ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre)

19 mars 2003 *

Dans l'affaire T-273/01,

Innova Privat-Akademie GmbH, établie à Berlin (Allemagne), représentée par M^e^ R. Wöstmann, avocat,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. M. de Pauw et B. Martenczuk, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande en indemnité visant à obtenir la réparation du préjudice prétendument subi par la requérante en relation avec la raison du non-financement d'un projet au titre de l'instrument financier ECIP (European Community Investment Partners) d'un projet de constitution d'une société mixte pour la formation professionnelle en Inde,

* Langue de procédure: l'allemand.

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

composé de MM. K. Lenaerts, président, J. Azizi et M. Jaeger, juges,

greffier: M^me^ D. Christensen, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 11 décembre 2002,

rend le présent

Arrêt

Cadre juridique

1 L'instrument financier «EC Investment Partners» (ECIP) était géré par la Commission depuis 1988. Durant la période pertinente en l'espèce, la base juridique du programme était constituée par le règlement (CE) n° 213/96 du Conseil, du 29 janvier 1996, relatif à la mise en œuvre de l'instrument financier «EC Investment Partners» destiné au pays d'Amérique latine, d'Asie et de la Méditerranée, et à l'Afrique du Sud (JO L 28, p. 2, ci-après le «règlement ECIP»).

2 Conformément à l'article 1er, paragraphe 1, de ce règlement, la Communauté mettait en œuvre, dans le cadre de la coopération économique avec les pays d'Amérique latine, d'Asie et de la Méditerranée et avec l'Afrique du Sud, pour la période 1995-1999, des formules particulières de coopération visant à promouvoir les investissements d'intérêt mutuel d'opérateurs de la Communauté, notamment sous forme d'entreprises communes avec des opérateurs locaux dans les pays éligibles.

3 À cette fin, l'article 2 du règlement ECIP prévoyait quatre types de facilités de financement. Celle qui est pertinente en l'espèce porte le numéro 2 et permettait à la Communauté de financer les actions suivantes:

«[D]es études de faisabilité et autres actions d'opérateurs ayant l'intention de créer des entreprises communes ou d'investir, par des avances sans intérêts, à concurrence de 50 % au maximum du coût, avec un plafond fixé à 250 000 écus, dans les limites duquel les coûts de voyage au titre des études de préfaisabilité peuvent être financés par des subventions, avec un plafond fixé à 10 000 écus.»

4 En principe, les fonds prévus au titre de la facilité n° 2 étaient versés sous forme d'avances sans intérêts. Selon l'article 5, paragraphe 2, du règlement ECIP, les avances sans intérêts étaient remboursées selon les modalités à fixer par la Commission, étant entendu que les délais de remboursement final devaient être aussi brefs que possible et ne dépassaient, en aucun cas, cinq ans. Ces avances n'étaient pas remboursables lorsque les actions avaient donné un résultat négatif.

5 L'instrument financier ECIP était mis en œuvre par l'intermédiaire d'institutions financières spécialisées qui devaient, selon l'article 3, paragraphe 1, du règlement ECIP, être choisies par la Commission. Selon l'article 4, paragraphe 2, de ce

même règlement, les demandes pour obtenir les facilités n^{os} 2, 3 et 4 ne pouvaient être introduites par les entreprises intéressées que par l'intermédiaire de ces institutions financières. Les fonds de la Communauté étaient sollicités et fournis aux entreprises participantes exclusivement par l'intermédiaire de l'institution financière.

6 Conformément à l'article 6 du règlement ECIP, la décision finale de financement était prise par la Commission, qui vérifiait le respect des critères énumérés dans le règlement et la compatibilité avec les politiques de la Communauté, en particulier la politique de coopération au développement, ainsi que l'intérêt mutuel de la Communauté et du pays en développement concerné.

7 La procédure suivie par la Commission lors du traitement de chaque demande était décrite en détail dans un manuel de procédure ECIP, qui était à la disposition de chaque institution financière.

8 Les décisions de la Commission étaient préparées par un comité directeur composé de fonctionnaires des différents services compétents de la Commission. Au point 8 1 D du manuel de procédure ECIP, il était prévu:

«[L]e secteur ECIP communique à l'institution financière le résultat des consultations du comité directeur. Lorsque le comité directeur a proposé l'approbation du projet, la communication à l'institution financière a lieu avant la décision finale de la Commission. Elle a donc uniquement lieu à des fins d'information et ne constitue pas une offre de financement.»

9 Au point 8 1 E du même manuel, il était ajouté:

«[L]orsque le comité directeur a recommandé l'approbation d'une demande, le secteur ECIP entreprend les démarches nécessaires pour obtenir une décision finale de la Commission sur la question. La décision éventuelle de la Commission est transmise à l'institution financière par le biais de l'envoi, par le secteur ECIP, à l'institution financière, des conditions particulières pour le projet.»

10 Conformément à son article 11, le règlement ECIP est venu à expiration le 31 décembre 1999. Durant l'année 1999, la Commission avait estimé qu'en raison de différentes difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre du programme l'instrument financier ECIP ne devait pas être prolongé au-delà de cette date. Elle avait donc soumis au Parlement et au Conseil une proposition de règlement concernant la clôture et la liquidation des projets arrêtés par la Commission en application du règlement ECIP.

11 Le 4 avril 2001, le Parlement et le Conseil ont adopté le règlement (CE) n° 772/2001, concernant la clôture et la liquidation des projets arrêtés par la Commission en application du règlement ECIP (JO L 112, p. 1). Au terme de l'article 1, paragraphe 1, dudit règlement, la Commission prend les mesures nécessaires pour assurer la clôture et la liquidation des projets arrêtés en vertu du règlement ECIP.

Faits à l'origine du litige

12 Le 10 décembre 1998, Innova Privat-Akademie GmbH a introduit, par l'intermédiaire de l'institution financière Berliner Bank c/o Landesbank Berlin

(ci-après la «banque»), auprès de la Commission, une demande de subvention destinée à financer un projet dans le cadre de l'instrument ECIP. Le projet en question consistait en une étude de faisabilité en vue de la constitution d'une société mixte pour la formation professionnelle en Inde.

13 Par télécopie du 5 janvier 1999 envoyée par l'unité d'assistance technique de l'ECIP à la banque, la Commission a accusé réception de la demande. Cette télécopie mentionne expressément qu'il ne s'agit pas d'une autorisation et que l'examen du projet aura lieu ultérieurement. L'accusé de réception est parvenu à la requérante par l'intermédiaire de la banque.

14 Par télécopie du 18 janvier 1999, la banque a informé la requérante qu'à partir du 5 janvier 1999, tous les frais exposés en relation avec l'étude de faisabilité étaient des coûts éligibles au sens de la demande de subvention introduite.

15 Par télécopie du 31 mars 1999, la banque a informé la requérante que la demande de subvention relative à l'étude de faisabilité avait été approuvée pour un montant de 115 328 euros.

16 Par télécopie du 26 août 1999 adressée à la banque, la Commission a indiqué que la demande de subvention avait été examinée par le comité directeur de l'ECIP le 25 mars 1999 et que ses services avaient déclaré être favorables aux conditions mentionnées dans cette télécopie. Au dernier paragraphe de la télécopie, il est indiqué:

«Cette information est transmise sous réserve de l'autorisation formelle du projet par la Commission et, par conséquent, cette lettre ne constitue aucun engagement

de la part de la Commission. La décision formelle de la Commission vous sera transmise en temps utile, accompagnée, le cas échéant, d'un document contractuel que vous devrez signer.»

17 La Commission ayant cependant décidé de soumettre l'instrument financier ECIP à un examen de fond et de ne pas proposer la prolongation du programme au-delà de la date d'expiration prévue dans le règlement ECIP, elle a cessé de signer de nouveaux accords de financement dans le cadre de l'ECIP. Par conséquent, elle n'a pas fait d'offre de financement pour le projet en cause et, partant, aucun accord de financement n'a été conclu entre la Commission et la banque.

18 Par courrier du 14 avril 2000, la Commission a communiqué à la banque sa décision de cesser de signer de nouveaux accords de financement dans le cadre de l'ECIP.

19 Le 25 novembre 1998, la requérante a conclu un contrat avec le cabinet de consultants Berka Investment Consulting Ltd (ci-après «Berka»), relatif à l'étude de faisabilité. La réalisation de cette étude devait débuter en février 1999. Sur le fondement de ce contrat, la requérante a été assignée par Berka en mai 2000, devant les juridictions nationales, en paiement d'une somme de 111 881,46 marks allemands (DEM).

20 Le 15 février 2002, le Landgericht Berlin a jugé l'action de Berka non fondée. Au vu des manquements très importants de l'étude de faisabilité, la requérante a introduit une action reconventionnelle contre Berka en vue de faire condamner cette dernière au paiement de la somme de 78 172,39 DEM, correspondant aux acomptes versés par elle et aux frais de voyage et de personnel. Par arrêt du 12 avril 2002, le Landgericht Berlin a fait droit à la demande reconventionnelle.

Conclusions des parties

21 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 22 octobre 2001, la requérante a introduit le présent recours. Elle conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— condamner la défenderesse à lui payer la somme de 78 172,39 DEM, à majorer des intérêts;

— condamner la défenderesse aux dépens.

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

— rejeter le recours;

— condamner la requérante aux dépens.

Sur le fond

23 Selon une jurisprudence constante, l'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Communauté suppose que la partie requérante prouve l'illégalité du comportement reproché à l'institution concernée, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre ce comportement et le

préjudice invoqué (arrêt de la Cour du 29 septembre 1982, Oleifici Mediterranei/CEE, 26/81, Rec. p. 3057, point 16; arrêts du Tribunal du 11 juillet 1996, International Procurement Services/Commission, T-175/94, Rec. p. II-729, point 44; du 16 octobre 1996, Efisol/Commission, T-336/94, Rec. p. II-1343, point 30, et du 11 juillet 1997, Oleifici Italiani/Commission, T-267/94, Rec. p. II-1239, point 20). Dès lors que l'une de ces conditions n'est pas remplie, le recours doit être rejeté dans son ensemble sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres conditions de ladite responsabilité (arrêt de la Cour du 15 septembre 1994, KYDEP/Conseil et Commission, C-146/91, Rec. p. I-4199, point 19; arrêt du Tribunal du 20 février 2002, Förde-Reederei/Conseil et Commission, T-170/00, Rec. p. II-515, point 37).

Sur le comportement illégal de la Commission

24 La requérante soutient que le comportement illégal de la Commission procède d'une violation du principe de la protection de la confiance légitime. La Commission aurait fait naître chez la requérante des espérances fondées en ce que, par la télécopie du 26 août 1999, elle a confirmé les informations de la banque relatives au versement d'une subvention dans le cadre du programme ECIP.

25 À titre préliminaire, il importe de relever qu'il n'existait aucune obligation légale à la charge de la Commission de financer le projet de la requérante. Une telle obligation ne découle pas du règlement ECIP, la décision finale concernant le financement d'un projet revenant exclusivement à la Commission (article 6, paragraphe 2, du règlement ECIP). Le règlement ECIP ne crée d'ailleurs pas un droit au financement d'un projet particulier. Le droit au financement n'est ouvert que lorsqu'un accord de financement correspondant a été conclu.

26 Il convient de rappeler ensuite que, selon une jurisprudence constante, le droit de réclamer la protection de la confiance légitime, qui constitue un des principes

fondamentaux de la Communauté, s'étend à tout particulier qui se trouve dans une situation de laquelle il ressort que l'administration communautaire, en lui fournissant des assurances précises, a fait naître chez lui des espérances fondées. Constituent de telles assurances, quelle que soit la forme sous laquelle ils sont communiqués, des renseignements précis, inconditionnels et concordants et émanant de sources autorisées et fiables (voir, notamment, arrêt du Tribunal du 21 juillet 1998, Mellett/Cour de justice, T-66/96 et T-221/97, RecFP p. I-A-449 et II-1305, points 104 et 107 et la jurisprudence citée). En revanche, nul ne peut invoquer une violation de ce principe en l'absence d'assurances précises que lui aurait fournies l'administration (arrêt du Tribunal du 18 janvier 2000, Mehibas Dordtselaan/Commission, T-290/97, Rec. p. II-15, point 59).

27 Force est de constater en l'espèce que le contenu des lettres de la Commission du 5 janvier 1999 et du 26 août 1999 ne permet pas d'y voir une assurance de financement du projet en cause.

28 En effet, en ce qui concerne, premièrement, la télécopie de l'unité d'assistance technique de l'ECIP envoyée à la banque le 5 janvier 1999, il s'agit uniquement d'un accusé de réception de la demande. Il convient de constater, en outre, que cette télécopie mentionne expressément, de manière claire et non ambiguë, qu'il ne s'agit pas d'une autorisation et que l'examen du projet aura lieu ultérieurement.

29 Deuxièmement, quant à la télécopie du 26 août 1999, force est de constater qu'il s'agit simplement d'une communication provisoire du résultat de l'examen réalisé par le comité directeur. Ainsi qu'il découle du dernier paragraphe de cette télécopie, reproduit au point 16 ci-dessus, cette communication était transmise sous réserve explicite de la décision finale de la Commission. La télécopie indique expressément qu'elle ne contient aucun engagement, de sorte qu'elle n'a pu faire naître à l'égard de la banque ou a fortiori de la requérante des espérances fondées.

30 La Commission souligne dans ce contexte que cette interprétation de la télécopie est pleinement conforme à la pratique constante de la Commission concernant l'application du règlement ECIP. Cette pratique est en tout cas confirmée par le manuel de procédure ECIP, notamment en ses points 8 1 D et 8 1 E reproduits aux points 8 et 9 ci-dessus.

31 Il convient de relever à cet égard que la première ligne du formulaire utilisé lors de l'introduction de la demande de subvention fait référence expressément audit manuel, puisqu'il y est indiqué:

«Veuillez vous référer au manuel de procédure ECIP avant de compléter ce formulaire.»

32 Il convient dès lors de conclure que les faits avancés ne font pas apparaître d'assurances précises de l'administration communautaire ayant pu faire naître chez la requérante des espérances fondées lui permettant de se prévaloir du principe de la protection de la confiance légitime.

33 Cette conclusion n'est pas mise en cause par l'argument de la requérante selon lequel l'attitude de la banque doit toutefois être imputée à la défenderesse. À cet égard, la requérante soutient en effet que la banque «se situe dans le présent litige du côté de la Commission» et «constitue le prolongement de la Commission». Il s'ensuivrait que, lorsque, comme en l'espèce, une autorisation de subvention est accordée par l'intermédiaire de la banque, il y a lieu de considérer celle-ci comme émanant de la Commission elle-même. La requérante fait valoir en outre que la télécopie de la Commission du 26 août 1999 constitue une reconnaissance de l'admission de l'étude de faisabilité au bénéfice des subventions et que, dès lors, elle a légitimement cru aux déclarations de la banque et mérite d'être protégée en vertu du principe de la protection de la confiance légitime. Par ailleurs, cette confiance légitime aurait été violée par la défenderesse dans la mesure où celle-ci n'a pas informé la requérante qu'il avait été entre-temps mis fin au programme

ECIP. Ce ne serait que le 14 avril 2000 que la requérante aurait eu connaissance de ce fait, près de six mois après l'échéance du programme.

34 Or, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la question de savoir si l'attitude de la banque peut éventuellement être imputée à la Commission, il suffit de rappeler que la télécopie du 26 août 1999 constitue une simple communication provisoire du résultat de l'examen réalisé par le comité directeur. L'information contenue dans cette télécopie était transmise sous réserve explicite de la décision finale de la Commission et la télécopie indique expressément qu'elle ne contient pas d'engagement de la part de la Commission.

35 Il ressort de ce qui précède que les arguments de la requérante quant à l'illégalité du comportement de la Commission sont manifestement dépourvus de tout fondement en droit.

Sur le préjudice

36 La requérante fait valoir que, confiante dans le succès du projet, elle a conclu un contrat avec Berka. Elle soutient avoir procédé au paiement, d'une part, de six acomptes à Berka pour un total de 69 600 DEM, et, d'autre part, d'une somme de 8 572,39 DEM pour des frais de voyage et de personnel (soit un total de 78 172,39 DEM).

37 Il convient de rappeler que la requérante a été assignée par Berka devant le Landgericht Berlin au paiement d'une somme de 111 881,46 DEM en exécution du contrat relatif à l'étude de faisabilité. Le juge national a, le 15 février 2002, jugé le recours de Berka non fondé et a, le 12 avril 2002, fait droit à la demande reconventionnelle de la requérante ayant pour objet la condamnation de Berka à lui payer la somme de 78 172,39 DEM.

38 Outre le fait que la requérante ne fournit pas de preuve concrète de ces paiements, il convient de souligner qu'elle indique elle-même dans ses mémoires que sa demande de condamnation de la Commission à des dommages et intérêts deviendrait sans objet s'il était fait droit à cette demande reconventionnelle.

39 Dès lors, il suffit de constater que le Landgericht Berlin a fait droit à la demande reconventionnelle, sans qu'il soit besoin d'examiner les difficultés alléguées par la requérante pour exécuter l'arrêt de cette juridiction, pour conclure à l'inexistence d'un préjudice.

Sur le lien de causalité

40 La requérante fait valoir que l'omission de la Commission de lui attribuer le financement sollicité lui a causé un préjudice. Il convient de rappeler que la requérante soutient que le comportement illégal de la Commission procède d'une violation du principe de la protection de la confiance légitime. Par le courrier du 26 août 1999, la Commission aurait fait naître chez la requérante des espérances fondées en ce qu'elle a confirmé les informations de la banque relatives au versement d'une subvention dans le cadre du programme ECIP.

41 Cependant, cette télécopie ne peut avoir été à l'origine des dépenses alléguées par la requérante. En effet, le contrat avec Berka a été conclu le 25 novembre 1998, soit avant la date de la télécopie en question et même avant que la demande de subvention du 10 décembre 1998 ne soit parvenue à la Commission. Par conséquent, le contrat conclu avec Berka étant totalement indépendant et antérieur à toute action de la Commission relative au projet objet de la demande de subvention, le préjudice allégué ne peut avoir sa cause dans un comportement de la Commission.

42 En ce qui concerne les frais de voyage et de personnel (8 572,39 DEM), la requête ne permet pas de déterminer à quel moment la requérante a exposé ces frais. La requérante n'a dès lors pas rapporté la preuve de l'existence d'un lien de causalité avec les prétendues assurances fournies par la Commission.

43 Il s'ensuit que la requérante n'a pas rapporté la preuve de l'existence d'un lien de causalité entre le comportement reproché et le préjudice invoqué.

44 Il ressort de tout ce qui précède que les arguments de la requérante sur chacune des trois conditions exigées pour que soit engagée la responsabilité non contractuelle de la Communauté sont manifestement non fondés. Partant, il y a lieu de rejeter le recours.

Sur les dépens

45 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 requérante ayant succombé en ses conclusions, il y a lieu de la condamner aux dépens, conformément aux conclusions de la Commission.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre)

déclare et arrête:

1) **Le recours est rejeté.**

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

Lenaerts Azizi Jaeger

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 19 mars 2003.

Le greffier

H. Jung

Le président

K. Lenaerts