ARRÊT DU TRIBUNAL (première chambre)

22 juin 2005 *

Dans l'affaire T-102/03,

Centro informativo per la collaborazione tra le imprese e la promozione degli investimenti in Sicilia SpA (CIS), établie à Catania (Italie), représentée par M^es^ A. Scuderi et G. Motta, avocats,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. E. de March et L. Flynn, en qualité d'agents, assistés de M^e^ A. Dal Ferro, avocat, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: l'italien.

ayant pour objet une demande d'annulation de la décision C (2002) 4155 de la Commission, du 15 novembre 2002, relative à la suppression d'un concours du Fonds européen de développement régional (FEDER) accordé sous forme d'une subvention globale pour l'activité d'un centre d'information pour la collaboration entre les entreprises et la promotion des investissements par la décision C (93) 256/4 de la Commission, du 16 février 1993, et au recouvrement de l'avance versée par la Commission au titre de ce concours,

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

composé de MM. J. D. Cooke, président, R. García-Valdecasas et M^me^ I. Labucka, juges,

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

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 1^er^ février 2005,

rend le présent

Arrêt

Cadre juridique

1 L'article 158 CE dispose que la Communauté développe et poursuit son action tendant au renforcement de sa cohésion économique et sociale. Elle vise en

particulier à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard de celles qui sont les moins favorisées afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de la Communauté. Conformément à l'article 159 CE, la Communauté soutient également cette réalisation par l'action qu'elle mène au moyen des fonds à finalité structurelle, notamment le Fonds européen de développement régional (FEDER).

2 En vue d'atteindre ces buts et de régler les missions des fonds, le Conseil a arrêté le règlement (CEE) n° 2052/88, 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), modifié notamment par le règlement (CEE) n° 2081/93 du Conseil, du 20 juillet 1993 (JO L 193, p. 5).

3 Le 19 décembre 1988, le Conseil a adopté le règlement (CEE) n° 4253/88, portant dispositions d'application du règlement (CEE) 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). Ce règlement est entré en vigueur le 1er janvier 1989 et a été modifié à plusieurs reprises avant d'être abrogé le 31 décembre 1999 par le règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil, du 21 juin 1999, portant dispositions générales sur les fonds structurels (JO L 161, p. 1).

4 En vertu des dispositions transitoires prévues par l'article 52, paragraphe 1, du règlement n° 1260/1999, l'article 24 du règlement n° 4253/88, intitulé «Réduction, suspension et suppression du concours», dans sa version modifiée par le règlement (CEE) n° 2082/93 du Conseil, du 20 juillet 1993 (JO L 193, p. 20), applicable le 15 novembre 2002, c'est-à-dire à la date à laquelle la Commission a décidé de

supprimer le concours ici en cause (ci-après l'«article 24 du règlement n° 4253/88»), dispose:

«1. Si la réalisation d'une action ou d'une mesure semble ne justifier ni une partie ni la totalité du concours financier qui lui a été alloué, la Commission procède à un examen approprié du cas dans le cadre du partenariat, en demandant notamment à l'État membre ou aux autorités désignées par celui-ci pour la mise en œuvre de l'action de présenter leurs observations dans un délai déterminé.

2. [À la] suite [de] cet examen, la Commission peut réduire ou suspendre le concours pour l'action ou la mesure concernée si l'examen confirme l'existence d'une irrégularité ou d'une modification importante qui affecte la nature ou les conditions de mise en œuvre de l'action ou de la mesure et pour laquelle l'approbation de la Commission n'a pas été demandée.

3. Toute somme donnant lieu à répétition de l'indu doit être reversée à la Commission. Les sommes non reversées sont majorées d'intérêts de retard en conformité avec les dispositions du règlement financier et selon les modalités à arrêter par la Commission, suivant les procédures visées au titre VIII.»

Faits et procédure

Décision d'autorisation du concours

5 Par décision C (93) 256/4 du 16 février 1993, la Commission a approuvé l'octroi à la République italienne d'un concours du Fonds européen de développement régional (FEDER) sous forme d'une subvention globale pour l'activité d'un centre d'information pour la collaboration entre les entreprises et la promotion des

investissements, s'inscrivant dans le cadre communautaire d'appui pour les interventions structurelles communautaires — objectif n° 1 — de la Regione Siciliana (ci-après la «décision d'autorisation»).

6 L'article 1er, second alinéa, de la décision d'autorisation précisait que le concours du FEDER était accordé au Centre d'information pour la collaboration entre les entreprises et la promotion des investissements, organisme intermédiaire responsable, à concurrence de 6 760 000 écus. En application de cette disposition, les modalités d'utilisation de la subvention devaient être fixées dans une convention conclue, de concert avec l'État membre intéressé, entre la Commission et les organismes intermédiaires.

7 Selon l'article 2 et le tableau financier annexé à la décision d'autorisation, ce concours du FEDER représentait environ 60 % du coût total prévu pour le projet en cause et devait être complété par une contribution de la Regione Siciliana de 3 758 000 écus et une contribution du secteur privé de 540 000 écus.

8 L'article 3, premier alinéa, de la décision d'autorisation fixait au 31 décembre 1993 la date limite pour prendre tous les engagements juridiquement contraignants permettant d'engager les dépenses et au 31 décembre 1995 la date limite pour effectuer ces dépenses:

«Le concours communautaire pourra être affecté à des dépenses pour les opérations prévues par la subvention globale qui, dans l'État membre, auront donné lieu — avant le 31 décembre 1993 — à la stipulation d'engagements juridiquement contraignants et à la prise en charge d'engagements financiers correspondants. La date limite pour effectuer ces dépenses est fixée au 31 décembre 1995.»

9 L'article 3, second alinéa, de la décision d'autorisation permettait toutefois à la Commission de proroger ces délais:

«La Commission peut toutefois proroger ces délais, sur demande présentée par l'État membre dans le dernier délai prévu, si les informations fournies le justifient. À défaut d'une prorogation des délais accordée par la Commission, les dépenses effectuées après la date limite pour leur exécution ne pourront plus bénéficier du concours communautaire.»

10 Le 22 mars 1993, la Commission a versé au ministère des Finances italien une avance de 3 380 000 écus au titre du concours du FEDER. Cette avance n'a pas été versée au Centro informativo per la collaborazione tra le imprese e la promozione degli investimenti in Sicilia SpA (ci-après le «CIS»), l'organisme intermédiaire responsable de ce concours et le requérant dans la présente affaire.

Convention entre le CIS et la Commission

11 Le 2 septembre 1993, conformément à l'article 1er, second alinéa, de la décision d'autorisation, le CIS et la Commission ont signé une convention afin de définir les modalités d'utilisation de la subvention globale accordée par la décision d'autorisation (ci-après la «convention entre le CIS et la Commission»).

12 Aux termes de l'article 1er, second alinéa, de la convention entre le CIS et la Commission, l'intervention communautaire «a pour objectif la création d'un centre qui fournisse aux entreprises, en particulier aux petites et moyennes entreprises, [...] tant des services d'information à valeur ajoutée que des services visant à développer les initiatives entrepreneuriales avec les entreprises milanaises ou celles qui leur sont liées.»

13 L'article 5 de cette convention décrit les sept mesures qui devaient être effectuées par le CIS dans le cadre de l'intervention communautaire, à savoir:

— mesure n° 1: structuration du centre d'information;

— mesure n° 2: réalisation d'un système d'information sur les entreprises siciliennes;

— mesure n° 3: offre d'un service d'information avancé pour les entreprises;

— mesure n° 4: réalisation de paquets d'investissement et de collaboration;

— mesure n° 5: utilisation de bureaux extérieurs;

— mesure n° 6: promotion de la collaboration;

— mesure n° 7: marketing et communication.

En particulier, la mesure n° 1 visait à «constituer et structurer un centre de services à même d'accéder aux réseaux de services nationaux et internationaux afin de favoriser l'intégration des entreprises siciliennes au marché».

14 L'article 14 de la convention entre le CIS et la Commission stipule ce qui suit:

«La Commission, en accord avec l'État membre, pourra — si l'intermédiaire se rend responsable de manquements graves — annuler à tout moment les engagements pris au titre de la présente convention en reconnaissant à l'intermédiaire les montants échus pour les engagements pris et les activités réalisées pour mettre en œuvre la subvention globale jusqu'à la date de communication de la résiliation.»

Négociation de la convention entre le CIS et la Regione Siciliana

15 Par lettre du 12 novembre 1993 adressée à la Commission, aux autorités italiennes et à la Regione Siciliana, le CIS a demandé à la Commission la prorogation d'une année des délais prévus à l'article 3 de la décision d'autorisation (soit le 31 décembre 1993 pour prendre tous les engagements financiers juridiquement contraignants et le 31 décembre 1995 pour effectuer les dépenses).

16 Cette lettre expliquait que le retard intervenu dans la signature de la convention entre le CIS et la Regione Siciliana, qui devait permettre au CIS de recevoir la contribution de la Regione Siciliana, était lié à la communication tardive de l'avis du Consiglio di giustizia amministrativa (Conseil de justice administrative) et avait pour conséquence de retarder la délivrance des garanties bancaires nécessaires à l'entrée en vigueur de la convention entre le CIS et la Commission.

17 La Commission a accepté de proroger jusqu'au 31 décembre 1994 le délai accordé pour la prise en charge des engagements financiers.

18 Le 13 décembre 1994, le CIS et la Regione Siciliana ont signé une convention afin de définir les modalités d'utilisation du concours octroyé par la Regione Siciliana en complément du concours du FEDER (ci-après la «convention entre le CIS et la Regione Siciliana»).

19 L'article 15 de la convention entre le CIS et la Regione Siciliana stipulait, toutefois, que cette convention nécessitait encore pour entrer en vigueur un décret du président de la région et l'intervention de la Cour des comptes. Ces formalités seront satisfaites le 29 mars 1995, date à laquelle cette convention est entrée en vigueur.

20 L'article 11 de la convention entre le CIS et la Regione Siciliana énonce que la Regione Siciliana peut à tout moment annuler les engagements pris au titre de la convention si l'intermédiaire s'est rendu coupable de manquements d'une extrême gravité, tout «en reconnaissant à l'intermédiaire les montants échus en ce qui concerne les engagements pris et les activités exercées pour l'octroi de la subvention globale jusqu'à la date de notification de la résiliation.»

21 En 1994, le CIS a mis en œuvre par des avances propres sur son capital social la première mesure qui devait être effectuée dans le cadre de l'intervention communautaire, à savoir «constituer et structurer un centre de services à même d'accéder aux réseaux de services nationaux et internationaux afin de favoriser l'intégration des entreprises siciliennes au marché». Ces actions consistaient à engager des ressources humaines et financières spécifiques afin de garantir une assistance concrète aux organismes régionaux et communautaires et d'instaurer des contacts avec des entreprises et des associations. Selon le CIS, de telles actions devaient être entreprises, car dans le cas contraire le retard accumulé n'aurait pas pu être rattrapé. Le CIS a rendu compte de ces actions à la Commission par le biais des administrations étatique et régionale italiennes.

22 Le 15 décembre 1994, une réunion du comité de surveillance du projet s'est déroulée à Palerme en présence de représentants du CIS et d'un fonctionnaire de la direction générale (DG) «Politique régionale» de la Commission. Lors de cette réunion, ce fonctionnaire a indiqué que la délibération du conseil d'administration du CIS relative aux projets d'exécution et à son engagement de mettre en œuvre le projet pouvait relever du concept «d'engagements à prendre en charge avant le 31 décembre 1994» au sens de l'article 3 de la décision d'autorisation.

De la seconde demande de prorogation des délais prévus par l'article 3 de la décision d'autorisation à la décision attaquée

23 Au cours du mois de décembre 1994, la Regione Siciliana a adressé à la Commission une seconde demande de prorogation des délais pour l'octroi du concours du FEDER, laquelle a été refusée par la Commission.

24 Par lettre du 21 septembre 1995, la Commission a notifié au CIS son refus d'accorder la prorogation sollicitée par la Regione Siciliana et lui a demandé de communiquer le montant des dépenses effectuées afin d'établir le quota de participation du FEDER:

«[...] Nous vous informons que votre demande de prolongation des délais pour les engagements financiers n'a pas pu être accueillie par la Commission en raison de l'absence de décisions valables d'engagement à l'égard des entreprises bénéficiaires, malgré l'octroi, en son temps, d'une décision de prorogation d'un an (venue à échéance le 31 décembre 1994). Nous avons également besoin de connaître, le plus rapidement possible, le montant de vos engagements afin de déterminer le montant des nôtres.»

25 Le 20 octobre 1995, à la suite du refus de la Commission de proroger les délais de mise en œuvre de la subvention globale, le CIS a pris acte de ce qu'il lui était impossible de poursuivre le projet qui constituait son objet social et a décidé la dissolution anticipée de la société, ce qui a eu pour effet de la mettre en liquidation.

26 Afin d'obtenir le remboursement des frais engagés dans la mise en œuvre du projet à hauteur de la quote-part assumée par la Regione Siciliana, le CIS a présenté aux autorités de cette région une liste des dépenses effectuées dans ce cadre pour un montant total de 711 587 000 lires italiennes (ITL). Le CIS a également demandé à la Regione Siciliana de transmettre une demande analogue de remboursement à valoir sur les sommes déposées auprès du ministère des Finances italien au titre du concours du FEDER.

27 Par lettre du 9 mars 2001, les autorités italiennes ont transmis à la Commission l'état final des dépenses réalisées par le CIS dans le cadre du concours ainsi que la documentation afférente en identifiant la somme de 688 505 743 ITL comme dépenses déclarées admissibles par les autorités régionales.

28 Par lettre du 27 décembre 2001, la Commission a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 24 du règlement n° 4253/88 en invitant les autorités italiennes et le bénéficiaire du concours à présenter leurs observations. Cette lettre indiquait que la Commission envisageait de supprimer le concours du FEDER et de demander le remboursement de l'avance versée au motif que l'examen des documents transmis «montr[ait] à l'évidence que les dépenses déclarées concern[ai]ent uniquement le lancement des activités du [CIS]», tandis que les actions d'information, d'assistance et de promotion ne figuraient pas parmi les dépenses déclarées, alors que ces actions auraient dû être réalisées par le CIS conformément à la convention passée entre ce dernier et la Commission, ce qui permettait à la Commission, selon elle, de penser que «le [CIS], qui a cessé toute activité le 6 décembre 1995, n'a[vait] jamais été opérationnel».

29 Par lettre du 11 mars 2002, la Regione Siciliana a communiqué à la Commission les observations du liquidateur du CIS sur la décision d'ouvrir la procédure prévue par l'article 24 du règlement n° 4253/88. Cette lettre rappelait que les autorités italiennes avaient informé la Commission que les dépenses déclarées admissibles à l'issue de la certification opérée par la Regione Siciliana étaient de 688 505 743 ITL, que ces dépenses avaient été effectuées par le CIS dans le cadre des activités inhérentes à la réalisation de la mesure n° 1 «Structuration du centre d'information» et que le conseil d'administration du CIS avait adopté plusieurs décisions relatives aux autres mesures visées par le concours, telle la mesure n° 3 «Offre d'un service d'information avancé pour les entreprises», pour laquelle les bases de données et les ressources en personnel nécessaires avaient été identifiées, et la mesure n° 5 «Utilisation de bureaux extérieurs», dont les projets de faisabilité avaient été adoptés. Cette lettre indiquait également que le défaut de réalisation du projet ne résultait pas de l'activité ou de l'inactivité du CIS, mais de la conclusion tardive de la convention entre le CIS et la Regione Siciliana et en conséquence du cofinancement tardif de la part de cette région.

30 Par décision C (2002) 4155, du 15 novembre 2002, adressée à la République italienne, la Commission a supprimé le concours du FEDER de 6 760 000 écus octroyé par la décision d'autorisation et demandé aux autorités italiennes de restituer l'avance versée au titre de ce concours (ci-après la «décision attaquée»).

Procédure et conclusions des parties

31 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 14 mars 2003, le requérant a introduit le présent recours.

32 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal a décidé d'ouvrir la procédure orale et, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure, le requérant et la Commission ont été invités à produire plusieurs documents et à répondre par écrit à une série de questions.

33 Par lettre du requérant du 31 décembre 2004 et par lettre de la Commission du 6 janvier 2005, les parties ont déféré aux mesures d'organisation de la procédure prises par le Tribunal.

34 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal à l'audience du 1er février 2005. À cette occasion, le requérant a confirmé qu'il ne contestait pas la décision attaquée en ce qu'elle supprime le concours, mais seulement en ce qu'elle n'accorde pas le remboursement de la quote-part incombant au FEDER en ce qui concerne les dépenses réalisées par le CIS dans le cadre du concours pour un montant certifié de 688 505 743 ITL.

35 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— annuler la décision attaquée en ce qu'elle n'accorde pas le remboursement de la quote-part du FEDER en ce qui concerne les dépenses réalisées par le CIS dans le cadre du concours pour un montant certifié de 688 505 743ITL;

— condamner la Commission aux dépens.

36 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours;

— condamner le requérant aux dépens.

En droit

Arguments des parties

37 Le requérant invoque huit moyens dans le cadre de son recours: le premier moyen est tiré de la violation de l'article 24 du règlement n° 4253/88; le deuxième moyen est pris de l'abus de pouvoir commis par la Commission; le troisième moyen est tiré de la violation de l'article 14 de la convention conclue entre le CIS et la Commission; le quatrième moyen est pris de la violation du «principe de force majeure»; le cinquième moyen est tiré de la violation du principe de proportionnalité; le sixième moyen est pris de la violation du principe de sécurité juridique; le septième moyen est tiré de la violation du principe de protection de la confiance légitime et le huitième moyen est pris d'un détournement de pouvoir.

38 Plus particulièrement, dans le cadre du deuxième moyen, le requérant relève incidemment que la Commission ne pouvait pas ignorer que son refus de proroger les délais prévus pour l'action entraînerait inévitablement la cessation des activités devant mener à la pleine mise en œuvre de la subvention globale.

39 De même, dans le cadre du troisième moyen, le requérant fait valoir que la Commission a violé l'article 14 de la convention entre le CIS et la Commission, dans la mesure où cette disposition permet à la Commission d'annuler les engagements pris au titre de la convention lorsque l'intermédiaire s'est rendu coupable de manquements graves, tout en reconnaissant à l'intermédiaire le droit d'être remboursé des dépenses exposées pour les engagements pris et les activités réalisées à cette fin. Dans le cas d'espèce, a fortiori, la Commission aurait donc dû accorder le remboursement des dépenses effectuées par le CIS dans le cadre de la mise en œuvre du concours, puisque le défaut de réalisation ne résulte pas de l'inertie du CIS, mais de faits indépendants de sa volonté, et que le CIS a fait tout son possible pour réaliser les activités demandées.

40 Selon la Commission, l'article 14 de la convention entre le CIS et la Commission n'est pas applicable au cas d'espèce, dans la mesure où il vise l'hypothèse de la résiliation unilatérale de la convention par la Commission. Or, la présente affaire concernerait la suppression d'un concours communautaire par la Commission du fait d'irrégularités ou de modifications importantes des conditions de réalisation du projet et l'article 24 du règlement n° 4253/88 serait la seule disposition applicable.

41 En outre, dans le cadre du cinquième moyen, le requérant invoque l'existence d'une violation du principe de proportionnalité en ce que la Commission, en rejetant la demande de remboursement des dépenses qui avaient déjà été effectuées par le CIS, a dépassé les limites de ce qui était approprié et nécessaire pour atteindre le but recherché (arrêt de la Cour du 17 mai 1984, Denkavit Nederland, 15/83, Rec. p. 2171, point 25, et arrêt du Tribunal du 12 octobre 1999, Conserve Italia/ Commission, T-216/96, Rec. p. II-3139, point 101). Ainsi, la Commission aurait dû tenir compte des circonstances de l'espèce afin d'éviter d'adopter une décision qui pénalise le CIS en lui faisant endosser la responsabilité des retards incombant à la Regione Siciliana. À cet égard, le requérant souligne que, du fait de la décision attaquée, il a perdu le droit à l'ensemble du concours prévu par la décision d'autorisation, ce qu'il ne conteste pas. Ce qu'il estime, toutefois, disproportionné tient au refus de la Commission de lui rembourser le montant des dépenses effectuées par le CIS dans le cadre de la mise en œuvre du projet, dépenses dont la réalité et le bien-fondé ont été constatés et certifiés par les autorités italiennes et qui auraient même été initialement acceptées par la Commission.

42 Selon la Commission, la suppression de la totalité d'un concours ne constitue pas une violation du principe de proportionnalité si les circonstances qui la justifient sont réunies. Or, dans le cas d'espèce, la Commission a estimé, au vu des documents fournis par les autorités nationales et en vertu du pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré par l'article 24 du règlement n° 4253/88, qu'elle devait supprimer le concours communautaire. En particulier, elle souligne que seule l'une des sept mesures prévues par le projet avait été réalisée, que cette mesure se limitait à la seule création de la structure à partir de laquelle les autres mesures devaient être réalisées et que ladite structure se trouvait dans l'impossibilité de fonctionner du fait de sa mise en liquidation en octobre 1995, c'est-à-dire avant même que le délai de

paiement arrive à échéance et, en toute hypothèse, avant de pouvoir être opérationnelle.

43 Enfin, dans le cadre du septième moyen, le requérant invoque l'existence d'une violation du principe de protection de la confiance légitime, dans la mesure où la décision attaquée supprime l'intégralité du concours sans tenir compte des conséquences d'une telle mesure pour le CIS, qui, dans le respect des dispositions encadrant l'espèce et convaincu de la régularité de son comportement, avait réalisé de bonne foi, dans la mesure de ses compétences et de ses possibilités, toutes les activités nécessaires en vue de la mise en œuvre de la subvention globale. En conséquence, la Commission aurait dû tenir compte des dépenses, effectuées dans le cadre de la mise en œuvre du concours, régulièrement certifiées et rapportées plutôt que de décider la suppression du concours sans procéder au remboursement de telles dépenses.

44 Selon la Commission, la protection de la confiance légitime requiert trois conditions en droit communautaire: premièrement, des assurances précises, inconditionnelles et concordantes doivent avoir été données à l'intéressé par les autorités communautaires; deuxièmement, ces assurances doivent être de nature à faire naître chez leurs destinataires une attente légitime et, troisièmement, les assurances données doivent être conformes aux règles applicables (arrêt du Tribunal du 6 juillet 1999, Forvass/Commission, T-203/97, RecFP p. I-A-129 et II-705, points 70 et 71). Dans le cas d'espèce, aucune de ces trois conditions ne serait remplie. Ainsi, ce serait de sa propre initiative que le CIS a effectué des dépenses correspondant au concours. Certes, la Commission reconnaît ne pas s'être opposée à cette initiative du CIS, mais elle soutient ne pas l'y avoir non plus forcée et cela ne pourrait donc avoir fait naître chez le requérant une quelconque confiance légitime à voir de telles dépenses remboursées. En outre, la Commission fait observer que la décision d'autorisation et la convention entre le CIS et la Commission indiquaient que la subvention globale était accordée pour l'ouverture et le fonctionnement du centre d'information dans les délais fixés. Aucune disposition ne permettrait donc de conclure que les dépenses encourues au titre de la mise en œuvre du projet seraient remboursées en cas de non-réalisation dudit projet.

Appréciation du Tribunal

45 L'exposé des faits et des arguments présentés par le requérant dans le cadre de la procédure administrative, et repris dans ses mémoires, peut être résumé de la manière suivante:

— le CIS n'a commis aucune irrégularité ni apporté de modification à l'exécution du concours, mais a seulement été victime du comportement de la Regione Siciliana;

— le CIS a réalisé la mesure n° 1 et a indiqué à la Commission avoir pris plusieurs engagements relatifs notamment aux mesures n^{os} 3 et 5;

— la Commission n'a pas pris en considération les assurances données lors de la réunion du comité de surveillance du 15 décembre 1994, au cours de laquelle son représentant avait indiqué quelles mesures pouvaient être prises pour satisfaire à la condition liée aux engagements à prendre en charge avant le 31 décembre 1994;

— la Commission a méconnu le fait que c'est à la suite de son refus de proroger le délai qui aurait permis l'adoption d'engagements juridiques et financiers contraignants que les activités prévues dans le cadre du concours n'ont pas pu être réalisées;

— la liquidation du CIS ne serait ainsi que la conséquence directe du refus de prorogation de ce délai, qui impliquait nécessairement l'impossibilité de réaliser le concours;

— la Commission s'est également écartée de la prise de position adoptée dans sa lettre du 21 septembre 1995, dans laquelle elle demandait au CIS d'indiquer le montant des dépenses effectuées afin d'établir le quota de participation du FEDER.

46 Il convient de relever que le défaut ou l'insuffisance de motivation relève de la violation des formes substantielles au sens de l'article 230 CE et constitue un moyen d'ordre public qui doit être soulevé d'office par le juge communautaire (arrêts de la Cour du 20 février 1997, Commission/Daffix, C-166/95 P, Rec. p. I-983, point 24, et du 2 avril 1998, Commission/Sytraval et Brink's France, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, point 67; arrêt du Tribunal du 21 mars 2001, Métropole télévision/Commission, T-206/99, Rec. p. II-1057, point 43).

47 Il y a également lieu de rappeler qu'il ressort d'une jurisprudence constante que la motivation d'une décision individuelle faisant grief 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 (arrêt Commission/Sytraval et Brink's France, précité, point 63, et arrêt Métropole télévision/Commission, précité, point 44).

48 Or, dans le cas d'espèce, la décision attaquée ne se prononce pas sur les différents faits et arguments précités, s'agissant notamment de la question de savoir si de tels éléments pouvaient ou non justifier le remboursement des dépenses effectuées par le CIS avant la suppression du concours, et ce alors même que la réponse à ces éléments est essentielle pour permettre au Tribunal d'examiner le bien-fondé de la décision attaquée.

49 En effet, dans le cadre de la partie relative au «déroulement du projet», la décision attaquée se limite à relever que «le bénéficiaire a été mis en liquidation le 20 octobre 1995» (considérant 6), que l'état final des dépenses ainsi que la documentation y

afférente ont été transmis à la Commission et que les dépenses déclarées par le bénéficiaire s'élevaient à 711 584 000 ITL, dont 688 505 743 ITL ont été déclarées admissibles à la suite de la vérification effectuée par les autorités de la Regione Siciliana (considérant 7).

50 Dans le cadre de la partie relative à la «réaction de l'État membre concerné», la décision attaquée précise ce qui suit (considérant 10):

«Par lettre du 11 mars 2002 [...], les autorités italiennes ont transmis les informations complémentaires sollicitées, préparées par le liquidateur [du CIS]. Ces informations ont confirmé que:

— les dépenses rapportées s'élevaient à 711 584 000 ITL, et celles qui avaient été déclarées admissibles, à l'issue de la certification opérée par les autorités de la Regione Siciliana, s'élevaient à 688 505 743 ITL;

— les activités relatives à la subvention globale avaient exclusivement porté sur la mesure n° 1 'structuration du centre d'information';

— le droit au paiement était fondé sur le préalable que le défaut de réalisation de l'objectif fixé ne résulte pas de l'activité (ou de l'inactivité) du CIS, mais bien de la conclusion tardive de la convention entre la Regione Siciliana et le bénéficiaire, et en conséquence au cofinancement tardif de la Regione Siciliana.»

51 Dans le cadre de la partie relative à l'«appréciation par la Commission», la décision attaquée affirme seulement ce qui suit (considérant 12):

«[...]

— l'objectif de la subvention globale consistant à réaliser les activités décrites à l'article 5 de la convention [entre le CIS et la Commission] n'a pas été atteint, étant donné que, sur les sept mesures prévues par cet article, seule la mesure n° 1 'structuration du centre d'information CIS' a été réalisée;

— les arguments avancés par le CIS ne justifient pas non plus la prise en considération des dépenses rapportées et relatives à la mesure 'structuration du centre d'information CIS'. Les raisons présentées pour expliquer l'échec de la subvention globale, liées au cofinancement tardif de la part des autorités italiennes, ne justifient pas la demande de contribution communautaire dans la mesure où la subvention avait été accordée pour la réalisation des activités indiquées dans la convention [entre le CIS et la Commission]. L'attribution de la subvention globale avait pour objectif l'activité d'un centre d'information. Ce centre n'a en fait jamais fonctionné et a été mis en liquidation après avoir réalisé une seule des sept mesures prévues par la convention [entre le CIS et la Commission]. Par conséquent, le [non-]respect de la convention [entre le CIS et la Commission] justifie la suppression du concours accordé sous la forme d'une subvention globale et la répétition de l'avance versée.»

52 Il y a lieu de relever que la décision attaquée n'évoque pas les événements qui sont intervenus entre le 2 septembre 1993, date à laquelle la convention entre le CIS et la Commission a été signée, et le 20 octobre 1995, date à laquelle le CIS a été mis en liquidation.

53 Premièrement, la décision attaquée ne fait aucune référence à la première demande de prorogation des délais présentée par le CIS à la Commission le 12 novembre 1993 et à la décision de la Commission de proroger jusqu'au 31 décembre 1994 le délai accordé pour la prise en charge des engagements financiers prévu à l'article 3, premier alinéa, de la décision d'autorisation.

54 Deuxièmement, le refus de la Commission d'accorder la seconde demande de prorogation des délais présentée par la Regione Siciliana, qui a eu pour effet automatique d'empêcher le CIS de réaliser le concours, n'est pas mentionné par la décision attaquée. La Commission n'a pas trouvé trace de ces deux documents, comme elle a pu l'indiquer au Tribunal en réponse à la demande de production desdits documents. Il convient, toutefois, de relever incidemment que l'article 3, second alinéa, de la décision d'autorisation permettait à la Commission de reporter ces délais si les informations fournies le justifiaient.

55 Troisièmement, la lettre de la Commission au CIS en date du 21 septembre 1995 est ignorée par la décision attaquée, alors même que cette lettre informe le CIS que la «[seconde] demande de prolongation des délais pour les engagements financiers n'a pas pu être accueillie par la Commission en raison de l'absence de décisions valables d'engagement à l'égard des entreprises bénéficiaires». Il convient de relever que la raison invoquée par cette lettre s'oppose à la position exprimée lors de la réunion du comité de surveillance du projet, qui s'est tenue à Palerme le 15 décembre 1994 en présence de représentants du CIS, d'un fonctionnaire de la DG «Politique régionale» de la Commission et de fonctionnaires de la Regione Siciliana, au cours de laquelle la question des engagements à prendre en charge avant le 31 décembre 1994 a été évoquée. Lors de cette réunion, le fonctionnaire de la Commission a indiqué, selon ce qui en est rapporté dans les observations du CIS sur la décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 24 du règlement n° 4253/88 transmises le 11 mars 2002 à la Commission et qui n'ont pas été contestées par cette dernière: «[D]ans le cas précis du CIS, on pourrait considérer que la décision par laquelle le conseil d'administration du CIS approuverait les projets de mise en œuvre des mesures et l'engagement d'ensemble à réaliser le projet comme prévu relève du concept d'"engagements à prendre en charge avant le 31 décembre 1994'.» C'est donc afin de se conformer à cette interprétation que le conseil d'administration du CIS a adopté, le 20 décembre 1994, plusieurs décisions relatives à la mise en œuvre du projet,

s'agissant notamment de la mesure n° 3 (Offre d'un service d'information avancé pour les entreprises), pour laquelle les bases de données et les ressources en personnel nécessaires avaient été identifiées, et de la mesure n° 5 (Utilisation de bureaux extérieurs), dont les projets de faisabilité avaient été adoptés.

56 Or, sur ce point, la décision attaquée affirme que seule la mesure n° 1 (Structuration du centre d'information) avait été réalisée, sans se prononcer sur les arguments présentés par le CIS dans la lettre précitée du 11 mars 2002 en ce qui concerne la mise en œuvre des mesures n° 3 et n° 5, et ce avant même que la Commission ne refuse d'accorder la seconde prorogation des délais.

57 Quatrièmement, la décision attaquée méconnaît également le contenu de la lettre de la Commission au CIS en date du 21 septembre 1995, en ce qu'elle demandait au CIS de faire «connaître, le plus rapidement possible, le montant de [ses] engagements afin de déterminer le montant [de ceux de la Commission]». Il peut être raisonnablement déduit de cette demande que la Commission avait alors accepté de rembourser une partie des dépenses effectuées par le CIS pour la mise en œuvre du concours.

58 Par ailleurs, la décision attaquée, qui fonde pourtant la suppression du concours et le refus d'accorder le remboursement en cause sur la non-exécution de la totalité des mesures envisagées par l'article 5 de la convention entre le CIS et la Commission, ne prend pas en compte la possibilité offerte par l'article 14 de cette convention, qui stipule que, dans l'hypothèse où l'intermédiaire se rend responsable de manquements graves, la Commission peut annuler les engagements pris au titre de la convention «en reconnaissant [toutefois] à l'intermédiaire les montants échus pour les engagements pris et les activités réalisées pour mettre en œuvre la subvention globale jusqu'à la date de communication de la résiliation». Or, si les dépenses effectuées pour mettre en œuvre la subvention globale peuvent être remboursées en cas de manquements graves de la part de l'intermédiaire, il est difficile de

comprendre en quoi de telles dépenses ne peuvent pas être remboursées en l'absence de tels manquements de la part du requérant.

59 En conséquence, il ressort de tout ce qui précède que la décision attaquée est affectée de vices de motivation tels que le Tribunal n'est pas en mesure d'exercer son contrôle. Le Tribunal ne peut, en particulier, apprécier la légalité de la décision attaquée au regard des principes de proportionnalité et de protection de la confiance légitime.

60 Dès lors, il y a lieu d'annuler la décision attaquée en ce que la Commission a violé l'obligation de motivation que lui impose l'article 253 CE. La décision attaquée n'est, en effet, pas suffisamment motivée sur la question du remboursement de la quote-part du FEDER en ce qui concerne les dépenses réalisées par le CIS dans le cadre du concours pour un montant certifié de 688 505 743 ITL.

Sur les dépens

61 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 en ses conclusions et le requérant ayant conclu à la condamnation de la Commission aux dépens, il y a lieu de condamner cette dernière à supporter ses propres dépens ainsi que les dépens exposés par le requérant.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (première chambre)

déclare et arrête:

1) **La décision C (2002) 4155 de la Commission, du 15 novembre 2002, relative à la suppression d'un concours du Fonds européen de développement régional qui avait été accordé par la décision C (93) 256/4 de la Commission, du 16 février 1993, est annulée en tant qu'elle supprime le concours concernant les dépenses réalisées par le Centro informativo per la collaborazione tra le imprese e la promozione degli investimenti in Sicilia SpA pour un montant certifié de 688 505 743 lires italiennes.**

2) **La Commission supportera ses propres dépens et les dépens exposés par le requérant.**

Cooke García-Valdecasas Labucka

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 22 juin 2005.

Le greffier

H. Jung

Le président

J. D. Cooke