ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

28 juin 2007 *

Dans l'affaire C-331/05 P,

ayant pour objet un pourvoi au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice, introduit le 2 septembre 2005,

Internationaler Hilfsfonds eV, établi à Rosbach (Allemagne), représenté par M^es^ H. Kaltenecker et S. Krüger, Rechtsanwälte,

partie requérante,

l'autre partie à la procédure étant:

Commission des Communautés européennes, représentée par M^mes^ M.-J. Jonczy et S. Fries, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse en première instance,

* Langue de procédure: l'allemand.

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M. C. W. A. Timmermans, président de chambre, MM. P. Kūris, K. Schiemann (rapporteur), L. Bay Larsen et J.-C. Bonichot, juges,

avocat général: M^me^ V. Trstenjak,
greffier: M. B. Fülöp, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 16 novembre 2006,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 28 mars 2007,

rend le présent

Arrêt

1 Par son pourvoi, Internationaler Hilfsfonds eV (ci-après «IH») demande l'annulation de l'ordonnance du Tribunal de première instance des Communautés européennes du 11 juillet 2005, Internationaler Hilfsfonds/Commission (T-294/04, Rec. p. II-2719, ci-après l'«ordonnance attaquée»), par laquelle celui-ci a rejeté comme manifestement non fondé son recours, au titre de l'article 288, deuxième alinéa, CE, tendant à la condamnation de la Commission des Communautés européennes à réparer le dommage prétendument subi, dommage constitué par les frais d'avocat exposés lors de trois procédures de plainte devant le Médiateur européen.

Le cadre juridique

2 Le 9 mars 1994, le Parlement européen a adopté la décision 94/262/CECA, CE, Euratom concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du Médiateur (JO L 113, p. 15).

3 En vertu de l'article 1er, paragraphe 3, de la décision 94/262, le Médiateur ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle.

4 Conformément à l'article 2, paragraphe 6, de cette décision, les plaintes présentées au Médiateur n'interrompent pas les délais de recours dans les procédures juridictionnelles ou administratives.

5 Par ailleurs, en vertu de l'article 2, paragraphe 7, de ladite décision, lorsque le Médiateur, en raison d'une procédure juridictionnelle en cours ou achevée sur les faits allégués, doit déclarer une plainte irrecevable ou mettre fin à son examen, les résultats des enquêtes auxquelles il a éventuellement procédé auparavant sont classés.

Les antécédents du litige

6 Les faits à l'origine du litige ont été exposés dans l'ordonnance attaquée dans les termes suivants:

«6 La requérante est une organisation non gouvernementale (ONG) de droit allemand qui soutient des réfugiés, des victimes de guerres et de catastrophes. Entre 1993 et 1997, elle a présenté six demandes de cofinancement d'actions auprès de la Commission.

7 Lors de l'examen des premières demandes, les services de la Commission ont estimé que la requérante, dès lors qu'elle ne satisfaisait pas aux conditions générales pour le cofinancement de projets, n'était pas éligible au bénéfice des aides accordées aux ONG. La requérante en a été informée par lettre du 12 octobre 1993. Par lettre du 29 juillet 1996, la Commission a expliqué les raisons principales qui l'avaient amenée à conclure que la requérante ne pouvait être considérée comme une ONG éligible.

8 Le 5 décembre 1996, la requérante a soumis à la Commission un nouveau projet. Une version modifiée de ce projet a été soumise à la Commission par une nouvelle demande, en septembre 1997. La Commission n'a pas statué sur ces nouvelles demandes de cofinancement, considérant que la décision du 12 octobre 1993 sur l'inéligibilité de la requérante restait valide.

9 La requérante a alors introduit trois plaintes auprès du Médiateur, l'une en 1998 [plainte n° 338/98/VK] et les deux autres en 2000 [plaintes n^{os} 1160/2000/GG et 1613/2000/GG]. Ces plaintes portaient essentiellement sur deux aspects, à savoir la question de l'accès de la requérante au dossier et la question de savoir si la Commission avait examiné les demandes de la requérante en bonne et due forme.

10 En ce qui concerne l'accès au dossier, le Médiateur a conclu, dans une décision du 30 novembre 2001, que la liste des documents proposée par la Commission à la requérante pour consultation n'était pas complète, que la Commission avait retenu certains documents sans raison et que, par conséquent, cette attitude de

la Commission pouvait constituer un cas de mauvaise administration. Il a proposé à la Commission d'autoriser un accès approprié au dossier. Cet accès au dossier a eu lieu dans les locaux de la Commission le 26 octobre 2001. Le Médiateur a constaté, par ailleurs, un cas de mauvaise administration dans le fait que la requérante n'a pas eu l'opportunité d'être entendue formellement sur les informations reçues de tiers par la Commission, informations qui avaient été utilisées pour prendre une décision contre elle.

11 En ce qui concerne la question de savoir si les demandes de la requérante ont fait l'objet d'un examen en bonne et due forme, le Médiateur a conclu par une autre décision également rendue le 30 novembre 2001, au sujet de la prise en compte par la Commission de certaines informations en provenance de tiers, à l'absence d'un tel examen. Par ailleurs, dans sa décision du 11 juillet 2000, le Médiateur a fait une remarque critique en ce qui concerne le fait que la Commission avait laissé s'écouler un délai excessif avant de fournir par écrit les raisons qui l'avaient amenée en 1993 à conclure à l'inéligibilité de la requérante. Enfin, en ce qui concerne le fait que la Commission n'avait pas pris de décision formelle sur les demandes présentées en décembre 1996 et en septembre 1997 par la requérante, le Médiateur a, dans sa décision du 19 juillet 2001, recommandé à la Commission de statuer sur ces demandes avant le 31 octobre 2001.

12 Pour se conformer à la recommandation du Médiateur, la Commission a envoyé à la requérante une lettre datée du 16 octobre 2001 refusant les deux projets présentés en décembre 1996 et en septembre 1997 en raison de l'inéligibilité au cofinancement de la requérante.

13 Par requête déposée le 15 décembre 2001, la requérante a introduit un recours contre la lettre du 16 octobre 2001. Par arrêt du 18 septembre 2003, Internationaler Hilfsfonds/Commission (T-321/01, Rec. p. II-3225), le Tribunal a annulé la décision de la Commission du 16 octobre 2001 refusant les demandes de cofinancement de la requérante des mois de décembre 1996 et de septembre 1997 et a condamné la défenderesse aux dépens.

14 Dans son recours, la requérante avait également demandé le remboursement, par la défenderesse, des frais exposés au cours de la procédure devant le Médiateur. Dans son arrêt, le Tribunal a jugé que les frais afférents aux procédures devant le Médiateur ne sauraient être considérés comme des frais indispensables au sens de l'article 91, sous b), du règlement de procédure du Tribunal et, partant, ne sont pas récupérables.»

La procédure devant le Tribunal et l'ordonnance attaquée

7 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 23 juillet 2004, IH a introduit un recours tendant à la condamnation de la Commission à lui verser la somme de 54 037 euros en réparation du préjudice matériel subi constitué par les frais d'avocat exposés lors des trois procédures de plainte devant le Médiateur.

8 Par l'ordonnance attaquée, le Tribunal a rejeté le recours d'IH comme manifestement non fondé.

9 Le Tribunal a motivé ce rejet en substance par l'absence de lien de causalité entre le comportement de l'institution et le préjudice invoqué parce que, d'une part, le choix de s'adresser au Médiateur avant de saisir le Tribunal était un choix libre de la part d'IH et que, d'autre part, les services d'un avocat n'étaient pas nécessaires pour diligenter les procédures devant le Médiateur.

10 Dans l'ordonnance attaquée, le Tribunal a tout d'abord commencé son raisonnement en relevant que, par l'institution du Médiateur, le traité CE a ouvert aux citoyens de l'Union une voie alternative à celle du recours devant le juge communautaire afin de défendre leurs intérêts. Cette voie alternative extrajudiciaire

répond à des critères spécifiques et n'a pas nécessairement le même objectif que celui d'un recours en justice. En outre, ces deux voies ne peuvent pas être poursuivies en parallèle. En effet, si les plaintes présentées au Médiateur n'interrompent pas le délai de recours applicable à la saisine du juge communautaire, le Médiateur doit néanmoins mettre fin à son examen et déclarer une plainte irrecevable si le citoyen concerné a simultanément introduit un recours devant le juge communautaire concernant les mêmes faits. Il appartient dès lors au citoyen d'apprécier laquelle des deux voies disponibles est susceptible de servir au mieux ses intérêts.

11 Ensuite, le Tribunal a relevé que les frais afférents aux procédures devant le Médiateur ne sauraient être considérés comme des frais indispensables au sens de l'article 91, sous b), du règlement de procédure du Tribunal et, partant, ne sont pas récupérables au titre de cette disposition. Il a considéré que, en l'espèce, IH cherchait à recouvrer, par le biais d'un recours en indemnité, ces mêmes frais d'avocat encourus dans le cadre des procédures devant le Médiateur et que la reconnaissance de tels frais au titre de dommages serait contraire à la jurisprudence du Tribunal relative au caractère non remboursable desdits frais au titre des dépens.

12 Dans ce contexte, le Tribunal a estimé que, contrairement aux procédures engagées devant les juridictions communautaires, la procédure introduite devant le Médiateur est conçue de façon à ce que le recours à un avocat ne soit pas nécessaire. Il suffirait de présenter les faits dans la plainte sans qu'il soit nécessaire d'argumenter en droit. Dans ces circonstances, le libre choix par le citoyen de se faire représenter par un avocat dans le cadre de la procédure devant le Médiateur impliquerait qu'il dût en supporter personnellement les frais.

13 En outre, le Tribunal a déduit de l'arrêt de la Cour du 9 mars 1978, Herpels/Commission (54/77, Rec. p. 585, points 45 à 50), que le fait d'engager un avocat avant la saisine des juridictions communautaires relevait du propre choix des intéressés qui ne peut, en aucun cas, être imputé à l'institution défenderesse. Dans de telles circonstances, tout lien de causalité entre le prétendu dommage, à savoir les frais d'avocat encourus, et l'action communautaire faisait défaut en droit.

14 Le Tribunal a par ailleurs souligné que IH était libre de s'adresser au Médiateur avant de saisir le Tribunal.

15 En conséquence, le Tribunal a jugé que les frais d'avocat exposés devant le Médiateur ne sont pas remboursables au titre de dommages dans le cadre d'un recours en indemnité et décidé de rejeter le recours comme manifestement non fondé.

Sur la demande de réouverture de la procédure orale

16 Par lettre parvenue à la Cour le 12 avril 2007, IH a, en vertu des articles 61 et 118 du règlement de procédure de la Cour, demandé la réouverture de la procédure orale. Cette demande est motivée par la prétendue incohérence des conclusions de M^me^ l'avocat général.

17 À cet égard, la Cour peut, d'office ou sur proposition de l'avocat général, ou encore à la demande des parties, ordonner la réouverture de la procédure orale, conformément à l'article 61 de son règlement de procédure, si elle considère qu'elle est insuffisamment éclairée ou que l'affaire doit être tranchée sur la base d'un argument qui n'a pas été débattu entre les parties (voir ordonnance du 4 février 2000, Emesa Sugar, C-17/98, Rec. p. I-665, point 18, et arrêt du 14 décembre 2004, Swedish Match, C-210/03, Rec. p. I-11893, point 25).

18 Or, tel n'est pas le cas en l'espèce. En effet, d'une part, IH se borne, en substance, à commenter les conclusions de M^me^ l'avocat général sans invoquer d'éléments de fait ou de dispositions légales sur lesquelles cette dernière se serait fondée et qui

n'auraient pas été débattus entre les parties. D'autre part, la Cour considère qu'elle dispose en l'occurrence de tous les éléments qui lui sont nécessaires pour statuer. Dès lors, il n'y a pas lieu d'ordonner la réouverture de la procédure orale.

Sur le pourvoi

19 Dans son pourvoi, IH demande à la Cour d'annuler l'ordonnance attaquée et de renvoyer l'affaire devant le Tribunal ou de condamner la Commission à lui verser 54 037 euros. IH sollicite également la condamnation de la Commission aux dépens.

20 La Commission conclut au rejet du pourvoi et à la condamnation d'IH aux dépens.

21 IH soulève trois moyens qui, étant étroitement liés, doivent être examinés ensemble. En substance, le Tribunal a, selon IH, recherché un degré d'intensité excessif du lien de causalité requis pour engager la responsabilité non contractuelle de la Communauté. Le Tribunal n'aurait par conséquent pas vérifié le bien-fondé de l'argumentation exposée par la requérante pour expliquer les raisons matérielles et juridiques qui l'avaient obligée à requérir l'assistance d'un avocat dans les procédures de plainte qu'elle avait engagées.

22 Il est vrai, comme IH l'a fait valoir à bon droit, que le fait que les frais afférents aux procédures devant le Médiateur ne sont pas remboursables au titre de l'article 91, sous b), du règlement de procédure du Tribunal est en principe sans pertinence pour la question de savoir si ces frais sont susceptibles de faire l'objet d'une

indemnisation au titre de l'article 288, deuxième alinéa, CE. Ainsi que le Tribunal l'a lui-même constaté dans l'ordonnance attaquée, ledit article n'est applicable qu'aux seuls dépens engendrés par la procédure devant le Tribunal, à l'exclusion de la phase la précédant. Or, le droit au remboursement de frais de procédure et le droit à des dommages-intérêts sont en principe soumis à des conditions différentes et ils sont indépendants l'un de l'autre.

23 En ce qui concerne le lien de causalité requis, il est d'ailleurs constant que tant le règlement de procédure de la Cour que celui du Tribunal disposent que les frais de procédure exposés par les parties ne sont récupérables que s'ils étaient nécessaires aux fins de la procédure. En revanche, le lien de causalité requis dans le cadre de l'article 288, deuxième alinéa, CE est constitué dès lors que le préjudice est la conséquence directe de l'acte fautif en cause (voir, en ce sens, arrêts du 4 octobre 1979, Dumortier frères e.a./Conseil, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 et 45/79, Rec. p. 3091, point 21, et du 30 janvier 1992, Finsider e.a./Commission, C-363/88 et C-364/88, Rec. p. I-359, point 25).

24 S'agissant d'une demande de réparation du préjudice matériel que le requérant prétendait avoir subi en raison des frais qu'il avait engagés pour s'assurer les conseils d'un avocat au stade de la phase précontentieuse organisée par l'article 90 du statut des fonctionnaires, la Cour a constaté que, attendu notamment que le contenu des réclamations administratives introduites au sens de ladite disposition doit être interprété et compris par l'administration avec toute la diligence qu'une grande organisation bien équipée doit à ses justiciables, y compris les membres de son personnel, bien qu'il ne puisse être interdit aux intéressés de s'assurer, déjà à cette phase, de conseils d'avocat, il s'agit de leur propre choix, qui ne peut, par conséquent, être imputé à l'institution concernée. Aussi, un lien de causalité entre le prétendu dommage, à savoir les frais d'avocat, et l'acte de l'institution concernée fait défaut (voir, en ce sens, arrêt Herpels/Commission, précité, points 47 à 49).

25 De même, les frais exposés dans le cadre de la saisine du Médiateur doivent être distingués de ceux exposés à l'occasion de la procédure contentieuse.

26 La saisine du Médiateur, d'une part, permet d'identifier et de chercher à éliminer les cas de mauvaise administration au nom de l'intérêt général et, d'autre part, elle peut permettre d'éviter un recours juridictionnel si le Médiateur arrive à résoudre le différend entre le plaignant et l'institution concernée.

27 Elle résulte du libre choix des intéressés. Les frais, ainsi engagés librement par le plaignant, ne peuvent, dès lors, être considérés comme un préjudice imputable à l'institution en cause.

28 Il en va autrement des frais engagés par un requérant qui a décidé d'engager une procédure juridictionnelle, laquelle aboutit, le cas échéant par une décision qui a l'autorité de la chose jugée, à reconnaître ses droits et oblige l'institution mise en cause à en tirer les conséquences.

29 Dès lors, en droit, tout lien de causalité entre le prétendu dommage subi par IH et les agissements de la Commission fait défaut.

30 Par conséquent, le Tribunal a pu, par ce motif et sans commettre d'erreur de droit, rejeter la requête d'IH par une ordonnance, au demeurant, suffisamment motivée.

31 Cette conclusion ne saurait être infirmée par la seule circonstance, soulevée par IH, que l'ordonnance attaquée a été rendue nonobstant un arrêt récent du Tribunal dans lequel il condamnait la Commission à la réparation d'un préjudice correspondant, entre autres, aux frais exposés par la partie adverse dans le cadre de plaintes devant le Médiateur (arrêt du 17 mars 2005, AFCon Management Consultants e.a./Commission, T-160/03, Rec. p. II-981, points 104 à 107).

32 Il s'ensuit que le pourvoi doit être rejeté.

Sur les dépens

33 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 118 du même règlement, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation d'IH et celui-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) déclare et arrête:

1) Le pourvoi est rejeté.

2) Internationaler Hilfsfonds eV est condamné aux dépens.

Signatures