

ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre)

12 janvier 1995 *

Dans l'affaire T-85/94,

Eugénio Branco, Ld.^a, société de droit portugais, établie à Lisbonne, représentée par M^e Bolota Belchior, avocat au barreau de Vila Nova de Gaia, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e Jacques Schroeder, 6, rue Heine,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. Francisco De Sousa Fialho, membre du service juridique, et Horstpeter Kreppel, fonctionnaire national détaché auprès de la Commission, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Georgios Kremlis, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: le portugais.

ayant pour objet l'annulation de la décision de la Commission du 29 mars 1993, portant réduction du concours initialement accordé à la requérante par le Fonds social européen,

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

composé de MM. J. Biancarelli, président, C. P. Briët et C. W. Bellamy, juges,

greffier: M. H. Jung,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 10 novembre 1994,

rend le présent

Arrêt

Cadre réglementaire, faits à l'origine du litige et procédure

Le cadre réglementaire

- ¹ Selon l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous a), de la décision 83/516/CEE du Conseil, du 17 octobre 1983, concernant les missions du Fonds social européen (JO L 289,

p. 38, ci-après « décision 83/516 »), celui-ci participe au financement d'actions de formation et d'orientation professionnelle.

- 2 L'article 1^{er} du règlement (CEE) n° 2950/83 du Conseil, du 17 octobre 1983, portant application de la décision 83/516/CEE concernant les missions du Fonds social européen (JO L 289, p. 1, ci-après « règlement »), énumère les dépenses qui peuvent faire l'objet d'un concours du Fonds social européen (ci-après « FSE »).
- 3 L'agrément donné par le FSE à une demande de financement entraîne, selon l'article 5, paragraphe 1, du règlement, le versement, à la date prévue pour le début de l'action de formation, d'une avance égale à 50 % du concours. En vertu du paragraphe 4 de la même disposition, les demandes de paiement du solde contiennent un rapport détaillé sur le contenu, les résultats et les aspects financiers de l'action concernée; l'État membre concerné certifie l'exactitude factuelle et comptable des indications contenues dans les demandes de paiement.
- 4 Enfin, selon les dispositions de l'article 6, paragraphe 1, du règlement, lorsque le concours du FSE n'est pas utilisé dans les conditions fixées par la décision d'agrément, la Commission peut suspendre, réduire ou supprimer ce concours, après avoir donné à l'État membre concerné l'occasion de présenter ses observations. Le paragraphe 2 de cet article dispose que les sommes versées, qui n'ont pas été utilisées dans les conditions fixées par la décision d'agrément, donnent lieu à répétition.

Les faits à l'origine du litige

- 5 En 1987, le Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (département des affaires du Fonds social européen, ci-après « DAFSE ») a introduit

auprès des services du FSE, au nom de la République portugaise et en faveur de la requérante, une demande de concours financier pour l'exercice 1988, concernant un projet d'action de formation.

- 6 Le projet pour lequel le concours était sollicité, portant le numéro de dossier 880280P 1, a été approuvé par une décision de la Commission, notifiée à la requérante par une lettre du DAFSE du 25 mai 1988. La décision fixait le montant du concours du FSE à 62 191 499 ESC. La République portugaise s'est, pour sa part, engagée à financer ledit projet à concurrence de 50 883 954 ESC, par l'intermédiaire de l'Orçamento da Segurança Social/Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (budget de la sécurité sociale/institut de gestion financière de la sécurité sociale, ci-après « OSS/IGFSS »). Des contributions privées complétaient le financement de l'action de formation.

- 7 Le 12 août 1988, la requérante a, en application de l'article 5, paragraphe 1, du règlement, perçu une avance égale à 50 % du montant du concours octroyé par le FSE, ainsi que de celui octroyé par l'OSS/IGFSS, soit respectivement les sommes de 31 095 749 ESC et de 25 441 977 ESC.

- 8 L'action de formation achevée, la requérante, après avoir constaté que le coût total final de l'action s'élevait à un montant de 104 289 500 ESC, c'est-à-dire inférieur à celui initialement prévu, a présenté au DAFSE une demande de paiement du solde des concours publics. A cet égard, elle a fait état d'un solde d'exécution de 20 527 598 ESC, dû par le FSE, et de 16 795 307 ESC, dû par l'OSS/IGFSS.

- 9 A la suite de la présentation de cette demande, le DAFSE a procédé, conformément à l'article 5, paragraphe 4, du règlement, à une analyse comptable et

documentaire de l'action de formation réalisée par la requérante, ainsi qu'à la certification de la demande de paiement du solde introduite auprès du FSE.

- 10 Alors que l'analyse était encore en cours, le DAFSE a versé à la requérante la somme de 16 795 307 ESC, constituant le solde du concours à verser par l'OSS/IGFSS, tout en indiquant que ce versement ne préjugait pas la décision d'approbation de la Commission.
- 11 Par lettre du 23 mai 1990, le DAFSE a fait connaître à la requérante les dépenses qui, selon lui, étaient éligibles au sens du règlement. Il ressortait de cette lettre que le DAFSE considérait que certaines dépenses présentées par la requérante n'étaient pas éligibles, tandis que le montant de certaines dépenses éligibles devait, selon le DAFSE, être réduit par rapport au montant présenté par la requérante.
- 12 Pour cette raison, dans la même lettre, le DAFSE a, d'une part, informé la requérante que le concours du FSE devrait être réduit à 30 672 242 ESC et celui de l'OSS/IGFSS à 25 095 471 ESC et, d'autre part, ordonné à la requérante de restituer une partie des sommes qu'elle avait déjà perçues du FSE et de l'OSS/IGFSS, à savoir respectivement 423 507 ESC et 17 141 813 ESC.
- 13 Le 23 mai 1990 le DAFSE a, au nom de la requérante, également introduit, auprès des services compétents de la Commission, une demande de paiement du solde, négatif en l'espèce. Cette demande comprenait une proposition de réduction du concours, dans les termes indiqués dans la lettre adressée à la requérante par le DAFSE le 23 mai 1990.
- 14 La requérante, en désaccord avec la position du DAFSE, a décidé d'attendre la décision finale de la Commission relative à cette demande de paiement du solde.

15 Le 29 mars 1993, la Commission a communiqué au DAFSE sa décision relative au concours final du FSE à plusieurs actions de formation au Portugal, parmi lesquelles celle effectuée par la requérante.

16 Cette décision est libellée comme suit:

« Objet: Dossiers/88 relevant de la décision de la CCE

Monsieur,

A la suite des éclaircissements demandés par vos services au sujet de l'affaire susmentionnée, nous vous informons que, après étude des demandes de paiement de solde des dossiers indiqués ci-après, le concours final du Fonds social européen approuvé par les services de la Commission a été le suivant:

Dossiers	Contribution FSE (point 15.1 de l'annexe 2)
----------	--

...

880280 P 1	30 672 242 ESC.
------------	-----------------

...

(formule de politesse)

(sé) A. Kastrissianakis

Chef d'unité. »

- 17 A la suite de cette décision, le DAFSE a adressé à la requérante, le 15 décembre 1993, une lettre que celle-ci a reçue le 17 décembre 1993. Les premiers paragraphes de cette lettre, qui a pour objet le « dossier 880280P 1 », sont libellés comme suit:

« A toutes fins utiles, nous vous informons que la demande de paiement du solde relative au dossier mentionné ci-dessus a été approuvée par la Commission des Communautés européennes, selon la communication qui vous en a été faite par notre lettre n° 5943, du 23 mai 1990.

Puisque le montant en cause a déjà été restitué aux services du Fonds social européen, nous vous rappelons que vous êtes tenus de le rembourser dans un délai de 30 jours, sous peine de voir nos services suivre la procédure prévue dans le décret-loi n° 158/90 du 17 mai, dans la version du décret-loi n° 246/91 du 16 juillet. »

Les paragraphes suivants de cette lettre indiquent les conditions dans lesquelles le montant dû doit être restitué.

La procédure

- 18 C'est dans ces circonstances que, par requête déposée le 23 février 1994 au greffe du Tribunal, la requérante a introduit le présent recours.
- 19 La Commission, après avoir reçu notification de la requête, n'a pas déposé de mémoire en défense dans le délai fixé. Par lettre déposée au greffe le 17 juin 1994, la requérante a demandé au Tribunal de lui adjuger le bénéfice de ses conclusions, conformément à l'article 122, paragraphe 1, du règlement de procédure. Par lettre

du 21 juin 1994, cette demande a été notifiée à la Commission. Le présent arrêt est dès lors rendu par défaut, dans les conditions prévues par les dispositions de l'article 122, paragraphe 2, du règlement de procédure.

- 20 Par décision du 7 juillet 1994, communiquée aux parties par lettre du 21 juillet 1994, le Tribunal a décidé, en application des articles 14 et 51 de son règlement de procédure, de renvoyer l'affaire devant une chambre composée de trois juges.
- 21 Suite à une demande du Tribunal, en date du 11 juillet 1994, adressée au titre de l'article 64 de son règlement de procédure, la Commission a produit, le 18 juillet 1994, une copie de sa décision du 29 mars 1993 dont la requérante demande l'annulation.
- 22 La procédure orale s'est déroulée le 10 novembre 1994. En présence des représentants de la partie défenderesse, l'avocat de la partie requérante a été entendu en sa plaidoirie et en ses réponses aux questions posées par le Tribunal.

Conclusions de la partie requérante

- 23 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
- annuler la décision de la Commission communiquée à la requérante le 17 décembre 1993, par laquelle a été approuvée la demande de paiement du solde relative au dossier de concours du FSE, dans la mesure où cette décision a considéré comme non éligibles les dépenses présentées par la requérante et a imposé la restitution d'un montant de 423 507 ESC au FSE et de 17 141 813 ESC à la République portugaise, en refusant, en outre, à la requérante le versement de 20 527 598 ESC de la part du FSE;

— condamner la Commission aux dépens.

Sur la recevabilité

- 24 Le Tribunal rappelle que, pour que le présent recours en annulation soit recevable, il doit remplir les conditions prévues par l'article 173, quatrième alinéa, du traité CE. En vertu de cette disposition, le recours doit, notamment, être dirigé contre une décision dont la requérante est le destinataire ou contre une décision qui, bien que prise sous l'apparence d'un règlement ou d'une décision adressée à une autre personne, la concerne directement et individuellement.
- 25 Si la requérante n'est pas le destinataire de la décision litigieuse, celle-ci étant adressée au DAFSE, il est clair que cette décision concerne la requérante directement et individuellement, en sa qualité de bénéficiaire du concours.
- 26 En effet, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour, une décision de la Commission portant réduction d'un concours du FSE, telle que la décision contestée, bien qu'adressée à un État membre, concerne directement et individuellement le bénéficiaire du concours, en ce qu'elle prive celui-ci d'une partie du concours qui lui avait été initialement accordé, sans que l'État membre dispose, à cet égard, d'un quelconque pouvoir d'appréciation propre (arrêts de la Cour du 7 mai 1991, *Interhotel/Commission*, C-291/89, Rec. p. I-2257, point 13, et *Oliveira/Commission*, C-304/89, Rec. p. I-2283, point 13, du 4 juin 1992, *Infortec/Commission*, C-157/90, Rec. p. I-3525, point 17, *Consorgan/Commission*, C-181/90, Rec. p. I-3557, point 12, et *Cipeke/Commission*, C-189/90, Rec. p. I-3573, point 12).
- 27 Il s'ensuit que, au regard des exigences prévues par l'article 173 du traité, le présent recours est recevable, en l'état du dossier.

Sur le fond

- 28 A l'appui de son recours, la requérante a invoqué sept moyens. Le premier moyen est tiré d'une violation de l'article 190 du traité CEE (ci-après « traité »), le deuxième d'une violation des droits de la défense, le troisième d'une violation de formes substantielles, le quatrième d'une violation des dispositions du règlement et de la décision 83/516, le cinquième d'une violation des droits acquis, le sixième d'une violation des principes de confiance légitime et de sécurité juridique et le septième, enfin, d'une violation du principe de proportionnalité.

Quant au premier moyen, tiré d'une violation de l'article 190 du traité

- 29 A l'appui de ce moyen, la requérante fait remarquer que la motivation d'une décision de la Commission doit non seulement fournir à l'intéressé des informations et des indications suffisantes pour qu'il puisse en contrôler la légalité et la validité, mais également permettre au juge communautaire d'effectuer ce contrôle (arrêt de la Cour du 7 avril 1987, Sisma/Commission, 32/86, Rec. p. 1645, point 8).
- 30 Or, la requérante relève que la lettre du DAFSE, datée du 15 décembre 1993, ne contient aucune justification, motivation ou indication du fondement de la décision adoptée par la Commission. De même, selon la requérante, le DAFSE n'a-t-il pas indiqué, dans sa lettre du 23 mai 1990, les raisons ou motivations pour lesquelles il a considéré que certaines dépenses n'étaient pas éligibles et que le montant de certaines dépenses éligibles devait être réduit.
- 31 La requérante en conclut que, puisqu'elle n'est pas en mesure de contrôler la légalité et la validité de la décision de la Commission, cette dernière a violé l'obligation de motivation qui lui incombe en vertu de l'article 190 du traité.

Appréciation du Tribunal

- 32 Il ressort d'une jurisprudence constante que l'obligation de motiver une décision individuelle a pour but de permettre au juge communautaire d'exercer son contrôle sur la légalité de la décision et de fournir à l'intéressé une indication suffisante pour savoir si la décision est bien fondée ou si elle est, éventuellement, entachée d'un vice permettant d'en contester la validité. La portée de cette obligation dépend de la nature de l'acte en cause et du contexte dans lequel il a été adopté (arrêts *Sisma/Commission*, précité, point 8, *Consorgan/Commission*, précité, point 14, et *Cipeke/Commission*, précité, point 14).
- 33 Quant à la motivation d'une décision portant réduction du montant d'un concours du FSE initialement accordé, il a été jugé que, au vu notamment du fait qu'une telle décision entraîne des conséquences graves pour le bénéficiaire du concours, celle-ci doit faire clairement apparaître les motifs qui justifient la réduction du concours par rapport au montant initialement agréé (arrêts *Consorgan/Commission*, précité, point 18, et *Cipeke/Commission*, précité, point 18; arrêt du Tribunal du 6 décembre 1994, *Lisrestal/Commission*, T-450/93, Rec. p. II-1177, point 52).
- 34 En conséquence, il y a lieu d'examiner si, en l'espèce, la décision litigieuse satisfait aux exigences posées par l'article 190 du traité, tel que celui-ci a été interprété par le juge communautaire.
- 35 A cet égard, le Tribunal constate qu'il ressort tant du cadre réglementaire applicable que de la jurisprudence de la Cour que l'octroi des concours financiers du FSE repose sur un système de collaboration étroite entre la Commission et les États membres (voir, notamment, l'article 5, paragraphe 4, du règlement, ainsi que les arrêts de la Cour du 15 mars 1984, *EISS/Commission*, 310/81, Rec. p. 1341, points 14 et 15, et *Interhotel/Commission*, précité, point 16).

- 36 Dès lors, dans une situation où, comme en l'espèce, la Commission confirme purement et simplement la proposition d'un État membre de réduire un concours initialement accordé, le Tribunal estime qu'une décision de la Commission peut être considérée comme dûment motivée, au sens de l'article 190 du traité, soit lorsqu'elle fait elle-même clairement apparaître les motifs qui justifient la réduction du concours, soit, à défaut, lorsqu'elle se réfère suffisamment clairement à un acte des autorités nationales compétentes de l'État membre concerné dans lequel celles-ci exposent clairement les motifs d'une telle réduction.
- 37 Or, le Tribunal constate qu'en l'espèce la décision litigieuse ne comporte aucune indication quant au motif pour lequel la Commission a réduit le concours financier initialement accordé, ni quant au motif pour lequel elle s'est ralliée à la proposition de l'État membre de réduire le concours en question.
- 38 Par ailleurs, la lettre que le DAFSE a adressée à la requérante le 23 mai 1990, par laquelle il a informé cette dernière, d'une part, que certaines dépenses n'étaient pas éligibles et, d'autre part, que le montant de certaines dépenses éligibles devait être réduit, ne comporte, elle non plus, aucune indication quant au motif pour lequel l'État membre a adopté cette position.
- 39 Au vu de ce qui précède, le Tribunal considère que le premier moyen, tiré d'un défaut de motivation, est fondé et que, par suite, la décision de la Commission du 29 mars 1993, portant réduction du concours initialement accordé à la requérante par le FSE, doit être annulée, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres moyens invoqués par la requérante.

Sur les dépens

- 40 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant succombé, il y a lieu, eu égard aux conclusions de la requérante, de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre)

déclare et arrête:

- 1) **La décision de la Commission du 29 mars 1993, portant réduction du concours initialement accordé à la requérante par le FSE, est annulée.**
- 2) **La Commission est condamnée aux dépens.**

Biancarelli

Briët

Bellamy

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 12 janvier 1995.

Le greffier

Le président

H. Jung

J. Biancarelli