 181 583 042 ITL et un concours du FEDER d'un montant de 65 922 645 280 ITL (au lieu des 80 000 000 000 ITL initialement prévues), correspondant à 35,22 % du montant des dépenses publiques éligibles. Elle invitait les autorités concernées à lui communiquer leurs observations éventuelles dans un délai de trois semaines.
- 17 L'autorité de paiement et la région Campanie ont présenté des observations à la Commission, respectivement, par lettres des 21 mai et 5 juin 2001.
- 18 Par lettre du 12 septembre 2001, adressée à la République italienne, la Commission a confirmé la proposition faite dans sa lettre du 11 mai 2001 et a invité les autorités italiennes à lui faire connaître leur position définitive dans un délai de deux mois.

- 19 Par lettre du 6 décembre 2001, la requérante a exprimé à la Commission son «désaccord ferme et entier sur la proposition de clôture faite pour le concours [n° 850503066]».
- 20 Dans un rapport en date du 13 mars 2002, établi à la suite d'une demande de renseignements de la Commission, l'autorité de paiement a constaté qu'il n'y avait pas de chevauchement entre les dépenses relatives au concours n° 850503066 et celles relatives au concours n° 850503067. Elle a indiqué que le montant de 40 221 000 000 ITL, représentant la différence entre le coût d'investissement total du projet n° 850503067 déclaré dans la lettre du 28 octobre 1999 (225 473 000 000 ITL) et celui déclaré dans la demande de rectification du 26 mars 2001 (185 252 000 000 ITL), correspondait aux coûts suivants: travaux de prolongement du tunnel Materdei-Museo, travaux de consolidation à la suite de ce prolongement et charges de concession concernant ces travaux de prolongement et de consolidation.
- 21 Dans son rapport, l'autorité de paiement a également relevé que la demande de rectification du 26 mars 2001 trouvait son origine dans «la nécessité de transférer l'imputation des coûts du prolongement du tunnel Materdei-Museo [...] au financement visé par le concours FEDER n° 850503066 dans la mesure où il a été causé par l'abaissement et le déplacement de la station Museo». Elle a conclu que la demande de paiement du solde du concours n° 850503066, contenue dans la lettre du 26 mars 2001 (voir point 13 ci-dessus), était «pleinement justifiée».
- 22 Par lettre du 11 juin 2002, adressée en copie à la requérante le 26 juin 2002, la Commission a informé l'autorité de paiement de «[sa] décision définitive [...] de procéder à la clôture [du concours n° 850503066] conformément aux indications de la lettre du 11 mai 2001» (ci-après la «décision attaquée»). Elle indiquait notamment:

«Il ressort [du rapport du 13 mars 2002] que des dépenses d'un montant de 39 971 416 958 ITL déclarées précédemment dans le cadre [du concours n° 850503067] ont été réimputées dans le certificat final [du concours n° 850503066]. Ces dépenses se rapportent au prolongement du tunnel Museo-Materdei.

La Commission maintient que ces dépenses ne peuvent être imputées [au concours n° 850503066] pour les motifs suivants:

- les décisions de la Commission relatives aux [concours n° 850503066 et n° 850503067] prévoient une distinction physique bien précise:
  - la décision [...] du 21 décembre 1989 prévoit un concours du FEDER pour les travaux à effectuer sur le tronçon Dante-Museo, y compris les stations Dante et Museo [concours n° 850503066];
  - la décision [...] du 16 février 1988 prévoit un concours du FEDER pour les travaux à effectuer sur le tronçon Museo-Cilea, y compris la station Materdei mais à l'exclusion des stations S. Rosa et Cilea [concours n° 850503067];
- les travaux de prolongement du tunnel Museo-Materdei précités ayant clairement été effectués sur le tronçon Museo-Cilea, ils se rapportent donc [au concours n° 850503067] et sont couverts par la décision du 16 février 1988;

- il ressort clairement des pièces à notre disposition que la modification du projet intervenue fin 1988/début 1989 a eu pour effet d'augmenter la dépense à charge [du concours n° 850503067] et que les dépenses relatives au prolongement du tunnel Materdei-Museo n'étaient pas incluses dans le coût de l'intervention sous objet.»

- 23 Le 3 septembre 2002, la requérante a introduit auprès de la Commission, sur le fondement de l'article 32, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil, du 21 juin 1999, portant dispositions générales sur les fonds structurels (JO L 161, p. 1), une demande en rectification du paiement définitif du solde du concours n° 850503066 et a demandé que soit accueillie «la demande de rectification des comptes relatifs [au concours n° 850503067] présentée par les autorités italiennes le 26 mars 2001». La requérante a indiqué, en réponse à une question posée par le Tribunal au titre des mesures d'organisation de la procédure, que, par note du 25 septembre 2002, la Commission avait fait savoir qu'elle maintenait la position exprimée dans la décision attaquée.

### **Procédure et conclusions des parties**

- 24 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 4 septembre 2002, la requérante a introduit le présent recours.
- 25 La Commission n'a pas déposé de mémoire en défense dans le délai prescrit. La requérante n'ayant, toutefois, pas demandé que lui soit adjugé le bénéfice de ses conclusions, conformément à l'article 122, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, un nouveau délai a été imparti à la Commission pour la présentation du mémoire en défense.

26 Le 19 décembre 2002, la Commission a déposé un mémoire en défense, dans lequel elle s'est limitée à faire valoir les considérations suivantes:

«1. Par recours formé le 6 septembre 2002 et inscrit le même jour au registre du Tribunal, [la requérante] a présenté une demande d'annulation de la [décision attaquée].

2. Dans l'«introduction» de la requête (points 1 à 4, pages 3 et 4), [la requérante] expose qu'elle a présenté, le 3 septembre 2002, une demande administrative de rectification de la décision attaquée selon les dispositions en vigueur en la matière et qu'elle en attend les résultats. Dans ce contexte, la requérante précise qu'elle a formé «le présent recours à titre conservatoire», pour éviter que le délai imparti pour la contestation ne vienne à expiration et qu'elle se réserve «la possibilité de se désister en l'espèce au cas où la Commission déciderait de rouvrir la procédure relative [au concours n° 850503066] et d'accueillir simultanément [...] la demande de rectification du solde relatif [au concours n° 850503067] qui avait été présentée par l'autorité de paiement le 26 mars 2001».

3. À cet égard, la Commission constate que les services compétents de la direction générale «Politique régionale» et [la requérante] ont pris des contacts pour étudier les possibilités de trouver une solution extrajudiciaire au litige. Dans ces circonstances, il est à souhaiter que les conditions seront bientôt réunies pour que [la requérante] puisse raisonnablement se désister en l'espèce et que le Tribunal puisse, sans se prononcer sur l'objet du litige, procéder à la radiation de la présente affaire du registre.

4. En attendant, il y a lieu de conseiller au Tribunal, avec l'accord de [la requérante], de surseoir à statuer au sens de l'article 77, sous c), du règlement de procédure.»

27 Par ordonnance du 10 mars 2003, le président de la cinquième chambre du Tribunal a, en application de l'article 77, sous c), du règlement de procédure, décidé de suspendre la procédure jusqu'au 15 mai 2003.

28 Par lettre du 9 mai 2003, la requérante a indiqué qu'elle renonçait à déposer une réplique.

29 Au titre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 64 du règlement de procédure, le Tribunal a, par lettres des 26 septembre 2003, 8 décembre 2003 et 6 avril 2004, invité la requérante à produire certains documents et à répondre à des questions. La requérante a répondu à ces demandes dans les délais impartis.

30 La procédure écrite a été close le 23 décembre 2003.

31 Lors de l'audience du 6 juillet 2004, les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions du Tribunal.

32 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- annuler la décision attaquée;
  
- condamner la Commission aux dépens.

33 La Commission formule des conclusions rédigées comme suit:

«La Commission a l'honneur de conclure qu'elle souhaite:

- que les conditions soient bientôt remplies pour que [la requérante] puisse raisonnablement se désister en l'espèce;
  
- que le Tribunal ne soit pas obligé de se prononcer sur l'objet du litige et pourra radier l'affaire du registre;
  
- qu'entre-temps le Tribunal puisse surseoir à statuer en l'espèce;

- que le Tribunal se prononce sur les dépens conformément au règlement de procédure.»

## En droit

### *Observations liminaires*

- 34 Il convient de formuler certaines observations liminaires sur l'objet des concours n° 850503066 et n° 850503067 et des décisions des 16 février 1988 et 21 décembre 1989.
- 35 La requérante fonde, en effet, en grande partie son recours sur la prémisse selon laquelle les concours du FEDER accordés en l'espèce ont un «caractère unique». Elle prétend que «la ligne [Dante-Vanvitelli] doit être considérée, dans son intégralité, comme un projet unique sur le plan technique, fonctionnel et économique» et que le découpage de cette ligne en trois tronçons, à savoir les tronçons Dante-Museo, Museo-Cilea, et Cilea-Vanvitelli, procédait de «considérations purement financières liées à l'avancement des travaux et, par conséquent, aux modalités de versement des fonds structurels».
- 36 Ces affirmations ne sauraient être acceptées. Il ressort, en effet, clairement du dossier que chacun de ces trois tronçons, même si ceux-ci s'inscrivaient dans un projet d'investissement plus vaste (à savoir, au-delà même du tronçon Dante-Vanvitelli, la réalisation de la ligne 1), constituait une action distincte et que chacune de ces actions bénéficiait d'un concours financier spécifique au titre du FEDER. Ces concours financiers avaient été octroyés par trois décisions séparées de la

Commission, adoptées à des dates différentes et prévoyant notamment des taux d'intervention différents, décisions qui avaient elles-mêmes fait suite à trois demandes séparées des autorités italiennes.

- 37 Ainsi, s'agissant, plus particulièrement, du concours n° 850503066, celui-ci avait fait l'objet de la décision du 21 décembre 1989, adoptée à la suite de la demande n° 85/IT/03/064/CA des autorités italiennes du 18 novembre 1985. Le projet pour lequel ce concours avait été octroyé consistait en la construction des stations Dante et Museo ainsi que du tronçon séparant ces stations. La réalisation de ce projet avait initialement été fixée à une période s'étendant du 1<sup>er</sup> novembre 1989 au 30 juin 1994. Le taux d'intervention correspondait à 35,22 % du montant des dépenses publiques exposées pour ces travaux.
- 38 En ce qui concerne le concours n° 850503067, celui-ci avait fait l'objet de la décision du 16 février 1988, adoptée à la suite de la demande n° 85/IT/03/065/CA des autorités italiennes du 18 novembre 1985. Le projet pour lequel ce concours avait été octroyé consistait en la construction de la station Materdei et du tronçon Museo-Cilea. La réalisation de ce projet avait initialement été fixée à une période s'étendant de décembre 1987 à décembre 1990. Le taux d'intervention correspondait à 50 % du montant des dépenses publiques exposées pour ces travaux.
- 39 La requérante soulève trois moyens à l'appui de son recours. Le premier est tiré de la violation du principe de protection de la confiance légitime, le deuxième de la violation d'un «principe d'équité matérielle» et le troisième d'un défaut de motivation.
- 40 Il convient d'examiner, en premier lieu, le moyen tiré d'une violation d'un «principe d'équité matérielle».

*Sur le deuxième moyen, tiré de la violation d'un «principe d'équité matérielle»*

41 La requérante répète, tout d'abord, que la réalisation des tronçons Dante-Museo et Museo-Materdei s'inscrivait dans le cadre d'un projet unique, «indissociable sur les plans technique, fonctionnel et économique».

42 Elle donne, ensuite, les explications suivantes:

- dans un premier temps, l'autorité de paiement s'était bornée à répartir les dépenses totales éligibles «sur la base de la localisation des travaux sans tenir compte de la variante réalisée», ce qui avait entraîné une augmentation considérable de l'«investissement imputable, selon cette logique, au tronçon Museo-Materdei» et, par voie de conséquence, une «diminution sévère et injustifiée du pourcentage de cofinancement [du concours n° 850503067]»;
- étant donné qu'une modification de la répartition du «crédit global» entre les deux concours concernés, par attribution au concours n° 850503067 d'une partie du crédit octroyé au titre du concours n° 850503066 aurait nécessité l'adoption, par la Commission, d'une nouvelle décision, l'autorité de paiement a préféré demander une rectification du décompte du concours n° 850503067 visant à l'amputer des dépenses provoquées par l'allongement du tronçon et à imputer celles-ci au concours n° 850503066;
- l'autorité de paiement considérait, en effet, que «lesdites dépenses pouvaient tout aussi bien être imputées sur la base du critère fonctionnel en lieu et place du critère lié à l'emplacement des travaux [au concours n° 850503066],

puisqu'elles avaient été exposées [...] dans le cadre de la modification du projet relativement à la station Museo, laquelle relevait du [concours n° 850503066]»;

- en conséquence, l'autorité de paiement a, dans sa demande de paiement du solde du concours n° 850503066, fait état de dépenses totales d'un montant de 230 957 000 000 ITL et a, simultanément, demandé la rectification du décompte du concours n° 850503067;
  
- alors que l'augmentation des dépenses déclarées comme éligibles dans le cadre du concours n° 850503067 n'a pas conduit à une augmentation du montant de ce concours, en revanche, le raccourcissement du tronçon Dante-Museo a entraîné une diminution du montant du concours n° 850503066.

43 Au vu de ces différents éléments, la requérante considère que la Commission a fait preuve d'un formalisme excessif et injustifié en rejetant la demande en rectification susvisée et en réduisant le montant du concours n° 850503066 «en raison de l'insuffisance des dépenses éligibles (en ce que celles-ci avaient déjà été imputées à tort [au concours n° 850503067]) en dépit du fait que la dépense globale encourue s'est révélée supérieure à celle prévue et qu'il a été reconnu que les travaux ont été réalisés conformément au projet». En agissant de la sorte, la Commission aurait commis une violation manifeste d'un «principe d'équité matérielle».

44 La requérante ajoute que, si la Commission avait réellement considéré le «critère fonctionnel d'imputation des dépenses» appliqué par l'autorité de paiement dans la demande en rectification comme inacceptable, elle aurait dû le signaler en temps utile aux autorités italiennes et leur indiquer la procédure correcte à suivre. Elle estime que la Commission aurait pu trouver une solution à ce problème purement formel et ainsi éviter de lui causer un préjudice.

45 Le Tribunal considère que, contrairement à ce qu'avance la requérante, la décision attaquée est pleinement justifiée et qu'elle ne procède nullement d'un formalisme excessif.

46 Plus particulièrement, cette décision se justifie par la nécessité de garantir le bon fonctionnement du système de concours financiers communautaires et une saine gestion financière des fonds communautaires. Elle répond au principe selon lequel le cadre juridique et financier de chaque concours est strictement défini par la décision communautaire portant octroi dudit concours.

47 Ainsi que la Commission l'a relevé à juste titre dans la décision attaquée, les décisions des 16 février 1988 et 21 décembre 1989 prévoient une «distinction physique bien précise». Il ressort, en effet, du dossier que les travaux relatifs au projet n° 850503067, couvert par la décision du 16 février 1988, concernaient la réalisation du tronçon Museo-Cilea, en ce compris la station Materdei, mais à l'exclusion des stations Salvator Rosa et Cilea, et que ceux relatifs au projet n° 850503066, couvert par la décision du 21 décembre 1989, concernaient la réalisation du tronçon Dante-Museo, en ce compris ces deux dernières stations.

48 Il ressort également du dossier (voir, plus particulièrement, le document intitulé «extrait de la fiche de contrôle du 11 janvier 2001» mentionné au point 10 ci-dessus et le rapport en date du 13 mars 2002 de l'autorité de paiement mentionné au point 20 ci-dessus) que les dépenses en cause dans la présente affaire correspondent exclusivement à des travaux qui ont été réalisés au-delà de la station Museo, s'agissant du prolongement de la ligne Museo-Materdei.

49 Il est donc indubitable que ces dépenses et travaux relevaient du projet n° 850503067 et non du projet n° 850503066. C'est d'ailleurs ainsi que, à l'origine, l'avait compris l'autorité de paiement, ayant fait état dans sa demande de paiement

du solde du concours n° 850503067 du 28 octobre 1999 d'un montant de 225 473 000 000 ITL représentant le coût total d'investissement et les dépenses publiques éligibles, soit d'un montant intégrant les dépenses concernées.

- 50 Étant donné que la décision du 16 février 1988 prévoyait un concours d'un montant maximal de 78 481 500 000 ITL, la Commission était fondée à se limiter à payer ce dernier montant en dépit du fait que les dépenses publiques totales, pour le projet n° 850503067, s'étaient révélées plus élevées que ce qui avait été initialement prévu.
- 51 De même, dès lors que les dépenses en cause dans la présente affaire ne pouvaient être imputées au projet n° 850503066 et avaient déjà été rattachées au projet n° 850503067, clos depuis avril 2000, la Commission ne pouvait accepter l'hypothèse «avec redistribution des dépenses» présentée par l'autorité de paiement le 26 février 2001. C'est donc à bon droit qu'elle a porté le montant du concours n° 850503066 à 65 922 645 280 ITL, soit 35,22 % des dépenses publiques éligibles (187 181 583 042 ITL).
- 52 Par ailleurs, le Tribunal considère que la démarche suivie en l'espèce par l'autorité de paiement pour tenter d'obtenir le versement de la totalité du montant maximal de 80 000 000 000 ITL visé par la décision du 21 décembre 1989, et consistant à présenter une simple demande en rectification du décompte des dépenses relatives au projet n° 850503067, n'était pas régulière.
- 53 D'une part, en effet, cette demande a été présentée alors que, depuis près d'un an, le concours n° 850503067 avait été définitivement clos et que les dépenses publiques en cause avaient été imputées au projet n° 850503067.

54 D'autre part, et en tout état de cause, une simple demande en rectification du décompte, même présentée en temps utile avant la clôture du concours n° 850503067, n'aurait pas permis d'obtenir le résultat escompté par la requérante. En réalité, ainsi que la Commission l'a indiqué à plusieurs reprises lors de l'audience, les autorités italiennes compétentes auraient dû présenter à la Commission, au plus tard au moment où elles ont approuvé les modifications apportées au tronçon Dante-Vanvitelli, une demande formelle de modification des décisions des 16 février 1988 et 21 décembre 1989, comportant une nouvelle estimation du coût d'investissement total et des dépenses publiques éligibles de chacun des deux projets en cause. Pareille demande aurait pu conduire à une redéfinition des travaux relatifs à chacun des deux projets ou à une adaptation du montant des deux concours financiers.

55 Or, force est de constater qu'une telle demande formelle n'a jamais été introduite en l'espèce. La lettre de Metropolitana di Napoli à la Commission du 8 novembre 1988 que la requérante a produite en réponse à une question écrite du Tribunal ne pouvait suffire à cet égard, s'agissant d'une simple présentation de l'état d'avancement des travaux sur les différents tronçons qui composent la ligne 1. S'agissant, plus particulièrement, du tronçon Museo-Materdei, cette société se contente, en substance, d'y mentionner le fait que la requérante a l'intention d'approuver le «projet de variante».

56 Bien plus, la requérante n'a pas apporté le moindre élément de preuve convaincant à l'appui de son allégation selon laquelle la Commission «a été tenue informée de manière permanente des modifications apportées au projet original par la variante [en cause]». Les éléments qu'elle a communiqués au Tribunal en réponse à une demande écrite de précisions sur ce point sont tout au plus susceptibles d'établir que, au moment de la présentation des demandes d'attribution de concours du FEDER par les autorités italiennes, la Commission a été informée de ce que, quelques années plus tôt, la possibilité de ne pas réaliser en surface les travaux de construction de la station Museo avait été étudiée. S'agissant de la «décision municipale» à laquelle la requérante fait référence dans le cadre de son premier

moyen (voir point 61 ci-après), et qui, selon toute vraisemblance, est la décision municipale n° 257, du 14 mai 1991 (voir point 6 ci-dessus), il suffit de constater que, outre le fait qu'elle ne figure pas dans le dossier, rien ne permet de croire qu'elle ait été transmise à un moment quelconque à la Commission.

- 57 Enfin, le Tribunal considère que la requérante ne saurait sérieusement faire grief à la Commission de ne pas avoir informé en temps utile les autorités italiennes de ce que le critère d'imputation des dépenses qu'elles préconisaient n'était pas régulier et de ne pas leur avoir indiqué la procédure correcte à suivre. Il ressort, en effet, du dossier que ce n'est que le 26 février 2001 (voir point 10 ci-dessus) que l'autorité de paiement a, pour la première fois, présenté à la Commission ses deux hypothèses d'imputation des dépenses. Or, dès le 2 avril suivant, la Commission a tenu une réunion avec l'autorité de paiement, au cours de laquelle elle lui a rappelé les motifs pour lesquels elle estimait que l'hypothèse «avec redistribution des dépenses» devait être rejetée. En outre, le 11 mai 2001, la Commission a transmis à l'autorité de paiement une proposition de clôture du concours n° 850503066 en renvoyant expressément à sa lettre du 7 mars 2001 et à sa réunion du 2 avril 2001 (voir point 16 ci-dessus).
- 58 Il découle de l'ensemble des considérations qui précèdent que le moyen tiré d'une violation d'un «principe d'équité matérielle» ne saurait être retenu.

*Sur le premier moyen, tiré de la violation du principe de protection de la confiance légitime*

- 59 La requérante affirme que la Commission, en réduisant le montant du concours n° 850503066 par rapport à celui qui avait été prévu dans la décision du 21 décembre 1989 et en rejetant la demande en rectification relative au concours n° 850503067, a violé le principe de protection de la confiance légitime.

60 Elle prétend que la Commission a, par son comportement antérieur, fait naître dans son chef l'espérance fondée que l'intégralité du concours n° 850503066 lui serait versée.

61 Au soutien de cette affirmation, la requérante fait valoir les éléments suivants:

- la «décision municipale portant modification du projet de construction de la station Museo et du tunnel sur l'itinéraire Museo-Materdei» a été communiquée à la Commission;
  
- celle-ci a donc été informée de la nécessité technique de déplacer la station Museo vers la station Dante, ce qui devait entraîner, d'une part, un raccourcissement du tronçon Dante-Museo et un allongement du tronçon Museo-Materdei ainsi que du tunnel situé sur celui-ci et, d'autre part, un accroissement de la longueur totale de l'itinéraire;
  
- la Commission ne s'est jamais opposée à cette modification du projet ni n'a mis en doute son opportunité sur le plan technique et son «bien-fondé économique»;
  
- la Commission n'a jamais indiqué que la réalisation de ladite modification «entraînerait, du fait du découpage — dans un but financier — du projet en deux interventions, une réduction du concours total en dépit de l'augmentation de l'investissement»;

- les travaux ont été entièrement réalisés, selon les modalités et dans les délais prévus;
  
- les dépenses totales exposées pour la construction du tronçon Dante-Vanvitelli n'ont pas été inférieures mais, au contraire, ont été supérieures aux dépenses initialement prévues;
  
- la requérante n'a jamais entendu obtenir de la Commission que celle-ci participe aux dépenses supplémentaires liées à la modification apportée au projet, mais seulement qu'elle lui verse l'intégralité du montant initialement prévu des concours.

<sup>62</sup> À cet égard, le Tribunal rappelle que, en vertu de la jurisprudence, le droit de se prévaloir de la protection de la confiance légitime est ouvert à tout opérateur économique chez lequel une institution a fait naître des espérances fondées (arrêtés du Tribunal du 14 juillet 1997, *Interhotel/Commission*, T-81/95, Rec. p. II-1265, point 45, et du 29 septembre 1999, *Sonasa/Commission*, T-126/97, Rec. p. II-2793, point 33).

<sup>63</sup> En l'espèce, les éléments invoqués par la requérante n'étaient pas de nature à avoir fait naître, dans son chef, des espérances fondées quant au fait qu'elle bénéficierait de l'intégralité du montant prévu dans la décision du 21 décembre 1989.

<sup>64</sup> En effet, ainsi qu'il a déjà été constaté au point 56 ci-dessus, il n'est nullement établi que la «décision municipale portant modification du projet de construction de la station Museo et du tunnel sur l'itinéraire Museo-Materdei» ait été communiquée à

la Commission. De manière plus générale, il n'est pas démontré que les autorités italiennes compétentes aient informé la Commission en temps utile et avec la précision que celle-ci est en droit d'attendre des bénéficiaires des concours des modifications apportées aux projets concernés. L'absence d'objections de la part de la Commission à l'encontre de ces modifications ne saurait, dans ces circonstances, s'interpréter comme signifiant qu'elle acceptait que certaines dépenses publiques relevant manifestement du projet n° 850503067 aient pu néanmoins être imputées au projet n° 850503066.

65 L'attitude de la Commission pouvait d'autant moins s'interpréter de la sorte que c'est l'autorité de paiement elle-même qui, dans sa demande de paiement du solde du concours n° 850503067 du 28 octobre 1999, avait attribué lesdites dépenses publiques au projet n° 850503067, attendant jusqu'au 26 février 2001 pour faire valoir sa thèse selon laquelle elles relevaient en réalité du projet n° 850503066.

66 En tout état de cause, ainsi qu'il a déjà été constaté au point 54 ci-dessus, le résultat escompté par la requérante n'aurait, en toute hypothèse, pu être obtenu qu'à la suite d'une demande formelle de modification des décisions des 16 février 1988 et 21 décembre 1989, laquelle demande n'a jamais été présentée en l'espèce.

67 Il s'ensuit que le moyen tiré de la violation du principe de protection de la confiance légitime n'est pas fondé.

*Sur le troisième moyen, tiré d'un défaut de motivation*

68 La requérante soutient que la décision attaquée est entachée d'un défaut de motivation.

- 69 Elle fait valoir, en premier lieu, que, dans cette décision, la Commission n'a pas exposé de manière claire et non équivoque les motifs du rejet de la demande en rectification du décompte du concours n° 850503067 ni n'a indiqué les raisons pour lesquelles elle considérait que l'augmentation des dépenses entraînée par la modification du projet devait être imputée à ce concours plutôt qu'au concours n° 850503066.
- 70 La requérante avance, en second lieu, que la décision attaquée ne fait pas clairement apparaître les motifs qui ont justifié la réduction du concours n° 850503066 par rapport au montant initialement alloué. Au soutien de ce grief, elle invoque l'arrêt de la Cour du 4 juin 1992, Cipeke/Commission (C-189/90, Rec. p. I-3573, points 16 à 18), et l'arrêt du Tribunal du 6 décembre 1994, Lisrestal e.a./Commission (T-450/93, Rec. p. II-1177).
- 71 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la motivation d'une décision individuelle doit faire apparaître, de façon claire et non équivoque, le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle. L'existence d'une motivation adéquate doit être appréciée en fonction des circonstances de l'espèce. Il n'est pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de droit et de fait pertinents, dans la mesure où la question de savoir si elle satisfait aux exigences de l'article 253 CE doit être appréciée au regard non seulement du libellé de l'acte en cause, mais aussi du contexte dans lequel cet acte a été adopté (voir arrêt de la Cour du 2 avril 1998, Commission/Sytraval et Brink's France, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, point 63, et la jurisprudence citée).
- 72 Il ressort sans aucune ambiguïté de la décision attaquée que la Commission a considéré que la décision du 21 décembre 1989 visait des travaux à réaliser sur le tronçon Dante-Museo tandis que la décision du 16 février 1988 visait des travaux à réaliser sur le tronçon Museo-Cilea et que les dépenses en cause dans la présente affaire devaient être exclusivement imputées au concours n° 850503067 au motif

qu'elles concernaient des travaux effectués sur ce dernier tronçon. Il ressort tout aussi clairement de la décision attaquée que la Commission a, dans ces circonstances, estimé que ces dépenses devaient être déduites des dépenses déclarées dans le cadre du concours n° 850503066, ce qui a eu pour conséquence nécessaire de réduire le montant initialement agréé pour ce concours.

73 Il convient de relever, en outre, que, dans sa lettre du 7 mars 2001 (voir point 12 ci-dessus), la Commission avait déjà clairement souligné le caractère distinct des concours n° 850503066 et n° 850503067 et de ses décisions portant octroi de ceux-ci ainsi que le fait que les autorités italiennes ne l'avaient pas informée en temps utile des modifications apportées au projet de construction de la ligne Dante-Vanvitelli.

74 Il s'ensuit que le moyen tiré d'un défaut de motivation ne saurait être accueilli.

75 Eu égard à tout ce qui précède, il y a lieu de rejeter le recours.

### **Sur les dépens**

76 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Dans la présente affaire, la Commission a demandé au Tribunal de statuer sur les dépens «conformément au règlement de procédure». Cette conclusion ne saurait être considérée comme une demande tendant à la condamnation aux dépens de la partie requérante (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 31 mars 1992, Burban/Parlement, C-255/90 P, Rec. p. I-2253, point 26). Il y a donc lieu de faire supporter à chaque partie ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre)

déclare et arrête:

- 1) **Le recours est rejeté.**
  
- 2) **Chaque partie supportera ses propres dépens.**

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 31 mai 2005.

Le greffier

Le président

H. Jung

P. Lindh