RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire C-157/90 *

I — Cadre juridique du litige

L'article 1er, paragraphe 2, de la décision 83/516/CEE du Conseil, du 17 octobre 1983 [1], qui définit les missions du Fonds social européen (ci-après « Fonds »), dispose notamment que le Fonds participe au financement d'actions de formation et d'orientation professionnelle. Selon son article 3, paragraphe 1, le concours du Fonds peut être octroyé en faveur d'actions réalisées dans le cadre de la politique du marché de l'emploi des États membres et, notamment celles destinées à améliorer la possibilité d'emploi pour les jeunes.

Aux termes de l'article 4, paragraphe 2, le concours du Fonds peut être octroyé pour favoriser l'emploi de personnes âgées de plus de 25 ans, en particulier celles qui sont occupées dans de petites et moyennes entreprises, dont la requalification est rendue nécessaire en vue de l'introduction de nouvelles technologies ou de l'amélioration des techniques de gestion de ces entreprises.

Le règlement (CEE) n° 2950/83 du Conseil, du 17 octobre 1983 [2] (ci-après « règlement »), définit les types de dépenses pouvant faire l'objet du concours du Fonds, au nombre desquelles figurent les coûts de préparation, de fonctionnement et de gestion d'actions de formation professionnelle.

Ledit règlement dispose, dans son article 5, paragraphe 1:

« L'agrément d'une demande introduite au titre de l'article 3, paragraphe 1, de la décision 83/516/CEE entraîne le versement d'une avance de 50 % du concours octroyé, à la date prévue pour le début des actions. Lorsque cette date précède celle de la décision d'agrément, le versement est effectué immédiatement après celle-ci. »

Lorsque l'action de formation a été menée à bien, son promoteur établit et adresse aux services nationaux le rapport final consacré à sa réalisation, accompagné, le cas échéant, de la demande de paiement du solde. Selon l'article 5, paragraphe 4, du règlement:

« Les demandes de paiement du solde contiennent un rapport détaillé sur le contenu, les résultats et les aspects financiers de l'action concernée. L'État membre certifie l'exactitude factuelle et comptable des indications contenues dans les demandes de paiement. »

Enfin, aux termes de l'article 6 du même règlement:

« 1. Lorsque le concours du Fonds n'est pas utilisé dans les conditions fixées par la décision d'agrément, la Commission peut suspendre, réduire ou supprimer ce concours, après avoir donné à l'État membre concerné l'occasion de présenter ses observations.

* Langue de procédure: le portugais.

1 — JO L 289, p. 38.

2 — JO L 289, p. 1.

2. Les sommes versées qui n'ont pas été utilisées dans les conditions fixées par la décision d'agrément donnent lieu à répétition. »

L'article 5 de la décision 83/673/CEE de la Commission, du 22 décembre 1983, concernant la gestion du Fonds social européen[3] prévoit que:

« Lorsqu'une action pour laquelle une demande de concours a été introduite ou un concours a été accordé ne peut être réalisée ou ne peut l'être que partiellement, l'État membre en avertit la Commission sans délai. »

II — Faits et procédure écrite

La requérante est une société commerciale par actions prestataire de services et d'une aide technique, notamment dans le domaine de projets et conseils. Dans le cadre de son activité, elle avait collaboré avec un nombre d'entreprises dont l'objet était d'organiser une action de formation commune au cours de 1987.

Le département des affaires du Fonds social européen (ci-après « DAFSE ») à Lisbonne, a formulé au nom de la République portugaise et en faveur de ce groupe d'entreprises, dont la requérante, une demande de concours du Fonds au titre de l'exercice 1987. Il ressort du formulaire type utilisé que l'action de formation, pour laquelle le concours était demandé, était basée sur l'article 3, paragraphe 1, de la décision 83/516 et concernait des personnes âgées de plus de 25 ans.

Le projet, dont le dossier a reçu le numéro FSE 870889 P3, a été approuvé le 31 mars 1987 par décision C(87) 0670 de la Commission sous réserve de modifications concernant le nombre de stagiaires et le montant du concours dont la requérante aurait reçu 8 373 341 ESC du Fonds et 6 850 915 ESC de l'Institut de gestion financière de sécurité sociale (ci-après « IGFSS »).

Conformément aux dispositions de l'article 5, paragraphe 1, du règlement, la somme de 7 612 127 ESC a été versée à la requérante en deux tranches, soit le 26 juin 1987 4 186 670 ESC provenant du Fonds et, le 7 août 1987 3 425 457 ESC provenant de l'IGFSS.

Il ressort du dossier que le coût réel de l'action pour la requérante est resté en deçà du montant de 42 438 356 ESC. La demande finale du paiement de solde a pris en considération le coût réel de l'action soit 8 373 341 ESC incombant au Fonds, ainsi que 6 850 915 ESC à la charge de l'IGFSS et a été présentée au DAFSE en même temps qu'un rapport d'évaluation quantitative et qualitative.

Le 7 septembre 1989, la Commission a envoyé au DAFSE une lettre, relative à la demande de concours 870889 P3. Selon cette lettre:

« Après avoir analysé la demande de solde dans le cadre du dossier susmentionné, les services du Fonds social européen ont

3 — JO L 377, p. 1.

constaté l'existence d'un montant de 10 474 033 ESC, au titre de dépenses non éligibles, relatives aux points 14.2, 14.3, 14.8 et 14.9 du formulaire, vu que les coûts de planification des cours, des dépenses concernant le personnel affecté à la préparation, le personnel enseignant la théorie, le personnel enseignant la pratique, le personnel technique non enseignant, le personnel administratif, le contrôle technique/pédagogique, le loyer des locaux, de l'équipement, les biens non durables, d'autres fournitures, les amortissements normaux, le logement/alimentation des stagiaires et leurs déplacements, ne sont pas justifiés.

En conséquence, sur la base de l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 2950/83 du Conseil, la contribution du Fonds ne peut être supérieure à 6 293 775 ESC.

Compte tenu du fait que lors du premier paiement anticipé un montant du 4 186 670 ESC a déjà été versé, la différence, soit 2 107 105 ESC, sera versée à notre compte bancaire. »

Par lettre du DAFSE, datée du 9 mars 1990, la requérante fut informée de l'existence d'une décision de la Commission relative à la demande de concours 870889 P3, mais pas de son contenu.

Par requête enregistrée au greffe de la Cour le 21 mai 1990, la requérante a introduit, en vertu de l'article 173 du traité CEE, un recours en annulation contre ladite décision.

Par mémoire déposé au greffe de la Cour le 21 juin 1990, la Commission a soulevé une exception d'irrecevabilité au titre de l'article 91 du règlement de procédure de la Cour.

Par ordonnance du 21 novembre 1990, la Cour a joint l'exception d'irrecevabilité au fond, sans préjudice de la recevabilité de cette demande.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a, par décision du 22 octobre 1991, renvoyé l'affaire devant la deuxième chambre, conformément à l'article 95 du règlement de procédure et ouvert la procédure orale sans mesures d'instruction préalables.

III — Conclusions des parties

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

1) annuler la décision de la Commission qui a été communiquée à la requérante le 9 mars 1990 et prise dans le cadre de l'exécution du projet 870889 P3 du Fonds social européen;

2) condamner la Commission aux dépens.

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

1) déclarer le recours irrecevable en raison du manque manifeste d'indication de l'objet du litige;

2) subsidiairement, rejeter le recours comme non fondé;

3) condamner la requérante aux dépens.

IV — Moyens et arguments des parties

1. *Sur la recevabilité*

La *Commission* considère que le recours est irrecevable parce qu'il n'indique ni l'objet du litige ni la décision en cause ni la réduction effectuée par la Commission. Il ne remplirait donc ni les conditions posées par les articles 19 du statut de la Cour ni celles de l'article 38, paragraphe 1, de son règlement de procédure.

Dans son mémoire en défense, la Commission reconnaît que la demande de paiement de solde relative au concours 870889 P3 a déjà fait l'objet d'une décision de la Commission transmise au DAFSE le 7 septembre 1989. Elle estime néanmoins que le recours est seulement dirigé contre une décision du DAFSE non imputable à la Commission.

La *requérante* soutient que dans sa lettre du 9 mars 1990, le DAFSE a déclaré avoir déjà reçu la décision de la Commission relative au projet 870889 P3 sans donner la moindre explication, sauf une indication implicite dans les chiffres de remboursement. Ces chiffres indiquent que le solde accordé par la Commission était réduit par rapport au concours accordé initialement. Ladite lettre aurait constitué la première et unique communication de la décision litigieuse à la requérante.

2. *Sur le fond*

Selon la *requérante*, en adoptant la décision litigieuse, la Commission n'a pas donné au préalable à l'État portugais l'occasion de présenter ses observations, conformément à l'article 6, paragraphe 1, du règlement. Le non-respect de cette formalité entacherait d'illégalité la décision de la Commission de réduire ou de supprimer des sommes préalablement approuvées.

Par ailleurs, la décision litigieuse violerait l'article 190 du traité en ce que ses motifs ne sont pas explicites, clairs et pertinents. La communication de la décision contestée ne fournirait aucune indication des motifs de celle-ci.

Même si l'on tenait compte de la référence à la décision litigieuse, elle n'éclaire rien et doit comporter l'analyse décomposée des motifs des réductions effectuées dans les actions de formation pour chaque entreprise participante. On ne pourrait effectivement pas considérer comme un motif de la décision la simple déclaration que les dépenses ne sont pas justifiées.

De plus, la Commission aurait vérifié l'évolution de l'emploi du concours antérieurement agréé par l'intermédiaire tant de ses contrôleurs financiers que du DAFSE. Malgré cela, elle n'aurait jamais indiqué

qu'elle procéderait de la façon évoquée à l'égard de la demande de paiement du solde. Pour sa part, la requérante s'est conformée de façon exemplaire aux exigences inhérentes à l'emploi adéquat du concours. Nonobstant le pouvoir pour adopter les modalités d'action nécessaires à l'exécution du règlement conféré par son article 9, la Commission reste tenue d'énoncer ses critères et interprétations utilisés et les motifs nécessaires de ses décisions.

Comme le DAFSE est une entité à laquelle l'article 5, paragraphe 4, du règlement a attribué le pouvoir de certifier l'exactitude factuelle et comptable des indications contenues dans les demandes de paiement, sa position juridique dans ce domaine équivaudrait à celle d'un délégataire vis-à-vis du délégant. La certification faite par le DAFSE ne pourrait être écartée par la Commission puisque ces décisions lui sont imputables.

La *Commission* n'aurait aucune observation à formuler en ce qui concerne les faits présentés par la requérante, dès lors qu'ils reflètent l'évolution normale des formalités inhérentes à la demande de concours 870889 P3 approuvé par la Commission et attribué à la partie requérante. Quant à l'ajustement entre ce dossier et un autre présenté par la requérante, puisqu'il s'agit d'une décision du DAFSE, la Commission déclare qu'elle serait absolument étrangère à cette décision.

Lorsque la demande de paiement du solde relative au concours 870889 P3 a été présentée à la Commission, les services du Fonds auraient, par décision communiquée au DAFSE le 7 septembre 1989, décidé de réduire les montants présentés. Puisqu'il semble que la requérante n'avait pas connaissance de cette décision, celle-ci ne pourrait constituer l'objet du recours.

Selon la Commission, la décision de réduction de la contribution relative au concours 870889 P3 ne saurait être entachée d'aucun vice. Elle aurait été communiquée à l'État membre qui était ainsi en mesure de formuler toutes les observations qu'il estimait opportunes selon les termes de l'article 6, paragraphe 1, du règlement. Par ailleurs, ladite décision aurait été motivée.

V — Réponses aux questions posées par la Cour

Le gouvernement portugais a été prié de préciser s'il a, avant le 9 mars 1990, porté à la connaissance de la requérante le contenu de la décision de la Commission transmise au DAFSE le 7 septembre 1989 et prise dans le cadre de l'exécution de la demande de concours 870889 P3 du Fonds.

Le gouvernement portugais a répondu que le DAFSE n'a communiqué le contenu de la décision précitée à Infortec que le 9 mars 1990, par la lettre n° 3637.

La Commission a été priée de préciser si elle a donné à la République portugaise l'occasion de présenter ses observations, conformément à l'article 6, paragraphe 1, du règlement, avant l'adoption de la décision prise

dans le cadre de l'exécution de la demande de concours 870889 P3 et communiquée à Infortec le 9 mars 1990.

La Commission expose que, le 9 mars 1990, la requérante a reçu communication d'une décision du DAFSE qui procédait à un règlement des comptes afférents aux dossiers 870889 P1 et 870889 P3. Comme il s'agissait d'une décision qui n'avait pas été adoptée par la Commission, celle-ci n'a pas donné à la République portugaise l'occasion de présenter ses observations conformément à l'article 6, paragraphe 1, du règlement.

Quant à la décision de réduction du concours, prise par la Commission le 7 septembre 1989, la Commission précise qu'elle a été communiquée à la République portugaise, avec référence expresse à l'article 6, paragraphe 1, susmentionné. La République portugaise aurait donc pu présenter ses observations si elle l'avait voulu, mais elle ne l'a cependant pas fait, marquant ainsi son accord avec la réduction proposée.

J. L. Murray
Juge rapporteur