sur lesquels se fonde le recours et expliciter en quoi consistent ceux-ci. Leur seule énonciation abstraite ne répond pas aux exigences du statut et du règlement de procédure de la Cour.

3. Lorsque la Cour tire sa compétence d'une clause compromissoire contenue dans un contrat de droit public ou de droit privé, elle ne saurait examiner un moyen, tel l'enrichissement sans cause, ayant un fondement non contractuel.

RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire C-330/88 *

I — Exposé des faits

1. A partir du mois de mars 1980, M. Grifoni a, à plusieurs reprises, effectué des prestations, en qualité d'adjudicataire de travaux de ferblanterie et de ferronnerie pour le Centre commun de recherche (ci-après « CCR »). Ces prestations ont été effectuées sur la base d'un accord-cadre défini au préalable, tout d'abord à la suite d'une offre qu'il a faite le 21 novembre 1979 et d'une offre ultérieure du 10 mars 1984, acceptée par la Commission par lettre recommandée du 21 mai 1984. Cet accord-cadre comportait, entre autres, les clauses suivantes:

a) une clause qui prévoit que, par dérogation à l'article 17 du cahier des charges, le droit italien est applicable (article 16);

b) une clause renvoyant à l'article 16 du cahier des charges qui est applicable aux contrats conclus par la Commission; cet article attribue compétence exclusive à la Cour pour résoudre les litiges relatifs à l'exécution ou à l'interprétation de l'accord (article 17);

c) une clause selon laquelle M. Grifoni aurait dû être rétribué suivant la liste des prix des travaux du bâtiment à Milan (Elenco Prezzi delle Opere Edili in Milano), éditée par la chambre de commerce, de l'industrie, de l'artisanat et de l'agriculture de Milan (article 3);

d) une clause prévoyant que l'accord est valable un an à partir de la date de la première commande (article 2);

e) une clause stipulant que, si, au cours de l'exécution des travaux, il apparaît nécessaire de faire exécuter des travaux non compris dans la commande, ces derniers devront faire l'objet au préalable d'une autorisation écrite de la direction des travaux après présentation par l'entre-

* Langue de procédure: l'italien.

prise d'un décompte détaillé et définitif. Tout travail exécuté dans des conditions autres ne sera ni reconnu ni rétribué. Le décompte sera effectué dans la mesure du possible selon les prix figurant dans la liste de prix des travaux de construction à Milan; les prix ne figurant pas dans cette liste seront convenus comme cela est mentionné à l'article 3, paragraphe 2 (article 6);

f) cet article 3, paragraphe 2, comporte une clause selon laquelle les rubriques qui éventuellement ne figureraient pas dans la liste des prix feront l'objet d'un accord, cas par cas, après présentation d'une analyse détaillée;

g) une clause selon laquelle la comptabilisation des travaux serait effectuée « en régie » (article 7).

2. Sur la base de cet accord-cadre, la Commission a passé avec l'entreprise Grifoni plusieurs commandes par lesquelles M. Grifoni a été, à chaque fois, chargé de l'exécution des différents travaux; ces commandes, dont certaines figurent en annexe du mémoire en défense, rappelaient que la quantité qui y figurait était indicative et que les travaux seraient comptabilisés « en régie selon les quantités effectives » (lettre B de la commande).

3. Par ailleurs, chaque commande comportait aussi la clause G, libellée de la même façon que l'article 6, précité, de l'accord-cadre. Il y figurait aussi le rappel suivant: « tout travail exécuté dans des conditions autres que celles ci-dessus écrites ne sera ni reconnu ni rétribué ».

4. Les relations de M. Grifoni avec la Commission ayant été interrompues au mois de mai 1987, M. Grifoni a estimé qu'au cours des années écoulées la Commission lui devait encore au moins un montant de 450 597 910 LIT. Il a sollicité le paiement de ce solde, dont il s'estimait encore créditeur. La Commission ayant refusé de procéder au paiement demandé, M. Grifoni a formé le présent recours.

II — Procédure écrite et conclusions des parties

5. Le recours de M. Grifoni a été enregistré au greffe de la Cour le 14 novembre 1988.

6. La procédure écrite a suivi un cours régulier. La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable. Elle a attribué l'affaire à la quatrième chambre.

7. Le *requérant* conclut à ce qu'il plaise à la Cour, nonobstant toute demande contraire et sous réserve de toutes déclarations plus appropriées, de constater le manquement de la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA), en la condamnant à verser au requérant le montant de 450 597 910 LIT, outre les intérêts et la réévaluation monétaire à partir de la date où le montant est dû jusqu'au versement du solde, ou un montant différent qui apparaîtrait juste, en plus de la réparation de tous préjudices ultérieurs, y compris les dépens du présent litige.

8. La *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le recours;

— condamner le requérant aux dépens de l'instance.

III — Moyens et arguments des parties

9. M. Grifoni expose dans sa requête que, en raison du mécanisme particulier du paiement utilisé par la Commission, il n'a pas été rétribué selon ce qui avait été convenu, à savoir « en régie ».

10. La Commission, dans son mémoire en défense, essaie, à titre liminaire, de donner un sens au recours. A son avis, le requérant demande pratiquement le paiement d'un supplément des travaux. Elle examine deux hypothèses possibles: l'hypothèse d'une erreur matérielle dans la rédaction des calculs figurant sur les pièces, qu'elle qualifie de factures, et celle de l'existence effective d'un supplément de travaux exécutés en modification de la commande.

11. Pour ce qui est de la première hypothèse, la Commission souligne que la charge de la preuve d'une erreur matérielle incombe au requérant. Pour ce qui est de la seconde, la Commission invoque la clause selon laquelle l'exécution des travaux non compris dans la commande exige une autorisation préalable écrite de la direction des travaux, qui n'a jamais été donnée par la Commission. Cette dernière soutient que la prétention du requérant n'est pas, par conséquent, fondée.

A — *Sur la qualification des pièces produites (factures ou décomptes?)*

12. La Commission, dans son mémoire en défense, affirme que les travaux devaient effectivement être comptabilisés en régie, système selon lequel est exclu le système de travail à forfait et sont payées les prestations effectivement exécutées, même si elles diffèrent éventuellement de celles commandées initialement. Mais elle considère, en produisant certaines commandes écrites ainsi que des pièces correspondantes, qu'elle qualifie de factures, que les travaux effectués par le requérant ont été effectivement comptabilisés et payés selon le système convenu, à savoir en régie. Le paiement de la facture aurait mis fin au rapport juridique.

13. La note intitulée « Reliquat de comptabilité », produite par le requérant et faisant figurer un crédit en sa faveur, ne saurait être justifiée, puisque, selon la Commission, le requérant ne peut prétendre à être payé une seconde fois pour des travaux déjà payés selon le principe de comptabilisation en régie, sur présentation des factures portant la mention « État final des travaux ».

14. M. Grifoni, dans sa réplique, soutient que la Commission s'est bornée à produire des pièces qu'elle qualifie de manière erronée de « factures », alors qu'il s'agit selon lui, de « décomptes » de travaux exécutés. Ces décomptes ne sauraient, de l'avis du requérant, revêtir aucun effet libératoire. Il souligne que les factures régulièrement établies à la suite des paiements effectués ne figurent pas au nombre des pièces produites.

B — *Sur le mécanisme utilisé pour les commandes et le paiement*

15. M. Grifoni soutient dans sa réplique que, dans les rapports entre l'entreprise Grifoni et la Commission, il a toujours été fait abstraction du formalisme prévu pour de simples exigences comptables. Selon M. Grifoni, les prestations réalisées par l'entreprise Grifoni pour le CCR ont été convenues oralement; ce n'est qu'à la seule fin de permettre aux organes préposés à cette tâche d'effectuer les paiements s'y rapportant qu'ensuite ont été établies à chaque fois les commandes et les décomptes, sans toutefois s'occuper outre mesure de ce qui avait été effectivement convenu et réalisé. Le requérant soutient que le fait que la comptabilité ait tenu compte des travaux non prévus dans la commande n'amène pas à exclure que l'entreprise Grifoni ait, en l'espèce, effectué d'autres travaux que ceux comptabilisés, mais, plutôt, à déduire que l'entreprise Grifoni effectuait ces travaux indépendamment du contenu de la commande les concernant.

16. Sur ce point, la Commission, dans sa duplique, soutient que les affirmations de M. Grifoni sont fausses. A cet effet, elle invoque l'article 32 du règlement financier (JO L 356, p. 1), selon lequel une commande ne peut être passée tant que n'a pas été effectué l'engagement à couverture garantie de la commande et en faveur du destinataire de ladite commande. La Commission ajoute, en citant des exemples, que l'article 32 du règlement financier fonctionne de manière extrêmement simple et rapide. Elle rappelle aussi l'article 6 de l'accord entre la Commission et l'entreprise Grifoni, selon lequel des variantes ou travaux supplémentaires doivent faire l'objet d'un devis écrit et ne peuvent être exécutés tant qu'ils n'ont pas été approuvés par le responsable de la division « infrastructure » du CCR. La Commission souligne que, si les demandes supplémentaires de M. Grifoni étaient justifiées, le paiement serait assuré grâce à une procédure simplifiée (vu pour autorisation et engagement supplémentaire), mais, du fait que l'entreprise Grifoni a manifesté une certaine tendance à ignorer ladite règle, une lettre de rappel lui a été adressée par le chef de la division « infrastructure » du CCR.

17. M. Grifoni développe en détail dans sa réplique le mécanisme qui, selon lui, a été utilisé dans ses relations avec la Commission en vue d'éluder les formalités prévues pour le paiement: les décomptes ont été, à chaque fois, établis sur la seule base des montants engagés (selon le requérant, tous les décomptes sont toujours inférieurs de quelques LIT au montant des commandes y relatives), sans, par contre, tenir compte des travaux effectivement réalisés chaque fois et donc des travaux à payer. Selon le requérant, la Commission indiquait à l'entreprise Grifoni le montant de différents décomptes préparant le projet. Cette entreprise le recopiait sur son papier à en-tête, le renvoyant ensuite à la Commission pour le paiement. Selon le requérant, un tel mécanisme avait pour conséquence inévitable que l'entreprise Grifoni pouvait être payée non pas en fonction de ses prestations effectives, mais par références exclusives au montant engagé au moyen de la commande. M. Grifoni souligne que, étant donné que les travaux effectués par son entreprise se sont toutefois presque toujours révélés être d'un montant supérieur à celui engagé au moyen de la commande y relative, l'entreprise a fini par être créditrice vis-à-vis de la Commission d'un montant toujours plus important.

18. M. Grifoni expose, par ailleurs, les méthodes selon lesquelles la Commission

procédait au paiement de travaux supplémentaires exécutés (établissement des décomptes pour un montant supérieur, supplément de commandes pour des travaux déjà exécutés). Pour ce qui est de l'application de la clause G qui figure sur les commandes, selon laquelle, afin d'exécuter des travaux non compris dans la commande, il devrait obtenir l'autorisation préalable écrite de la direction des travaux, le requérant soutient qu'on ne se trouve pas en présence d'un « supplément de travaux » et que ce point ne s'applique pas, parce qu'il serait écarté par le comportement des parties, comportement en l'occurrence imposé à la partie la plus faible.

19. M. Grifoni soutient qu'il s'est rendu compte immédiatement de cette situation, mais que la Commission lui a imposé d'accepter cet état des choses, d'une part, en lui garantissant que les montants supérieurs lui seraient versés en établissant des commandes fictives et en le menaçant, d'autre part, que s'il n'acceptait pas il ne lui serait plus confié d'autres travaux à l'avenir. Il y aurait lieu de tenir compte de la confiance légitime que la Commission a fait naître en M. Grifoni.

20. M. Grifoni, soulignant que les commandes passées par la Commission n'avaient rien à voir avec le travail effectivement commandé et exécuté ni avec les dates effectives de la prestation des travaux, impute l'absence de correspondance entre les commandes et la réalisation effective des travaux à la Commission. Selon M. Grifoni, c'est la Commission qui n'a pas respecté les règles de forme. Il explique en détail cette situation en citant des exemples tirés des pièces produites en annexe de sa réplique et relève trois points:

— l'existence auprès de la Commission d'une procédure simplifiée, qualifiée selon lui d'« action directe », lorsqu'il s'agit de commandes d'un montant inférieur à 7 300 000 LIT, que l'on engage en émettant le « bon de commande » prévu à cet effet;

— le fait qu'au moyen des commandes — marchés-contrats-cadres — il n'est pas possible d'engager des montants supérieurs à 75-80 millions de LIT;

— le fait que dans le cadre d'une commande ce que l'on appelle le nouveau prix, c'est-à-dire le prix des travaux non prévus par la liste de la chambre de commerce de Milan, qui serait d'application, ne devrait pas dépasser de plus de 50 % la valeur de la commande elle-même.

21. La Commission soutient dans sa duplique que les affirmations précédentes du requérant sont fausses. Elle souligne que le requérant se base sur des procédures inexistantes ou déformées, notamment en ce qui concerne les commandes en « entente directe » qu'il qualifie, lui-même, erronément d'« action directe ». La Commission précise que son règlement financier prévoit que les travaux dont le montant est inférieur à 5 000 écus (environ 7 500 000 LIT) peuvent se faire sans appel d'offres et que l'on peut émettre une commande en « entente directe ». Entente directe signifie, selon la Commission, que les tractations se font avec un seul fournisseur, obligation étant faite au commettant de conclure une entente à des prix adéquats.

22. La Commission explique que dans la pratique les choses se passent comme suit: une entreprise est priée de faire une offre; si l'offre est inférieure à 5 000 écus et que le prix est adéquat, la commande est passée; si l'offre est supérieure à 5 000 écus, elle ne peut être acceptée et on passe à la procédure de l'appel d'offres. Dans le cas cité par M. Grifoni, il est effectivement question d'une offre de 10 600 000 LIT qui n'a pu être acceptée en entente directe. Par conséquent, l'entreprise Grifoni, pour éviter un appel d'offres, a renoncé à une partie de ses prétentions et a refait une offre pour 7 300 000 LIT, obtenant ainsi la commande. Pour le reste, l'affirmation de régler autrement la somme restante de 3 300 000 LIT relève, selon la Commission, de la pure imagination.

23. Par ailleurs, la Commission soutient que les faits démentent les affirmations du requérant selon lesquelles il a été endetté puisqu'il devait exécuter à l'avance les travaux que la Commission aurait payés avec retard. Quoi qu'il en soit, le fait que les décomptes coïncident pratiquement avec le montant des différentes commandes ne prouve pas qu'il y avait une différence entre les montants engagés et les travaux effectivement réalisés et payés. Selon la Commission, la correspondance provient du fait que les commandes ont été élaborées sur la base d'un accord de prix, c'est-à-dire sur la base des prix unitaires offerts par l'entreprise en réponse à un appel d'offres.

C — *Sur les mesures d'instruction*

24. M. Grifoni, dans sa réplique, estime que l'issue de l'affaire dépend du point de savoir si les affirmations de la défenderesse correspondent ou non à la vérité. Afin de prouver ces affirmations, il produit une série volumineuse de documents démontrant à son avis:

— l'existence de travaux commandés oralement et exécutés faisant totalement abstraction de la commande écrite, pour lesquels la commande écrite a été établie lorsque les travaux étaient déjà achevés;

— l'absence de correspondance entre ce qui a été commandé formellement et ce qui a été effectivement convenu et fourni suite aux accords réellement intervenus;

— l'absence totale de fondement des décomptes sur la base desquels il a été procédé au paiement de travaux exécutés par le requérant.

25. M. Grifoni ajoute aussi que cette preuve peut être faite à travers la vérification des matériaux utilisés et par la descente sur les lieux. Il demande, à cet effet, que des mesures d'instruction soient ordonnées par la Cour. Il estime que c'est à la défenderesse qu'incombe la charge de contester, par des moyens spécifiques, l'absence d'exécution et/ou d'évaluation erronée de travaux que M. Grifoni affirme avoir exécutés sans avoir été payé. De plus, il demande que la Cour procède à la vérification des travaux effectivement exécutés par l'entreprise Grifoni et au calcul des montants qui lui sont dus de ce fait en recourant à toutes les mesures d'instruction visées à l'article 45, paragraphe 2, du règlement de procédure. Il soumet à la Cour une liste de témoins qui pourront donner confirmation de ses affirmations et souligne qu'une importance particulière devrait être attribuée à la comparution personnelle des parties ainsi qu'à la réalisation d'une expertise permettant d'établir:

— quels sont les travaux effectivement exécutés par l'entreprise Grifoni;

— quels sont les montants qui lui sont dus pour l'exécution de ces travaux;

— quels sont les montants qui lui ont été versés;

— quels sont les montants dont M. Grifoni est encore créditeur vis-à-vis de la défenderesse.

26. La Commission soutient qu'il convient de réfuter intégralement la demande du requérant relative à l'admission des mesures d'instruction. Elle considère que l'interrogatoire personnel ne donne pas de résultat concret, alors que l'expertise éventuellement à ordonner est soit inutile, soit inadmissible, dans la mesure où son objet ne relève pas de la compétence de l'expert. En effet, la Commission soutient que ce n'est pas à un expert, mais à l'entreprise Grifoni de rapporter la preuve de l'exécution des travaux supplémentaires. De plus, pour établir quels sont les éventuels montants dont le requérant est encore créditeur, nul n'a besoin d'expert ni d'expertise comptable, du fait que les critères de fixation de prix figurent dans le contrat.

27. La Commission considère, par ailleurs, que la preuve testimoniale n'est pas admissible du fait que le requérant ne précise pas sur quel élément de preuve les témoins devraient être entendus. Ce type de preuve est interdit par l'article 2722 du code civil italien et par la clause contractuelle spécifique précitée selon laquelle toute modification apportée au contrat doit faire l'objet d'un accord écrit.

D — *Sur l'existence d'un moyen nouveau*

28. Dans ses conclusions de la réplique, le requérant demande une somme différente de celle initialement demandée par la requête. Il précise qu'il a omis d'évaluer de manière spécifique dans sa requête le montant dû pour l'activité fournie dans le cadre de l'exécution d'autres commandes, au titre de l'assistance à la pose de gouttières, des tabliers et des toits et de la démolition des toits, le montant dû pour ces rubriques ayant été laissé en blanc. A la suite de précisions fournies par la chambre de commerce de Milan, il note qu'il a été finalement possible de procéder, au stade de la réplique, à une évaluation de ces rubriques. Il soutient que pour le reste les sommes encore dues à l'entreprise Grifoni concernent des travaux qui n'ont encore jamais été payés ou des travaux qui ont été payés, moins la somme effectivement due, suivant ce qui avait été convenu dans l'accord-cadre conclu entre les parties. Il évalue, par conséquent, le montant total dont il est créditeur à l'égard de la Commission à 993 494 064 LIT.

29. Dans son mémoire en duplique, la Commission soutient que le requérant a apporté par sa réplique une modification dans ses conclusions antérieures. Elle considère cette modification comme moyen nouveau interdit par l'article 42, paragraphe 2, du règlement de procédure.

30. En ce qui concerne les conclusions auxquelles est arrivé le requérant, la Commission constate que les 80 % à peu

près de la somme demandée par celui-ci se trouvent sous la rubrique « Divers », ce qui signifie pratiquement que cette somme échappe à l'analyse détaillée.

31. La Commission conclut que la demande en condamnation au paiement de 993 494 064 LIT est tardive, par conséquent irrecevable, et demande à la Cour de rejeter toutes les autres conclusions énoncées dans la requête initiale.

C. N. Kakouris
Juge rapporteur