

ARRÊT DU TRIBUNAL (première chambre)
18 mai 1995 *

Dans l'affaire T-478/93,

Wafer Zoo Srl, société de droit italien, établie à Pesaro (Italie), représentée par M^e Wilma Viscardini Donà, avocat au barreau de Padoue, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e Ernest Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M. Eugenio de March, conseiller juridique, en qualité d'agent, assisté de M^e Alexandre Carnelutti, avocat au barreau de Paris, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Georgios Kremlis, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet un recours tendant, d'une part, à l'annulation, au titre de l'article 173 du traité CE, de la décision C (92) 2264, du 30 septembre 1992, par laquelle la Commission a refusé le financement d'un projet de la requérante au titre du

* Langue de procédure: l'italien.

règlement (CEE) n° 866/90 du Conseil, du 29 mars 1990, concernant l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles (JO L 91, p. 1), et, d'autre part, à la réparation, en application des articles 178 et 215 du traité CE, des dommages prétendument causés à la requérante par cette décision,

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

composé de MM. J. L. Cruz Vilaça, président, H. Kirschner et A. Kalogeropoulos,
juges,

greffier: M. H. Jung,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 25 octobre 1994,

rend le présent

Arrêt

Cadre réglementaire

1 Les règles relatives à la mise en œuvre de la cohésion économique et sociale, prévue à l'article 130 A du traité CE, ont été définies par les règlements (CEE) n° 2052/88 du Conseil, du 24 juin 1988, concernant les missions des fonds à finalité structurelle, leur efficacité ainsi que la coordination de leurs interventions entre elles et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments

financiers existants (JO L 185, p. 9, ci-après « règlement n° 2052/88 »), et n° 4253/88 du Conseil, du 19 décembre 1988, portant dispositions d'application du règlement n° 2052/88 en ce qui concerne la coordination entre les interventions des différents fonds structurels, d'une part, et entre celles-ci et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants, d'autre part (JO L 374, p. 1, ci-après « règlement n° 4253/88 »).

- 2 Le règlement n° 2052/88 a prévu que les trois fonds structurels, à savoir le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (ci-après « FEOGA »), doivent contribuer à la réalisation des cinq objectifs prioritaires énumérés en son article 1^{er} et plus particulièrement à promouvoir le développement et l'adaptation structurelle des régions en retard de développement (objectif n° 1), à accélérer l'adaptation des structures agricoles [objectif n° 5 a)] et à promouvoir le développement des zones rurales [objectif n° 5 b)].

- 3 Les modalités de participation du FEOGA à la réalisation des objectifs susmentionnés ont été précisées par le règlement n° 4253/88 et par le règlement (CEE) n° 4256/88 du Conseil, du 19 décembre 1988, portant dispositions d'application du règlement n° 2052/88 en ce qui concerne le FEOGA, section « orientation » (JO L 374, p. 25, ci-après « règlement n° 4256/88 »).

- 4 Le règlement (CEE) n° 866/90 du Conseil, du 29 mars 1990, concernant l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles (JO L 91, p. 1, ci-après « règlement n° 866/90 »), adopté en application de l'article 10, paragraphe 1, du règlement n° 4256/88, prévoit, à cet égard, que la participation communautaire prend la forme de « cofinancement communautaire », par le FEOGA, section « orientation », des investissements répondant au moins à l'un des objectifs spécifiés au paragraphe 2 de son article 1^{er}.

- 5 Selon l'article 2 de ce règlement, pour que le cofinancement communautaire soit accordé, il faut que:
- le projet d'investissement soit inséré dans un « plan sectoriel » élaboré par l'État membre concerné;
 - ce plan soit conforme aux « cadres communautaires d'appui », établis par la Commission en accord avec les États membres concernés, dans le cadre du partenariat (voir quatrième considérant), suivant les « critères de choix » déterminés par la Commission.
- 6 Selon l'article 8, paragraphe 1, du même règlement, les critères de choix susmentionnés fixent des priorités et indiquent les investissements à exclure du financement communautaire. Selon le paragraphe 3 du même article, ces critères sont arrêtés par la Commission selon la procédure prévue à l'article 29 du règlement n° 4253/88 et la décision par laquelle ils sont arrêtés est notifiée aux États membres et publiée au *Journal officiel des Communautés européennes*.
- 7 L'article 29 du règlement n° 4253/88 prévoit l'institution, auprès de la Commission, d'un comité des structures agricoles et du développement rural, composé des représentants des États membres et présidé par un représentant de la Commission (ci-après « comité Star »). Ce comité émet un avis sur les projets soumis par le représentant de la Commission comportant les mesures à prendre et, lorsque les mesures finalement arrêtées ne sont pas conformes à l'avis du comité, elles sont aussitôt communiquées par la Commission au Conseil, qui, statuant à la majorité qualifiée, peut prendre une décision différente dans un délai d'un mois à partir de la communication.
- 8 Selon l'article 10 du règlement n° 866/90, « les autorités et organismes (nationaux) visés à l'article 14, paragraphe 1, et à l'article 16, paragraphe 1, du règlement

n° 4253/88 peuvent présenter, par l'intermédiaire de l'État membre concerné, des demandes de concours sous la forme de programmes opérationnels ou de subventions globales ».

- 9 Selon les dispositions combinées des articles 15, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 866/90 et 14, paragraphe 1, du règlement n° 4253/88, la décision d'octroi du concours du Fonds est adoptée par la Commission selon la procédure prévue à l'article 29 du règlement n° 4253/88 et est notifiée par la Commission aux autorités compétentes nationales locales ou régionales désignées à cet effet par les États membres.
- 10 Par sa décision 90/342/CEE, du 7 juin 1990, relative à l'établissement des critères de choix à retenir pour les investissements concernant l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles et sylvicoles (JO L 163, p. 71, ci-après « décision 90/342 »), adoptée en application de l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 866/90, la Commission a établi les critères de choix des investissements admis au financement communautaire concernant l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits dans ces secteurs. Ces critères figurent dans l'annexe de cette décision, dont le point 2.5. concernant le secteur des oléagineux, des protéagineux et des plantes fourragères précise que

« a) tous les investissements sont exclus à l'exception de ceux réalisés dans les unités de petite dimension à condition:

— qu'ils n'entraînent pas une augmentation de la capacité de production, sauf si des capacités égales sont abandonnées dans la même ou dans d'autres entreprises,

— ...

b) dans les cas admis au point a) une priorité est accordée aux investissements suivants:

— ...

— investissements concernant l'alimentation animale entraînant une réduction des besoins énergétiques des industries de séchage et de déshydratation,

— ... ».

- 11 Par le règlement (CEE) n° 1935/90, du 3 juillet 1990, relatif aux demandes de concours, sous forme de programmes opérationnels du FEOGA, section « orientation », en faveur d'investissements visant à améliorer les conditions de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles et sylvicoles (JO L 174, p. 16, ci-après « règlement n° 1935/90 »), la Commission a déterminé les informations et les documents qui doivent accompagner toute demande de concours financier du FEOGA, conformément au règlement n° 866/90. Dans le modèle de déclaration prévu à cet effet, qui doit être fourni par les autorités nationales responsables des États membres, celles-ci s'engagent à veiller à ce que les investissements concernés soient compatibles avec les critères de choix prévus par l'article 8 du règlement n° 866/90.

Faits et procédure

- 12 En vue de mettre en œuvre le principe de l'action commune, dans le cadre du partenariat, dans le secteur de l'alimentation de bétail, le ministère de l'Agriculture et des Forêts italien, a procédé, en mai 1991, à l'établissement d'un « plan sectoriel ». De son côté, la Commission a élaboré un « cadre communautaire d'appui-Italie » couvrant les années 1991 à 1993 (document VI/6095/91).

- 13 Wafer Zoo Srl, société de droit italien, ayant pour objet social la production, la transformation et le commerce des produits agricoles et opérant dans le secteur des fourrages et aliments pour animaux, a présenté à la région des Marches (Italie), autorité nationale responsable pour l'élaboration et la mise en œuvre de programmes opérationnels au titre du règlement n° 866/90, une demande de financement d'un projet d'investissement.
- 14 Le projet de la requérante était motivé par: a) la nécessité de déplacer ses installations de la ville de Pesaro, où elles étaient situées, vers une aire industrielle proche de cette ville, afin d'économiser de l'énergie sans augmenter le volume de sa production, et par, b) la prise en compte des cultures existantes dans la zone environnant la nouvelle implantation et de la possibilité d'y trouver des matières premières et de fournir un débouché à l'agriculture locale.
- 15 Ce projet s'est vu attribuer le numéro de code 015 et a été inclus dans le « programme opérationnel 92. CT. IT. 05 » concernant les régions de Toscane, du Latium et des Marches, présenté par la République italienne le 26 mars 1992 et couvrant la période du 1^{er} octobre 1991 au 31 décembre 1993.
- 16 Par lettre du 3 septembre 1992, la Commission [direction générale de l'agriculture, direction du développement rural II (DG VI/F. II/1)] a informé le ministère de l'Agriculture et des Forêts italien de son intention d'exclure du financement par le FEOGA les projets d'investissement n°s 003 (p.o. 92. CT. IT. 02), 013 et 015 (p.o. 92. CT. IT. 05), ce dernier étant le projet de la requérante, au motif que les entités de production concernées ne répondaient pas aux critères de choix établis par la décision 90/342 et au cadre communautaire d'appui, établi par la Commission en application du règlement n° 866/90.
- 17 En réponse à cette lettre de la Commission, le ministère de l'Agriculture et des Forêts italien a, par lettre du 11 septembre 1992, demandé à la Commission de

reconsidérer sa décision. Le ministère italien faisait observer à cet égard que les investissements concernés étaient demandés par des entreprises ayant, respectivement, une production annuelle de 41 000, de 22 000 et de 24 250 tonnes par an, ce dernier chiffre correspondant à la production de la requérante, et que, en l'absence d'indications précises quant à la définition des unités de petite dimension, visées au point 2.5., sous a), de l'annexe à la décision 90/342, il était raisonnable de situer le seuil d'éligibilité des projets à financer à une production annuelle de 50 000 tonnes.

- 18 Le 30 septembre 1992, la Commission a toutefois adopté la décision C (92) 2264, relative à l'octroi d'un financement du FEOGA, section « orientation », en faveur du programme opérationnel 92. CT. IT. 05, dans lequel elle a expressément exclu du financement demandé le projet de la requérante, ainsi que les deux autres projets précités. Cette décision a été notifiée à la République italienne par lettre du 1^{er} octobre 1992.
- 19 Par lettre du 22 janvier 1993, la Commission (DG VI) a fourni aux services du ministère de l'Agriculture et des Forêts italien un bref exposé des motifs du rejet de certains projets présentés par la République italienne dans le secteur de l'alimentation animale, parmi lesquels figurait le projet n° 015 de la requérante. Dans cette lettre, la Commission a expliqué que le rejet des trois projets, dont celui de la requérante, était justifié par le fait que les entreprises concernées ne répondaient pas aux critères de la petite entreprise, notion qui, selon l'interprétation retenue par les services de la Commission et portée à la connaissance des États membres, s'applique aux entreprises dont la production ne dépasse pas 20 000 tonnes par an.
- 20 Par lettre du 10 février 1993, la région des Marches a informé la requérante du rejet de sa demande de concours financier du FEOGA. Le 26 février 1993, à la suite d'une demande présentée en ce sens par la requérante, les autorités régionales lui ont notifié copie de la lettre de la Commission du 22 janvier 1993.

- 21 C'est dans ces circonstances que, par requête déposée au greffe de la Cour le 19 avril 1993, la requérante a formé, contre la décision C (92) 2264 de la Commission, du 30 septembre 1992, le présent recours, enregistré sous le numéro C-167/93.
- 22 Par ordonnance du 27 septembre 1993, en application de l'article 4 de la décision 93/350/Euratom, CECA, CEE du Conseil, du 8 juin 1993, modifiant la décision 88/591/CECA, CEE, Euratom instituant le Tribunal de première instance des Communautés européennes (JO L 144, p. 21), la Cour a renvoyé l'affaire devant le Tribunal où elle a reçu le numéro T-478/93.
- 23 La procédure écrite s'est déroulée régulièrement. Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (première chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale sans mesures d'instruction préalables. Il a toutefois invité la Commission à répondre à une question écrite.
- 24 A l'audience du 25 octobre 1994, les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions orales du Tribunal.

Conclusions des parties

- 25 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
- annuler la décision de la Commission C (92) 2264, du 30 septembre 1992, dans la mesure où elle a rejeté la demande de financement du projet n° 015 compris dans le programme 92. CT. IT. 05, avec en conséquence la réadmission implicite du projet au bénéfice du financement;

- condamner la Commission, conformément à l'article 215 du traité, à la réparation des dommages subis et à subir par la requérante, dont une partie peut être fixée dès maintenant à une somme égale au concours communautaire, en remplacement du concours régional qu'elle ne peut plus obtenir, et une partie dont le montant doit être fixé d'un commun accord avec la Commission en ce qui concerne les conséquences financières et commerciales dues au retard avec lequel le concours sera accordé;

 - condamner la Commission aux dépens.
- 26 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
- rejeter l'ensemble du recours;

 - condamner la requérante aux dépens de l'instance.

Sur le fond

Sur les conclusions en annulation

- 27 La requérante soutient que la décision attaquée est illégale, ayant été arrêtée en violation et à la suite d'une application erronée du règlement n° 866/90 ainsi que d'un détournement de pouvoir, en ce que la Commission n'aurait pas adopté régulièrement et aurait omis de publier et de notifier, conformément aux dispositions applicables en la matière, le critère de choix appliqué pour rejeter son projet, en se réservant ainsi une marge de pouvoir discrétionnaire dans l'évaluation des divers projets, en violation des obligations d'objectivité et de transparence pesant sur elle en matière d'engagements financiers de la Communauté. En outre, la requérante

fait valoir que la décision attaquée a été arrêtée en violation de la décision 90/342 et de l'article 190 du traité ainsi que du principe de protection de la confiance légitime.

- 28 Le Tribunal estime qu'il convient, dans les circonstances de l'espèce, d'examiner en premier lieu le moyen tiré par la requérante d'un détournement de pouvoir, dans la mesure où il met en cause la régularité de l'adoption et l'omission de publication et de notification du critère appliqué par la Commission pour rejeter la demande de financement de son projet.

Exposé sommaire de l'argumentation des parties

- 29 La requérante fait observer qu'il ressort de la lettre adressée, le 22 janvier 1993, par les services de la Commission au ministère de l'Agriculture et des Forêts italien que son projet a été rejeté parce qu'il ne correspondrait pas aux critères de choix établis par la décision 90/342, et plus précisément au critère relatif à la taille des entreprises concernées qui, selon l'interprétation retenue par les services de la Commission, s'entendrait comme une production annuelle ne dépassant pas 20 000 tonnes par an.
- 30 La requérante souligne qu'un tel critère de sélection des projets bénéficiaires du financement FEOGA ne figure pas dans la décision 90/342 ni dans un acte de portée analogue. Elle ajoute que, à supposer même que l'adoption de ce critère ait été discutée au sein du comité Star, prévu par l'article 29 du règlement n° 4253/88, ainsi que le soutient la Commission, ce comité n'a, en tout état de cause, pour fonction que d'émettre des avis qui sont dépourvus de valeur juridique. Par conséquent, même si ce comité a pu marquer son accord sur l'adoption d'un critère fixant un seuil de production annuelle ne dépassant pas 20 000 tonnes, ce critère serait inapplicable faute d'avoir été inséré régulièrement dans une décision en

bonne et due forme, de façon à pouvoir être notifié aux États membres et publié au *Journal officiel des Communautés européennes*, conformément aux dispositions de l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 866/90.

- 31 Selon la requérante, ce défaut de publication au Journal officiel et de communication aux États membres d'une décision définissant le critère de choix litigieux ne peut être compensé par la lettre du 22 janvier 1993 que les services de la Commission ont adressé au ministère de l'Agriculture et des Forêts italien. D'une part, cette lettre ne saurait établir l'existence d'une communication suffisante aux fins de la notification aux États membres du critère de l'unité de petite dimension, tel qu'il est visé au point 2.5. de l'annexe à la décision 90/342, parce qu'elle ne mentionne ni les modalités ni la date d'une pareille communication. D'autre part, à supposer même qu'une assimilation de cette note à une communication faite aux États membres soit possible, cette communication ne serait pas pertinente en l'espèce, car elle aurait été adressée aux États membres et non pas, comme cela aurait dû, selon la requérante, être le cas, aux bénéficiaires des financements communautaires qui, aux termes de l'article 14 du règlement n° 866/90, sont « les personnes physiques ou morales ou leurs groupements supportant la charge financière des investissements ».
- 32 La requérante considère également que le critère litigieux, relatif au volume de production annuelle, a été appliqué par la Commission à son projet d'investissement, après la présentation de celui-ci, de façon inopinée, et que ce critère était, en outre, différent de celui à l'application duquel elle pouvait s'attendre, étant donné que, au point 6 de la partie II de l'annexe au règlement n° 1935/90, relatif aux informations et documents qui doivent accompagner les demandes de concours adressées au FEOGA, les entreprises intéressées sont invitées à spécifier si elles peuvent être considérées comme « petites ou moyennes », sur la base d'au moins deux des trois critères qui y sont indiqués, à savoir le chiffre d'affaires, le capital net et le nombre de personnes employées. La requérante soutient que, si ces critères lui avaient été appliqués, elle aurait été qualifiée de petite entreprise. Elle ajoute que, ayant un chiffre d'affaires annuel de 3,8 millions d'écus et occupant 30 travailleurs, elle répond, également, à la qualification de petite entreprise, telle qu'elle a été précisée

par le décret ministériel italien du 1^{er} juin 1993, qui définit les petites entreprises comme étant celles qui ont, au maximum, 50 employés et un chiffre d'affaires annuel ne dépassant pas 5 millions d'écus.

- 33 La requérante soutient ainsi que, en omettant de préciser, dans la décision 90/342 elle-même, ou dans un acte de portée analogue, ce qu'il fallait entendre par les termes d'unité de petite dimension, la Commission a commis un détournement de pouvoir (voir ci-dessus point 27).
- 34 La Commission soutient que le critère d'éligibilité des projets de financement fixant un seuil de production annuelle ne dépassant pas 20 000 tonnes a été discuté, en mai 1990, au sein du comité Star, conformément à la procédure prévue par l'article 29 du règlement n° 4253/88, et que, bien qu'il n'ait pas été formellement adopté par ce comité et n'ait donc pas comme tel été publié au Journal officiel, il a, néanmoins, été approuvé avant l'adoption de la décision 90/342. Le fait qu'il ne figure pas dans cette décision, qui, au point 2.5. de son annexe, indique comme bénéficiaires du financement communautaire les unités de petite dimension, serait justifié par la nécessité de ne pas inclure dans cette décision tous les détails d'application, tout en indiquant de façon suffisamment précise le groupe des personnes pouvant bénéficier d'un financement au titre du règlement n° 866/90. Lors de la procédure orale, ainsi que dans le cadre de la procédure écrite, la Commission a insisté sur le fait que les représentants de la République italienne, État dont relève l'entreprise requérante, étaient parfaitement au courant de l'existence du critère en question et qu'une telle connaissance de la part des autorités nationales concernées est susceptible de pallier l'omission de publication et de notification d'une décision adoptant expressément le critère en cause, conformément aux dispositions de l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 866/90.
- 35 En ce qui concerne la divergence alléguée par la requérante entre le critère d'éligibilité fixant un seuil de production annuelle ne dépassant pas 20 000 tonnes et le

critère fondé sur le chiffre d'affaires, le capital net et le nombre des employés caractérisant, selon le règlement n° 1935/90, une petite ou moyenne entreprise, la Commission soutient que ces critères correspondent à deux notions différentes et autonomes. Celle retenue par le règlement n° 1935/90 correspondrait aux critères des quatrième et septième directives relatives au droit des sociétés et viserait, essentiellement, à alléger les obligations comptables des petites et moyennes entreprises, à accélérer la procédure d'examen des aides d'État destinées aux petites et moyennes entreprises et serait destinée à être utilisée à des fins statistiques, alors que celle définie en application du critère retenu en l'espèce, à savoir une production annuelle ne dépassant pas 20 000 tonnes, concernerait la sélection des projets éligibles pour un financement au vu des objectifs du règlement n° 866/90.

- 36 En outre, pour ce qui est de l'application du critère litigieux, la Commission fait remarquer que ce critère, qui serait conforme à l'orientation de base définie dans la décision 90/342 et correspondrait à la moyenne communautaire, a été appliqué de manière constante et non discriminatoire et qu'il a constitué le motif du refus de financement communautaire opposé à des projets d'investissements dans d'autres États membres. Enfin, le détournement de pouvoir allégué ne serait étayé par aucune preuve apportée par la requérante, malgré les conditions rigoureuses posées à cet égard par la jurisprudence.

Appréciation du Tribunal

- 37 Le Tribunal relève, à titre liminaire que, aux termes de l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 866/90, les critères de choix pour la sélection des investissements pouvant bénéficier du financement communautaire et, le cas échéant, leur modification, doivent être arrêtés par la Commission selon la procédure prévue à l'article 29 du règlement n° 4253/88 et que la décision ainsi adoptée doit être notifiée aux États membres et publiée au *Journal officiel des Communautés européennes*.

- 38 Le Tribunal constate qu'en l'espèce le projet d'investissement de la requérante, présenté au titre du règlement n° 866/90, a été rejeté, ainsi qu'il résulte de la lettre, en date du 22 janvier 1993, adressée par la Commission au ministère de l'Agriculture et des Forêts italien, au motif que la production annuelle de la requérante était supérieure à 20 000 tonnes. Il en résulte que, selon la Commission, c'est le volume de la production annuelle des entreprises intéressées qui constituait le critère permettant de déterminer les unités de petite dimension visées au point 2.5. de l'annexe à la décision 90/342, relative à l'établissement des critères de choix pour les investissements concernés et, par voie de conséquence, le critère de l'éligibilité de leurs projets de financement au titre du règlement n° 866/90. Par conséquent, loin de constituer un détail d'application permettant de définir la notion d'unités de petite dimension visée au point 2.5. de l'annexe à la décision 90/342, comme le soutient la Commission, le critère fixant un seuil de production annuelle ne dépassant pas 20 000 tonnes constitue, pour l'institution défenderesse, un critère de choix déterminant, dans la mesure où son application peut entraîner l'admission d'un projet au bénéfice d'un financement communautaire ou, au contraire, le refus de financer un tel projet. Ce critère, tel qu'il a été invoqué par la Commission dans sa lettre du 22 janvier 1993, aurait dû être adopté formellement selon la procédure de l'article 29 du règlement n° 4253/88 et faire l'objet d'une publication au Journal officiel et d'une notification aux États membres, conformément à l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 866/90, avant qu'il puisse être appliqué par la Commission dans le cadre de l'examen des projets de financement au titre de ce dernier règlement.
- 39 A cet égard, le Tribunal relève que la Commission reconnaît que le critère litigieux, bien que discuté au sein du comité Star, n'a pas été adopté selon la procédure de l'article 29 du règlement n° 4253/88 et que, en tout état de cause, il n'a été inclus ni dans la décision 90/342 publiée au Journal officiel du 29 juin 1990 (JO L 163, p. 71), ni dans une décision de portée analogue, adoptée en application de l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 866/90. Le Tribunal estime que le fait pour la Commission d'avoir appliqué le critère litigieux sans publication préalable au Journal officiel, manquant ainsi à l'obligation qui lui est imposée par l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 866/90 (voir ci dessus point 6), porte atteinte au principe de sécurité juridique et au droit des entreprises intéressées de connaître, avant la présentation de leur demande de financement, les critères précis de sélection des projets.

40 Il convient d'ajouter que la Commission a d'autant plus failli à son obligation de porter à la connaissance des entreprises intéressées les critères de choix précis de leurs projets, violant ainsi le principe de sécurité juridique, que, peu après la publication de la décision 90/342, elle a publié le règlement n° 1935/90 (voir ci-dessus point 11) invitant, au point 6 de la partie II de son annexe, les entreprises intéressées à indiquer, par une formulation non exempte d'ambiguïté, accentuée par ailleurs par une disparité dans la formulation des différentes versions linguistiques, si elles constituent une petite ou moyenne entreprise répondant, au moins, à deux des critères suivants: avoir un total de bilan inférieur à 6,2 millions d'écus, un chiffre d'affaires inférieur à 12,8 millions d'écus et un nombre d'employés inférieur à 250. Ce faisant, la Commission a introduit en la matière une confusion supplémentaire pour les entreprises intéressées, dans la mesure où il n'est pas suffisamment spécifié si ces critères sont ceux qui permettent de définir une unité de petite dimension ou si ces critères doivent être satisfaits par des petites entreprises déjà qualifiées comme telles en application d'autres critères.

41 Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que, en appliquant à la requérante le critère fixant un seuil de production annuelle ne dépassant pas 20 000 tonnes, sans avoir respecté les dispositions de l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 866/90, la Commission a agi en violation desdites dispositions ainsi que du principe de sécurité juridique. Il s'ensuit que la décision attaquée est entachée d'illégalité et qu'elle doit être annulée, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la Commission a, en outre, agi dans des conditions constitutives d'un détournement de pouvoir, comme le soutient la requérante.

Sur les conclusions en indemnisation

Exposé sommaire de l'argumentation des parties

42 La requérante estime que, bien qu'un arrêt faisant droit à sa demande lui permettrait à nouveau de bénéficier d'un concours du FEOGA, sa réadmission à ce béné-

fi ce ne suffirait toutefois pas à réparer entièrement le dommage qu'elle a subi du fait de la décision attaquée, étant donné que le refus du concours financier communautaire l'a également privée du bénéfice d'un concours financier régional.

- 43 La requérante expose, en outre, qu'elle a provisoirement abandonné son projet d'investissement, malgré un certain nombre de dépenses déjà effectuées pour la préparation de ce projet et en vue du déplacement de ses installations qui était prévu par ce même projet. Elle ajoute que la fermeture de son entreprise doit être envisagée à plus ou moins brève échéance puisque la ville de Pesaro, où elle est établie, l'a invitée à plusieurs reprises à abandonner, pour des motifs liés à la protection de l'environnement, la zone où elle se trouve, alors que, par manque de moyens suffisants, elle est dans l'impossibilité de déplacer ses installations. Le lien de causalité entre le dommage allégué et la responsabilité de la Communauté serait donc établi.
- 44 La requérante demande ainsi que la Commission soit condamnée à lui verser une indemnité égale au montant du concours communautaire refusé, majorée du montant du financement qui lui aurait été accordé par les autorités nationales et qu'elle ne pourra plus obtenir, ainsi que du montant de l'ensemble des pertes financières et commerciales qu'elle a subies en raison du retard avec lequel l'aide communautaire lui sera finalement accordée. Toutefois, le montant exact de cette indemnité devrait être fixé conjointement avec les services de la Commission, après l'arrêt du Tribunal.
- 45 La Commission fait observer que le projet de la requérante a été rejeté sur la base d'un seul des critères établis par la décision 90/342 et que rien ne prouve que, si tel n'avait pas été le cas, ce projet aurait été considéré conforme aux autres critères visés dans cette décision. Elle ajoute que la requérante ne pouvait avoir la moindre certitude d'être financée, pour la raison supplémentaire qu'elle ne pouvait pas connaître l'intégralité des projets présentés sur la base du règlement n° 866/90 et

relève que, de toute façon, la requérante n'a présenté aucune évaluation du dommage prétendument subi. La Commission en déduit que la requérante n'a ni établi l'existence d'un lien de causalité entre le dommage allégué et la décision attaquée ni procédé à une évaluation précise de son préjudice.

- 46 Enfin, la Commission rappelle que, selon une jurisprudence constante, la responsabilité de la Communauté du fait d'actes normatifs impliquant des choix de politique économique nécessite, pour être admise, une violation grave, de la part de la Communauté, d'une norme supérieure destinée à protéger les particuliers (arrêts de la Cour du 13 novembre 1973, *Werhahn Hansamühle e.a./Conseil*, 63/72 à 69/72, Rec. p. 1229, du 25 mai 1978, *HNL e.a./Conseil et Commission*, 83/76 et 94/76, 4/77, 15/77 et 40/77, Rec. p. 1209, du 4 octobre 1979, *Ireks-Arkady/Conseil et Commission*, 238/78, Rec. p. 2955, et du 14 janvier 1987, *Zuckerfabrik Bedburg e.a./Conseil et Commission*, 281/84, Rec. p. 49) et estime que cette condition fait, en l'espèce, défaut.

Appréciation du Tribunal

- 47 Le Tribunal rappelle que, en vertu de l'article 215, deuxième alinéa, du traité CE, l'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Communauté suppose la réunion d'un ensemble de conditions consistant en l'illégalité du comportement reproché aux institutions, en la réalité du dommage allégué et en l'existence d'un lien de causalité entre ce comportement et le préjudice invoqué (arrêts de la Cour du 28 avril 1971, *Lütticke/Commission*, 4/69, Rec. p. 325, point 10, du 2 juillet 1974, *Holtz et Willemsen/Conseil et Commission*, 153/73, Rec. p. 675, point 7, du 27 janvier 1982, *Birra Wührer e.a./Conseil et Commission*, 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 et 5/81, Rec. p. 85, point 9, et *De Franceschi/Conseil et Commission*, 51/81, Rec. p. 117, point 9, du 15 janvier 1987, *GAEC de la Ségaude/Conseil et Commission*, 253/84, Rec. p. 123, point 9, et du 9 novembre 1989, *Briantex et Di Domenico/CEE et Commission*, 353/88, Rec. p. 3623, point 8).

- 48 En l'espèce, la requérante soutient qu'elle a subi divers préjudices causés par le refus illégal de la Commission de financer son projet.
- 49 A cet égard, il convient de souligner que, selon la jurisprudence de la Cour (arrêts De Franceschi/Conseil et Commission, point 9, et Birra Wührer e.a./Conseil et Commission, point 9, précités), le préjudice dont il est demandé réparation doit être réel et certain. Or, en l'espèce, la réalité du préjudice invoqué par la requérante dépend de la reconnaissance préalable de son droit à bénéficier du financement communautaire, lequel ne pourra, toutefois, être accordé que si, après examen, il s'avère que son projet satisfait à l'ensemble des autres conditions prévues par la décision 90/342. Ainsi que le souligne la Commission, un tel examen n'a pas été encore effectué et ne peut l'être que dans le cadre des mesures que comporte l'exécution de l'arrêt du Tribunal et dont l'adoption incombe à la Commission, en vertu de l'article 176 du traité. Dès lors, bien que l'illégalité de la décision attaquée, entraînant son annulation, soit en principe susceptible d'engager la responsabilité de la Communauté, cette responsabilité ne pourra être effectivement engagée que s'il est établi que, en l'absence de l'application illégale du critère relatif au volume de sa production annuelle, la requérante aurait bénéficié du financement communautaire qu'elle avait sollicité du fait qu'elle remplissait les autres conditions prévues par la décision 90/342.
- 50 Au regard de ce qui précède, le Tribunal estime qu'il ne peut, au stade actuel, se prononcer sur les conclusions en indemnisation de la requérante et que ces conclusions doivent, dès lors, être rejetées comme prématurées.

Sur les dépens

- 51 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. La Commission ayant succombé en l'essentiel de ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (première chambre)

déclare et arrête:

- 1) La décision C (92) 2264 de la Commission, du 30 septembre 1992, est annulée.**
- 2) Les conclusions en indemnisation sont rejetées.**
- 3) La Commission est condamnée aux dépens de l'instance.**

Cruz Vilaça

Kirschner

Kalogeropoulos

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 18 mai 1995.

Le greffier

Le président

H. Jung

J. L. Cruz Vilaça