ARRÊT DE LA COUR (PREMIÈRE CHAMBRE)
DU 15 MARS 1984 [1]

Ente italiano di servizio sociale (EISS) contre Commission des Communautés européennes

«Intervention du Fonds social européen — Indemnité pour réduction de versement»

Affaire 310/81

Sommaire

Politique sociale — Fonds social européen — Procédure de financement — Modalités

Responsabilité non contractuelle — Responsabilité de la Communauté vis-à-vis d'une institution bénéficiaire du concours du Fonds social européen — Conditions (Traité CEE, art. 215, alinéa 2)

Dans le cadre de la procédure de financement du Fonds social européen, les relations financières s'établissent, d'une part, entre la Commission et l'État membre concerné et, d'autre part, entre cet État membre et l'institution bénéficiaire du concours financier.

Pour que, dans telle situation, la responsabilité de la Communauté puisse être engagée vis-à-vis de l'institution bénéficiaire, il appartient à celle-ci d'apporter des éléments de fait et de droit susceptibles de soutenir un lien de causalité entre le préjudice qu'elle invoque et des actes illicites déterminés qui seraient imputables à la Communauté.

Dans l'affaire 310/81,

ENTE ITALIANO DI SERVIZIO SOCIALE (EISS), en la personne de son «Commissario Governativo», M. Francesco Lattari, représenté et assisté par M[e] Nicola Catalano du barreau de Rome, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M[e] Ernest Arendt, 34 B, rue Philippe-II,

partie requérante,

1 — Langue de procédure : l'italien.

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique, M. Armando Toledano Laredo, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg chez M. Oreste Montalto, membre du service juridique de la Commission, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater la carence de la Commission des Communautés européennes et de faire condamner celle-ci à une sanction pécuniaire pour s'être abstenue de verser la somme totale de 371 649 981 lires, majorée d'intérêts à fixer,

LA COUR (première chambre),

composée de MM. T. Koopmans, président de chambre, A. O'Keeffe et G. Bosco, juges,

avocat général: M. G. F. Mancini
greffier: M. P. Heim

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure, les conclusions et les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure écrite

Le 10 juillet 1973, la République italienne a présenté à la Commission une demande d'intervention du Fonds social européen (FSE), au titre de l'article 5 de la décision du Conseil, du 1er février 1971, relative au fonctionnement dudit Fonds (JO L 28, p. 15), pour le compte de l'Ente italiano di servizio sociale (EISS) en faveur d'opérations visant à encourager la formation aux tâches de travailleurs ou d'assistants sociaux d'environ 1 150 jeunes chômeurs du Mezzogiorno dont la réinsertion professionnelle était prévue dans ce même Mezzogiorno

et dans les zones à forte densité de travailleurs émigrés du Mezzogiorno.

Par décision du 27 décembre 1973 — dont le destinataire était l'État italien —, la Commission a agréé cette demande «aux fins de réaliser, pendant la période comprise entre le 1er janvier 1973 et le 31 décembre 1974, des opérations de formation en faveur d'environ 1 150 jeunes chômeurs du Mezzogiorno dont la réinsertion professionnelle en qualité de travailleurs ou d'assistants sociaux est prévue dans le Mezzogiorno ou dans les zones à forte densité de travailleurs émigrés du Mezzogiorno». La décision indiquait l'EISS comme organisme responsable des opérations. Elle fixait les limites financières de l'intervention du FSE à un montant de 1 726 207 592 lires (274 721 810 lires pour l'année 1973 et 1 451 485 782 lires pour l'année 1974), représentant 50 % du coût total des opérations, le solde étant assumé par le ministère italien du travail et de la prévoyance sociale; ce dernier, par lettre du 15 mars 1974, a informé l'EISS de cette décision.

L'engagement de la Commission était subordonné à la conformité de l'opération avec la réglementation communautaire, cette conformité devant être établie au moyen de la documentation que la République italienne était tenue de présenter et des contrôles in loco à effectuer de concert par des fonctionnaires italiens et des fonctionnaires communautaires.

Suite à des retards intervenus dans la réalisation des opérations prévues, la Commission a, par décisions des 30 décembre 1974 et 18 mai 1976, fait droit à des demandes de l'Italie visant à la modification de la répartition par exercises financiers du montant de la contribution. En résumé, les versements prévus par les trois décisions pour un total réduit par la deuxième à 1 451 485 782 lires ont été ultérieurement subdivisés de la manière suivante: 696 798 130 lires pour 1974, 385 875 145 lires pour 1975 et 455 812 507 lires pour 1976. Pour ces trois années, un montant de 345 763 716 lires a finalement été refusé, et, par ailleurs, un montant de 65 149 763 lires pas demandé. Les acomptes liquidés au fur et à mesure et le solde final versé représentent donc un montant total de 1 040 572 303 lires.

Quant au montant prévu pour 1973 (soit 274 721 810 lires) il n'a pas été accordé, et c'est de là qu'est né le présent litige (qui porte subsidiairement sur le défaut de paiement du solde de 15 % par rapport aux contributions déjà versées). En effet, après un contrôle effectué en juin et juillet 1974 par deux fonctionnaires de la Commission et deux fonctionnaires du ministère italien du travail, il aurait été constaté que les opérations effectuées par l'EISS en 1973 ne répondaient pas aux critères fixés, selon la Commission, par la décision du 27 décembre 1973:

— de nombreuses personnes en stage auraient eu un âge supérieur à 40 ans;

— la condition relative au chômage n'aurait pas été remplie dans la majorité des cas, les stagiaires fournissant des prestations régulièrement rémunérées en tant qu'assistants sociaux auprès des bureaux décentralisés du ministère du travail lui-même, d'Alitalia ou d'autres organismes, en vertu de conventions passées avec ceux-ci par l'EISS;

— l'origine géographique des stagiaires n'aurait pas été conforme aux conditions prévues, les stagiaires étant des

personnes ne provenant pas du Mezzogiorno;

— de plus, le nombre, le contenu et le déroulement des cours dispensés n'auraient pas été conformes au programme prévu.

Après une nouvelle vérification opérée en avril 1978, l'EISS a réclamé à la Commission une somme de 371 649 981 lires à titre de capital, à majorer des intérêts. N'ayant pas obtenu une solution par la voie administrative, l'EISS a saisi le tribunal de Rome. Entre-temps, le 5 décembre 1981, il a décidé d'introduire le présent recours.

La procédure écrite s'est déroulée régulièrement.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans mesure d'instruction préalable. Constatant qu'aucun État membre et aucune instruction n'aurait demandé que l'affaire soit tranchée en séance plénière, la Cour a, par ordonnance du 23 mars 1983, décidé de renvoyer l'affaire devant la première chambre.

II — Conclusion des parties

La *partie requérante* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— condamner la Commission des Communautés européennes à la réparation du dommage subi par la requérante et résultant de ce que:

a) la somme d'un montant total de 371 649 981 lires, que l'EISS aurait dû recevoir à titre de solde dès le mois d'avril 1978, n'a pas été mise à la disposition de cet organisme au titre de l'article 2, paragraphe 2, de la décision de la Commission du 27 décembre 1973, 2203 dof/27;

b) la requérante a dû, du fait que la somme précitée n'a pas été utilisée opportunément, supporter un lourd endettement bancaire qui, à son tour, a provoqué un préjudice ultérieur constitué par une charge considérable d'intérêts passifs pour un montant qui sera précisé en cours de procédure;

— condamner, en outre, la Commission à verser les intérêts à compter de la date à partir de laquelle le solde définitif aurait dû être payé et accorder à la requérante le bénéfice des dépens et honoraires.

La *partie défenderesse* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

a) déclarer irrecevable le recours formé par l'Ente italiano di servizio sociale le 8 décembre 1981;

b) rejeter en tout état de cause le recours comme non fondé;

c) condamner la requérante aux dépens.

Dans son mémoire en réplique, la *partie requérante* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— après l'instruction par témoins demandée dans la réplique et toute autre mesure d'instruction quelle jugera opportune, condamner la Commission au remboursement des dommages à liquider à concurrence de la somme totale de 719 909 560 lires, ainsi que les intérêts prévus jusqu' au moment du solde définitif, un montant égal demeurant à la charge de l'État italien;

— condamner la défenderesse aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties

Dans sa requête, l'*EISS* fait valoir que, par sa décision du 27 décembre 1973, la Commission aurait accepté sans réserve la demande présentée pour le compte de la requérante par la République italienne en vertu de l'article 5 de la décision du Conseil du 1er février 1971.

Les précisions contenues dans le texte de cette décision auraient une portée déterminante pour l'interprétation de celle-ci. La requérante demande que la Commission soit invitée à produire ce document avec ses annexes.

L'EISS fait remarquer que presque tout le litige se rapporte pratiquement, en dehors du défaut de paiement du solde de 15 % par rapport aux contributions déjà versées, presque exclusivement à l'année 1973. En réalité, en ce qui concerne cette période, non seulement la Commission n'aurait pas versé sa propre part, mais l'administration italienne aurait repris, par une réduction sur le concours de 1976, la part qu'elle avait précédemment versée.

L'EISS demande également que la Commission soit invitée à produire toute la documentation contenant les raisons alléguées — en contradiction selon lui avec les résultats des contrôles précédemment effectués — pour refuser tout concours pour 1973.

Il se réserve de faire valoir ses griefs précis lorsqu'il aura connaissance de la documentation précitée. Il rappelle en attendant qu'en vertu de l'article 1 de la décision litigieuse, le concours était prévu pour la formation d'opérateurs ou d'assistants sociaux non seulement dans le Mezzogiorno, mais également dans les zones de forte immigration de travailleurs du Mezzogiorno. De même, selon l'EISS, l'aide n'aurait pas été dénaturée si les cours avaient été effectués sur le territoire d'un autre État membre de la Communauté.

L'EISS déclare avoir assigné l'administration italienne devant le tribunal de Rome le 10 avril 1981, se réservant de demander à cette juridiction, conformément à l'article 177 du traité, de saisir la Cour à titre préjudiciel à la fois pour obtenir une interprétation des actes communautaires applicables aux fins de résoudre le litige et pour faire constater la validité ou l'invalidité des actes et du comportement de la Commission.

L'EISS ajoute que manifestement lésée — bien qu'indirectement parce qu'il n'a jamais été destinataire d'actes de la Commission — par le comportement de la Commission, il juge opportun de saisir la Cour d'une demande en dommages et intérêts, la requête pouvant être considérée, le cas échéant, comme un acte de mise en demeure au sens de l'article 175, deuxième alinéa, du traité.

En référence à ce qui précède, l'EISS présente une copie de lettres du et au ministère italien du travail, qui iraient dans le sens de ce que le requérant avance.

Dans son mémoire en défense, la *Commission* estime que, conformément à la réglementation communautaire appplicable, qu'elle cite, la décision d'agrément litigieuse, dont le destinataire est la République italienne, créerait un rapport juridique entre celle-ci et la défenderesse. Dans ce contexte, l'organisme responsable de l'opération devrait se conformer à ce qu'a décidé la Commission et mettre fidèlement en œuvre l'opération de formation pour pouvoir obtenir le remboursement des dépenses éligibles dans les limites des concours national et communautaire.

Il n'existerait donc aucun lien contractuel entre la Commission et l'EISS. Le recours prévu à l'article 175 du traité impliquerait nécessairement l'omission prouvée d'un acte obligatoire de l'institution en cause, situation qui, de toute évidence, ne se présenterait pas en l'es-

pèce. En outre, si l'EISS entendait invoquer l'article 175, il serait tenu d'adresser au préalable à la Commission une invitation précise à agir, d'attendre l'expiration du délai prévu et de présenter un recours approprié — quod non. Le présent recours ne pouvant être considéré comme un acte de mise en demeure au sens de l'article 175, il serait donc irrecevable s'il est fondé sur ladite disposition du traité.

Dans l'hyphothèse d'une action fondée sur l'article 215 du traité, il serait nécessaire que soit établi un comportement illicite de l'institution, qui n'aurait pas été affirmé et encore moins prouvé par la requérante. Dès lors, le recours serait de ce point de vue irrecevable et devrait être rejeté quant au fond.

Précisément quant au fond du présent recours, la Commission note que la République italienne aurait introduit les demandes de versements partiels et finals requises accompagnées des documents justificatifs et complétées par les contrôles nécessaires in loco effectués de concert par des fonctionnaires nationaux et communautaires. Les versements auraient été effectués par la Commission en temps voulu et la différence existant entre le concours initialement estimé et les sommes effectivement versées serait exclusive due aux défauts de conformité constatés dans la mise en œuvre des opérations. L'EISS serait parfaitement au courant de cette situation dont il serait le seul et unique responsable.

Dans sa réplique, l'*EISS* prend acte de ce que le mémoire en défense contient une réponse négative à l'invitation à agir au titre de l'article 175.

Pour ce qui concerne le dommage subi par lui, l'EISS fait valoir qu'il avait une attente légitime à la perception des sommes affectées, et que le dommage provient du fait qu'une partie non négligeable de cette somme n'a pas été perçue, à quoi s'ajouterait le lourd endettement bancaire. En ce qui concerne la responsabilité de la Commission, la réduction de la somme allouée et le fait de ne pas avoir complété le solde seraient la conséquence d'appréciations erronées et injustes de fonctionnaires du FSE. A ce propos, la charge de la preuve incombant à la requérante ne devrait pas être confondue avec la qualité pour agir, le destinataire des versements ayant toujours été l'EISS. A cet égard, ce dernier demande que des questions précises soient posées à la Commission pour confirmer ou démentir qu'elle a eu pleine connaissance de la documentation produite.

L'EISS soumet le projet rédigé par lui et présenté au ministère du travail, projet qui n'aurait pas été produit par la Commission, et demande que celle-ci soit invitée à son tour à présenter la demande de la République italienne avec les annexes qui s'y rapportent. En effet, les propositions contenues dans ce projet, adoptées par la République italienne et acceptées sans réserve par la Commission, feraient partie intégrante de la décision litigieuse.

En ce qui concerne les contrôles effectués par les fonctionnaires de la Commission et du ministère italien du travail, la requérante précise que sur 115 élèves des cours, 64 auraient eu moins de 30 ans, 40 moins de 40 ans et que parmi les 11 restants, seuls 4 auraient dépassé l'âge de 45 ans. Elle souligne également que, selon son projet, les élèves auraient dû bénéficier d'une allocation mensuelle de 250 000 lires, qui pourtant n'aurait été versée à aucun des 115 élèves susmentionnés employés sans situation stable, et

sur le point d'être licenciés pour expiration dudit stage. Si donc 4 élèves sur le total de ceux considérés avaient indûment suivi des cours, l'incidence pratique en aurait été tout à fait négligeable. Quoi qu'il en soit, et bien que l'EISS considère qu'il ait eu tort de ne pas attaquer les réductions pour l'année 1973 en temps voulu, les irrégularités éventuelles constatées auraient été sanctionnées trop sévèrement et seule une réduction du concours pour ladite année pourrait se justifier, mais non sa suppression.

L'EISS fait remarquer que la Commission ne se prononce pas sur la demande d'indemnisation des dommages du fait du défaut de versement du solde de 15 % sur toutes les contributions reçues.

L'exposé en droit se limiterait à ceci: une démonstration, quant au fond, de l'absence de bien-fondé de la demande de réparation ferait totalement défaut, la Commission s'étant fondée uniquement sur des faits qui par évidence lui auraient été précisés par les services compétents. Si l'exposé des faits avait été exact, la démonstration de l'absence de bien-fondé de la demande en indemnisation de l'EISS serait apparue in re ipsa. Or le fait est que la pleine responsabilité de la Commission résulterait au contraire in re ipsa des faits correctement exposés et interprétés.

Quoi qu'il en soit, en ce qui concerne sa demande en indemnité, l'EISS précise qu'elle consiste:

a) dans la condamnation au paiement des sommes que la Commission aurait dû octroyer aux autorités italiennes pour que celles-ci les versent immédiatement à l'EISS et qui, injustement, n'auraient pas été octroyées; elles comprendraient tant les contributions pour l'année 1973, même réduites, que 15 % du solde restant pour les contributions contestées, solde qui n'aurait pas encore été versé; le tout d'un montant total de 743 299 382 lires, dont la moitié à la charge du Fonds social et la moitié à celle de l'État italien;

b) les autres dommages découlant du défaut de paiement injustifié soit de la part de la Commission (pour la part qui lui incombe), soit de la part des autorités italiennes (pour la part incombant à l'État italien) qui aurait entraîné un endettement considérable de l'EISS qui, au 31 décembre 1981, pourrait être estimé à la somme total de 692 519 738 lires.

La demande en réparation s'élèverait donc globalement à la somme total de 1 435 819 120 lires, qui devait être ultérieurement augmentée des charges passives jusqu'au moment du solde définitif de tout ce qui est dû et qui n'a pas été versé.

En ce qui concerne la jonction éventuelle avec l'action qui pourrait être indroduite par le tribunal de Rome, l'EISS confirme avoir demandé le renvoi à la Cour.

En ce qui concerne l'examen testimonial, l'EISS cite les noms des témoins interrogés, MM. Alberto Ghergo, Salvatore Bianco, Wilma Posati, Barbacini et Zambelli, et estime qu'ils pourraient être utilement entendus sur les points suivants:

a) il est vrai que la décision du 27 décembre 1973, dans laquelle sont indiqués les concours en faveur de l'EISS pour l'exercice de 1973 d'un montant total de 439 554,90 UC (soit 274 721 810 lires), n'a été ni abrogée ni modifiée par la décision ultérieure

de la Commission du 30 décembre 1974;

b) il est vrai que les concours pour l'année 1974 prévus par la décision du 27 décembre 1973 d'un montant total de 2 322 377,25 UC (soit 1 451 485 782 lires) ont été ultérieurement répartis, par la décision du 30 décembre 1974, en 609 798 130 lires pour l'année 1974 et en 841 678 652 lires pour l'année 1975;

c) il est vrai qu'à la suite des constatations effectuées conjointement par les fonctionnaires de la Commission et par des fonctionnaires de l'administration du travail, les contributions pour l'année 1973 ont été réduites à 134 912 640 lires par rapport à la somme initiale prévue par la décision du 27 décembre 1973, de 274 721 810 lires, mais n'ont pas été complètement supprimées;

d) il est vrai que la réduction de la contribution pour la gestion de l'année 1973, à la suite des constatations effectuées conjointement par des fonctionnaires communautaires et par des fonctionnaires nationaux, n'a pas fait l'objet jusqu'ici d'une décision formelle;

e) il est vrai que, conformément à la pratique de la Commission, les décisions d'affectation adoptées à la fin de l'année se réfèrent uniquement aux contributions pour l'exercice de l'année en cours et, éventuellement, pour l'exercice suivant et ne comportent jamais une abrogation implicite ou une modification des affectations ordonnées pour la gestion précédente;

f) il est vrai que, contrairement à la pratique de la Commission, pour toutes les autres interventions du Fonds social, l'EISS n'avait reçu, ni pour l'exercice de 1973, ni pour les exercices ultérieurs, le versement anticipé, bien qu'il soit minime;

g) il est vrai que l'EISS n'a pas encore reçu le solde des prestations non contestées, mais uniquement 85 % de la contribution affectée, de sorte qu'elle est encore créditrice des 15 % restants.

Enfin, l'EISS demande à la Cour de bien vouloir inviter la Commission:

a) à produire la demande de financement en faveur de l'EISS, formulée par la République italienne, avec toutes les annexes à la demande elle-même; ou, tout au moins, à confirmer que la copie du projet que nous produisons, correspond à celle qui a été jointe en annexe à la demande acceptée par la suite;

b) à préciser si la pratique constante de la Commission est de procéder aux affectations ordonnées par le Fonds social européen uniquement pour les exercices de chaque année, de sorte que la révocation tacite ou implicite des décisions précédentes relatives aux exercices antérieurs n'est pas concevable.

Dans sa duplique, la *Commission* estime que la demande d'instruction par témoins repose sur une série d'affirmations qui ne recouvrent pas la réalité communautaire telle qu'elle résulte de la réglementation en vigueur. L'examen des demandes adressées par les États membres au FSE porterait dans un premier temps sur la recevabilité et le cas échéant, dans un deuxième temps, sur l'éligibilité pour aboutir à des décisions positives ou négatives. En cas de décision positive, il serait d'usage constant que la demande puisse

être agréée en tout ou partie et que soient précisées, chaque fois qu'il est nécessaire, les modalités ou conditions particulières. Le rapport juridique entre la Commission et l'État membre découlerait de la décision intervenue; il serait régi par la réglementation relative au FSE, ainsi que par le contenu de la décision proprement dite. Il y aurait donc création d'un lien entre la Commission et l'État membre destinataire de la décision et — dans ce contexte — l'organisme responsable de l'opération devrait se conformer à ce qui a été décidé par la Commission et non à ce qu'il a demandé par l'intermédiaire de son gouvernement et exécuter scrupuleusement l'opération de formation pour pouvoir obtenir le remboursement des dépenses éligibles dans les limites des concours nationale et communautaire. Compte tenu de ces éclaircissements, il apparaîtrait qu'aucune référence à ce qui a été demandé en l'espèce par l'EISS ne saurait être pertinente puisque les trois décisions prises par la Commission, notifiées par elle à la République italienne, qui en aurait informé à son tour la requérante, seraient les seuls éléments à prendre en considération.

Les modalités de versement des concours communautaires auraient été modifiées de façon substantielle à partir du 1er janvier 1978. Jusqu'à cette date, il aurait été prévu de verser des acomptes en fonction du déroulement de l'opération et sur présentation par l'État membre d'un État détaillé des dépenses prises en charge, acompte qui au total ne pouvait dépasser 85 % du concours octroyé, le versement du solde étant réservé à une date postérieure à la clôture de l'opération. A partir du 1er janvier 1978, compte tenu de l'expérience acquise et en vue de simplifier et d'accélérer les procédures, les acomptes auraient été remplacés par des avances versées à concurrence de 30 % du concours dès que l'État membre certifiait que l'opération avait commencé, à concurrence de 30 % lorsque l'État membre certifiait que la moitié de l'opération avait été réalisée et à concurrence de 40 % sur présentation, par l'État membre, du rapport sur la réalisation complète de l'opération. Dès lors, les opérations relatives au programme réalisé par la requérante entre 1973 et 1976 relèveraient de la réglementation valable en vigueur avant le 1er janvier 1978. Il serait donc clair que le régime applicable n'est pas celui des avances mais bien celui des acomptes et que ceux-ci pouvaient être versés (ainsi qu'ils l'ont été) à titre de remboursement partiel de dépenses éligibles déjà effectuées par l'EISS, sur présentation d'une demande correspondante de la République italienne ainsi qu'au vu des vérifications et contrôles éventuels.

Le total des sommes versées par la Commission à la demande de la République italienne et après que les contrôles nécessaires eurent été effectués de concert par des fonctionnaires nationaux et par des fonctionnaires de la Communauté ne représenterait pas, contrairement à ce que croit la requérante, les 85 % consentis à titre d'acompte total. Ces sommes représenteraient 84,4 % des crédits alloués pour 1974, 87,7 % pour 1975, 53,5 % pour 1976 et, au total, elles constitueraient la somme globale versée, solde inclus, après vérification des comptes et l'exécution des contrôles appropriés.

Les crédits prévus pour l'exercice 1973 (et non liquidés) n'auraient pas été versés après qu'il eut été établi que la réalisation de l'opération n'était pas conforme aux conditions requises dans la décision.

IV — Questions posées par la Cour

La Cour a invité la Commission à lui transmettre un aide-mémoire (assorti des pièces justificatives) concernant les demandes de paiement présentées par le gouvernement italien et les réductions opérées par la Commission à la suite des contrôles qu'elle a effectuées de concert avec le gouvernement italien, et à préciser si le montant ainsi déterminé a été reconnu par le gouvernement italien comme correspondant à l'intervention financière en cause.

La Commission a transmis l'aide-mémoire demandé, et a fait valoir que les sommes avancées par le gouvernement italien à l'EISS au titre de l'exercice 1973 avaient été recouvrées par la suite par le ministère du travail, de sorte qu'il y aurait correspondance parfaite entre les montants versés par la Commission et ceux versés en définitive par le gouvernement italien pendant toute la durée de l'opération.

La Cour a, par ailleurs, posé au gouvernement italien la question de savoir s'il était d'accord avec la Commission sur le montant de l'aide à verser en l'espèce.

Le gouvernement italien a répondu qu'en l'État il ne pouvait pas remarquer autre chose que son acceptation de la décision négative de la Commission sur les demandes de l'EISS.

V — Procédure orale

A l'audience du 9 juin 1983, la Commission des Communautés européennes, représentée par son conseiller juridique, M. A. Toledano Laredo, en qualité d'agent, a été entendue en sa plaidoirie.

A l'audience du 29 septembre 1983, l'avocat général a présenté ses conclusions.

En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 8 décembre 1981, l'Ente italiano di servizio sociale (EISS) a introduit, en vertu des articles 178 et 215, alinéa 2, du traité CEE, un recours visant à la réparation des dommages qu'il a subis du fait que la Commission n'a pas mis à sa disposition la somme de 371 649 981 lires qu'il aurait dû recevoir à titre de solde dès le mois d'avril 1978, conformément à l'article 2, paragraphe 2, de la décision de la Commission du 27 décembre 1973, et des dommages consécutifs au fait que la somme précitée n'ayant pû être utilisée en temps utile, il a dû supporter un lourd endettement bancaire qui a provoqué un préjudice ultérieur constitué par une charge considérable d'intérêts passifs.

2 Dans la requête, la requérante indique que la requête, qui sera notifiée à la Commission, peut être considérée comme un acte de mise en demeure au sens de l'article 175, deuxième alinéa, du traité. Dans sa réplique, la requérante a abandonné ce moyen.

3 Dans sa réplique, la requérante a précisé que son recours en indemnité est exclusivement basé sur la responsabilité extra-contractuelle de la Communauté au titre de l'article 215, deuxième alinéa, du traité.

4 La requête expose que, au cours de l'année 1972, la direction générale de l'orientation et de la formation professionnelle des travailleurs du ministero del lavoro et della providenza sociale l'a chargée d'étudier, de préparer et de présenter un projet spécial en vue de la formation et de la requalification de «travailleurs italiens en chômage ou se trouvant dans une situation de travail précaire» dans le secteur des services sociaux.

5 Par lettre du 10 juillet 1973, la direction générale susdite aurait fait savoir qu'elle avait transmis le projet de la requérante à la Commission pour les décisions relevant de sa compétence, aux fins de l'intervention du Fonds social européen.

6 La requérante expose ensuite qu'il lui a été demandé de donner suite au programme de formation qui prévoyait, dans la phase initiale de son développement, pendant l'exercice 1973, des cours intensifs de requalification destinés aux opérateurs sociaux de la requérante qui, étant donné la précarité de leur rapport de travail, se trouvaient dans les conditions pour bénéficier des interventions du Fonds social européen, conformément à la décision du Conseil du 1er février 1971 (JO L 28, p. 15).

7 Par décision du 27 décembre 1973, dont le destinataire était la République italienne, la Commission a agréé la demande d'intervention présentée par la République italienne pour l'octroi d'aides aux fins de réaliser, pendant la période comprise entre le 1er janvier 1973 et le 31 décembre 1974, «des opérations de formation en faveur d'environ 1 150 jeunes chômeurs du Mezzogiorno dont la réinsertion professionnelle en qualité de travailleurs ou d'assistants sociaux est prévue dans le Mezzogiorno ou dans les zones de forte densité de travailleurs émigrants du Mezzogiorno». La décision a mis à la disposition de la requérante une somme de 1 726 207 592 lires à titre de concours du Fonds pour réaliser les opérations visées par la décision. Cette somme était répartie comme suit: 274 721 810 lires pour l'année 1973, et 1 451 458 782 lires pour l'année 1974.

8 Il apparaît des considérants de cette décision que la République italienne avait présenté le 10 juillet 1973 une demande d'intervention du Fonds social européen pour le compte de la requérante en faveur d'opérations visant à encourager pendant la période allant du 1er janvier 1973 au 31 décembre 1974 la formation aux tâches de travailleurs ou d'assistants sociaux d'environ 1 150 jeunes chômeurs du Mezzogiorno dont la réinsertion professionnelle était prévue dans ce même Mezzogiorno et dans les zones à forte densité de travailleurs émigrés du Mezzogiorno, demande que la Commission estimait conforme aux dispositions relatives au fonctionnement du Fonds, sous réserve du contrôle de la conformité avec la réglementation en vigueur à effectuer au cours de la réalisation des opérations en question.

9 Il ressort du dossier que, suite à un contrôle réalisé en juin/juillet 1974 par des fonctionnaires de la Commission et du ministère du travail italien, la Commission a estimé que les opérations effectuées par la requérante en 1973 ne répondaient pas aux critères fixés par la décision de la Commission. La Commission a donc refusé le concours du Fonds prévu pour l'année 1973.

10 Par décision du 30 décembre 1974, considérant que du fait de retards survenus dans la réalisation des opérations prévues, la République italienne avait demandé que la répartition par exercices financiers du montant de ce concours, entre autres, soit modifiée, la Commission a agréé cette demande, en répartissant le concours à octroyer comme suit: 609 798 130 lires pour l'année 1974 et 841 687 652 lires pour l'année 1975.

11 Il est à souligner que cette décision ne prévoyait aucun concours pour l'année 1973, et que le concours total agréé par cette décision était inférieur de 274 721 810 lires au concours prévu par la décision du 27 décembre 1973. Cette différence s'explique par le fait que cette somme était le montant que la requérante avait affirmé avoir dépensé pour l'exercice 1973. À cet égard, il y a lieu de remarquer que, dans la requête, l'EISS admet avoir acquiescé à ce que, pour l'exercice 1973, seulement 134 912 640 livres sur un total de 274 721 810 étaient susceptibles de concours.

12 Suite à la demande de la République italienne que la répartition par exercices financiers du montant du concours accordé soit modifiée, la Commission a, par décision du 18 mai 1976, réparti de nouveau le concours agréé de la

manière suivante: 385 875 145 lires pour l'exercice 1975 et 455 812 507 lires pour l'exercice 1976.

13 Pour les années 1974, 1975 et 1976, un montant de 345 763 716 lires a été refusé au motif de la non-conformité des opérations effectuées avec la réglementation communautaire, et en particulier avec les dispositions de la décision de la Commission. Par ailleurs, un montant de 65 149 763 lires n'a pas été demandé. Le solde final versé représente un montant total de 1 040 572 303 lires.

14 Il convient de rappeler que la procédure de financement du Fonds social européen se déroule de la manière suivante. Les demandes de concours sont présentées par les États membres à la Commission. Si celle-ci estime que la demande entre dans les finalités du Fonds social et présente un caractère prioritaire, la Commission adresse une décision à l'État membre après avis du comité du Fonds social. Cette décision impose à l'État demandeur une série d'obligations. En particulier, l'État s'engage à assumer une charge financière égale à celle demandée à la Commission pour le remboursement des frais imposés par les opérations, à recueillir une documentation sur ces dernières en en contrôlant la véracité, à demander au Fonds social le versement d'acomptes sur la base de leur état d'avancement et le solde final, et à faciliter les contrôles que la Commission effectue pour constater si les activités réalisées ou en cours de réalisation sont conformes aux directives applicables en l'espèce.

15 Il s'ensuit que, dans le cadre de cette procédure, les relations financières s'établissent, d'une part, entre la Commission et l'État membre concerné et, d'autre part, entre cet État membre et l'institution bénéficiaire du concours financier.

16 Pour que, dans une telle situation, la responsabilité de la Communauté puisse être engagée vis-à-vis de l'institution bénéficiaire, il ne suffit pas d'alléguer, comme le fait la requérante, qu'elle a droit à un «solde» de la part de la Commission au motif que des «actes» ou «comportements» de cette institution — non spécifiés dans la requête ou la réplique — seraient invalides ou illégaux; une simple référence au résultat des contrôles effectués par les fonctionnaires de la Commission et qui auraient révélé moins d'irrégularités que

celles retenues par la décision de la Commission ne suffit pas à cet égard. Il appartenait cependant à la requérante d'apporter des éléments de fait et de droit susceptibles de soutenir un lien de causalité entre le préjudice qu'elle invoque et des actes illicites déterminés qui seraient imputables à la Communauté.

17 A défaut de telles précisions, le recours ne saurait être accueilli.

Sur les dépens

18 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. La requérante ayant succombé, il y a lieu de la condammer aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (première chambre)

déclare et arrête:

1) **Le recours est rejeté.**

2) **La requérante est condamnée aux dépens.**

Koopmans O'Keeffe Bosco

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 15 mars 1984.

Le greffier
par ordre
D. Louterman
administrateur

Le président de la première chambre
T. Koopmans