

ORDONNANCE DU TRIBUNAL (quatrième chambre)

12 octobre 2011 *

Dans l'affaire T-353/10,

Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro AE, établie à Athènes (Grèce), représentée par M^e E. Tzannini, avocat,

partie requérante,

contre

Commission européenne, représentée par MM. D. Triantafyllou et A. Sauka, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande d'annulation partielle d'une note de débit émise par la Commission le 22 juillet 2010 en vue de récupérer la somme de 109415,20 euros versée à la requérante dans le cadre d'un concours financier au soutien d'un projet de recherches médicales,

* Langue de procédure : le grec.

LE TRIBUNAL (quatrième chambre),

composé de M^{mes} I. Pelikánová (rapporteur), président, K. Jürimäe et M. M. van der Woude, juges,

greffier : M. E. Coulon,

rend la présente

Ordonnance

Antécédents du litige

- 1 La requérante, le Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro AE, est une maternité spécialisée dans les domaines de l'obstétrique, de la gynécologie et de la chirurgie. La requérante est membre d'un consortium qui, en décembre 2003, a conclu avec la Commission des Communautés européennes un contrat concernant un projet de recherches médicales, dénommé Dicoems, aux termes duquel la Commission s'engageait à apporter sa contribution financière par le versement de plusieurs tranches (ci-après le « contrat »). Le projet en cause a débuté le 1^{er} janvier 2004 et s'est achevé le 30 juin 2006, mais le contrat dont il a fait l'objet est toujours en vigueur, la Commission n'ayant pas encore procédé au versement de la troisième et dernière tranche.

- 2 Selon l'article 12 du contrat, celui-ci est régi par le droit belge. Par ailleurs, en vertu de son article 13, le Tribunal, ou, selon les circonstances du cas spécifique, la Cour, est seul compétent pour trancher tout litige entre l'Union européenne et les membres du consortium relatif à la validité, l'application ou toute interprétation du contrat.

- 3 Par lettre du 29 avril 2009, la Commission a informé la requérante qu'elle ferait l'objet d'un contrôle, sous la forme d'un audit financier, en raison de sa participation au projet Dicoems. Il ressort de cette lettre que la requérante allait notamment devoir présenter, lors de ce contrôle, les fiches de présence du personnel occupé dans le cadre du projet. Lors de l'audit, qui a été effectué du 3 au 6 août 2009, il a été constaté que la requérante n'avait pas remis les fiches de présence consignnant les heures de travail de son personnel dont elle demandait le remboursement.

- 4 En octobre 2009, la Commission a communiqué à la requérante le projet de rapport d'audit faisant état de l'absence des fiches de présence et l'a invitée à présenter ses observations. Les observations transmises par la requérante par lettre du 5 novembre 2009 n'ayant pas convaincu la Commission, celle-ci a, par lettre du 23 décembre 2009, maintenu les conclusions qui avaient été formulées dans le rapport d'audit.

- 5 Le 27 avril 2010, la Commission a adressé à la requérante une lettre d'information préalable à une procédure de recouvrement, l'invitant à lui rembourser la somme de 109 415,20 euros. Le 26 mai 2010, la requérante a demandé à la Commission que ses observations précédemment transmises soient à nouveau examinées et approuvées.

- 6 Considérant toutefois que la réponse de la requérante n'avait apporté aucun élément nouveau, la Commission lui a adressé, le 22 juillet 2010, une note de débit dans laquelle il lui était demandé de payer la somme de 109 415,20 euros pour le 6 septembre 2010 (ci-après la « note de débit »).

7 En outre, la note de débit contenait, sous l'intitulé « Conditions de paiement », les indications suivantes :

« 1. Tous frais bancaires à votre charge.

2. La Commission se réserve le droit, après information préalable, de procéder au recouvrement par compensation, en présence de créances réciproques, certaines, liquides et exigibles.

3. À défaut de crédit au compte de la Commission à la date limite, la créance constatée par les Communautés porte intérêt au taux d'intérêt appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations principales de refinancement tel que publié au Journal officiel de l'[Union européenne], série C, en vigueur le premier jour calendrier du mois de la date limite, 09-2010 + 3,5 points de pourcentage.

4. À défaut de crédit au compte de la Commission à la date limite, la Commission se réserve le droit de :

— exécuter toute garantie financière préalablement fournie

— procéder à l'exécution forcée conformément à l'article 299 TFUE

— signaler le défaut de paiement dans une base de données accessible aux ordonnateurs du budget de l'Union jusqu'à ce que le paiement soit reçu en totalité. »

Procédure et conclusions des parties

- 8 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 31 août 2010, la requérante a introduit le présent recours.
- 9 Par acte séparé déposé le 8 octobre 2010, la Commission a soulevé une exception d'irrecevabilité.
- 10 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- rejeter le recours comme étant irrecevable ;
 - condamner la requérante aux dépens.
- 11 La requérante conclut en substance à ce qu'il plaise au Tribunal :
- rejeter l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission ;
 - annuler la note de débit, pour autant que la Commission lui demande de payer une somme qui excède celle qu'elle a elle-même admis lui devoir, dans sa lettre du 5 novembre 2009, et qu'elle refuse de lui verser ou de compenser cette dernière somme avec celle qu'elle lui doit en vertu de la troisième tranche du contrat ;
 - condamner la Commission aux dépens.

En droit

- 12 En vertu de l'article 114, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, si une partie le demande, le Tribunal peut statuer sur l'irrecevabilité sans engager le débat au fond. Conformément au paragraphe 3 du même article, la suite de la procédure est orale, sauf décision contraire du Tribunal. En l'espèce, le Tribunal s'estime suffisamment éclairé par les pièces du dossier pour statuer sur la demande présentée par la Commission sans ouvrir la phase orale.
- 13 La Commission soulève une exception d'irrecevabilité tirée, d'une part, de la nature contractuelle du litige l'opposant à la requérante, qui implique que le Tribunal n'est pas compétent pour se prononcer sur celui-ci dans le cadre d'un recours en annulation, au titre de l'article 263 TFUE, et, d'autre part, du caractère purement informatif de la note de débit adressée à la requérante, qui n'est pas un acte attaquant au sens de l'article 263 TFUE.

Arguments des parties

- 14 La Commission fait valoir, en premier lieu, que la note de débit a été émise dans le cadre du contrat, en raison de la justification insuffisante des dépenses engagées par la requérante en application de ses obligations contractuelles. L'exécution incorrecte d'un contrat constituerait une question de responsabilité contractuelle et l'échange de lettres, de mises en demeure et de versements y afférents ne serait pas soumis au contrôle de légalité prévu par l'article 263 TFUE. Dans le cas contraire, le Tribunal étendrait sa compétence au-delà des limites définies par le traité FUE, qui lui permet de connaître des litiges contractuels uniquement sur le fondement de clauses compromissaires spécifiques, en vertu de l'article 272 TFUE, ce qui exclurait cependant l'application parallèle des autres voies de recours.

- 15 La Commission fait valoir, en second lieu, que la note de débit n'est qu'un simple acte préparatoire à caractère informatif qui ne modifie pas la situation juridique de la requérante. Elle se réfère, à cet égard, aux dispositions du règlement financier et des modalités d'exécution du règlement financier, ainsi qu'à l'arrêt du Tribunal du 17 avril 2008, Cestas/Commission (T-260/04, Rec. p. II-701, point 76). Selon la Commission, la situation juridique de la requérante ne peut être modifiée que par une décision judiciaire lui adjugeant le montant dû ou, à titre subsidiaire, par une décision exécutoire définitive adoptée par elle en vertu de l'article 299 TFUE.
- 16 La requérante fait valoir, en premier lieu, que le fait de soumettre un litige à la compétence du Tribunal par le biais d'une clause compromissoire n'exclut pas de recourir au Tribunal sur le fondement de l'article 263 TFUE. Il ne résulterait pas non plus de la clause compromissoire que l'une des voies de droit serait subsidiaire par rapport à une autre. Par ailleurs, le présent litige ne résulterait pas de l'interprétation ou de l'exécution des termes contractuels, mais aurait exclusivement trait à l'absence totale de motivation de la note de débit. En outre, la requérante estime que le seul fait qu'un acte adopté par la Commission s'inscrit dans le cadre d'une procédure de nature contractuelle ne suffit pas pour conclure à l'irrecevabilité d'un recours en annulation à son égard, introduit par un particulier visé par cet acte et à qui il est formellement adressé, si ledit acte est adopté par la Commission dans l'exercice de ses compétences propres.
- 17 La requérante fait valoir, en second lieu, que la Commission a manqué à son obligation de distinguer clairement un titre exécutoire d'un simple document d'information. Par conséquent, ce serait en fonction de son contenu que la note de débit devrait être analysée. Selon elle, en application de ce critère, la note de débit constitue un acte définitif produisant des effets exécutoires, conformément aux dispositions de l'article 299 TFUE. Cela découlerait de son texte même, qui contiendrait une menace d'exécution forcée en cas de non-paiement, ainsi que tous les éléments nécessaires à l'exécution forcée, tels que le montant exact, l'échéance de paiement, la date à laquelle les intérêts commencent à courir et la menace de sanctions. Par ailleurs, la requérante estime que, dans le cadre de la procédure de l'audit administratif et comptable interne, les actes qui arrêtent de manière définitive la position de la Commission sont

des actes susceptibles de recours. Or, avec l'adoption de la note de débit, cette procédure se serait achevée et il ne resterait aucune démarche juridique à effectuer après l'émission de ladite note.

Appréciation du Tribunal

Sur la nature du présent recours, tel qu'introduit par la requérante

¹⁸ À titre liminaire, il y a lieu de rappeler que c'est à la partie requérante qu'il appartient de faire le choix du fondement juridique de son recours et non au juge communautaire de choisir lui-même la base légale la plus appropriée (arrêt de la Cour du 15 mars 2005, Espagne/Eurojust, C-160/03, Rec. p. I-2077, point 35 ; ordonnances du Tribunal du 26 février 2007, Evropaïki Dynamiki/Commission, T-205/05, non publiée au Recueil, point 38, et du 10 avril 2008, Imelios/Commission, T-97/07, non publiée au Recueil, point 19).

¹⁹ En l'espèce, bien que la requête ne soit pas expressément fondée sur les dispositions régissant le recours en annulation, il ressort des écrits de la requérante devant le Tribunal que le recours, qui tend à l'annulation de la note de débit, est fondé sur l'article 263 TFUE.

20 Ainsi, à la première page de sa requête, elle identifie son recours comme « visant à l'annulation de la note de débit ». De même, dans ses conclusions présentées à la page 22 de la requête, elle demande, notamment, qu'il plaise au Tribunal d'« annuler la note de débit attaquée » et d'« annuler la décision attaquée également dans sa partie pour laquelle la troisième tranche [des paiements de la Commission] n'a pas été versée ». En outre, au point 18 de ses observations sur l'exception d'irrecevabilité, après avoir rappelé que « dans le cadre d'un recours en annulation, le juge examin[ait] la légalité des actes [...] destinés à produire des effets juridiques contraignants à l'égard des tiers, en modifiant substantiellement leur situation juridique », la requérante souligne que « [l]a note de débit doit être considérée comme un tel acte ». De plus, au même point 18, la requérante indique que, « en tout état de cause, le [présent] litige ne résulte pas de l'interprétation ou de l'exécution des termes contractuels, mais qu'il a exclusivement trait à l'absence totale de motivation de la note de débit ».

21 Partant, le présent recours doit être examiné en tant que recours en annulation.

Sur la recevabilité du présent recours en tant que recours en annulation au titre de l'article 263 TFUE

22 Il convient de rappeler que, en vertu de l'article 263 TFUE, les juridictions de l'Union contrôlent la légalité des actes adoptés par les institutions destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers, en modifiant de façon caractérisée leur situation juridique (arrêt de la Cour du 11 novembre 1981, IBM/Commission, 60/81, Rec. p. 2639, point 9, et arrêt du Tribunal du 15 janvier 2003, Philip Morris International e.a./Commission, T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 et T-272/01, Rec. p. II-1, point 81).

- 23 Selon une jurisprudence constante, cette compétence ne concerne que les actes visés par l'article 288 TFUE que ces institutions sont amenées à prendre dans les conditions prévues par le traité FUE, en faisant usage de leurs prérogatives de puissance publique (voir, en ce sens, ordonnances du Tribunal du 10 mai 2004, Musée Grévin/Commission, T-314/03, Rec. p. II-1421, points 62, 63 et 81, et Evropaïki Dynamiki/Commission, point 18 supra, point 39).
- 24 En revanche, les actes adoptés par les institutions qui s'inscrivent dans un cadre purement contractuel dont ils sont indissociables ne figurent pas, en raison de leur nature même, au nombre des actes visés par l'article 288 TFUE, dont l'annulation peut être demandée en vertu de l'article 263 TFUE (ordonnances du Tribunal Musée Grévin/Commission, point 23 supra, point 64 ; Evropaïki Dynamiki/Commission, point 18 supra, point 40 ; Imelios/Commission, point 18 supra, point 22 ; du 6 octobre 2008, Austrian Relief Program/Commission, T-235/06, non publiée au Recueil, point 35, et arrêt du Tribunal du 17 juin 2010, CEVA/Commission, T-428/07 et T-455/07, Rec. p. II-2431, point 52).
- 25 Le Tribunal ne peut donc être valablement saisi du présent recours sur le fondement de l'article 263 TFUE que si la note de débit vise à produire des effets juridiques contraignants qui vont au-delà de ceux découlant du contrat et qui impliquent l'exercice des prérogatives de puissance publique conférées à la Commission en sa qualité d'autorité administrative.
- 26 À cet égard, il ressort des éléments du dossier que la note de débit s'inscrit dans le contexte du contrat liant la Commission à la requérante, en ce qu'elle a pour objet le recouvrement d'une créance qui trouve son fondement dans les stipulations du contrat.
- 27 En effet, premièrement, une somme de 117 306,85 euros a été versée par la Commission à la requérante sur le fondement du contrat. Deuxièmement, en vertu de l'article II.31, paragraphe 1, des conditions générales figurant en annexe II dudit contrat,

la Commission a le droit de demander à un membre du consortium de rembourser toute somme indûment perçue ou dont la récupération est justifiée en application du contrat, ce qu'elle a fait par lettre du 27 avril 2010, en demandant à la requérante de rembourser la somme de 109415,20 euros (point 5 ci-dessus). Troisièmement, aux termes de la note de débit qui renvoie, en outre, aux lettres de la Commission des 27 avril et 13 juillet 2010, la Commission a demandé à la requérante le « remboursement de la somme de 109415,20 euros en relation avec la participation [de la requérante] au projet 507760 [Dicoems] et la mise en œuvre du résultat de l'audit [effectué auprès de la requérante] ».

- 28 En dépit du contexte contractuel dans lequel s'inscrit le rapport juridique qui fait l'objet du litige, la requérante estime que la note de débit attaquée est de nature administrative. Elle a rappelé à bon droit, à cet égard, que l'acte adopté par une institution dans un contexte contractuel doit être considéré comme détachable de ce dernier lorsqu'il a été adopté par cette institution dans l'exercice de ses prérogatives de puissance publique (voir, en ce sens, ordonnance Imelios/Commission, point 18 supra, point 28).
- 29 Or, en l'espèce, aucun élément ne permet de conclure que la Commission a agi en faisant usage de ses prérogatives de puissance publique. En effet, ainsi qu'il ressort des points 26 et 27 ci-dessus, la note de débit a pour objet de faire valoir des droits que la Commission tire des stipulations du contrat la liant à la requérante. En revanche, elle ne vise pas à produire d'effets juridiques, à l'égard de la requérante, qui trouveraient leur origine dans l'exercice, par la Commission, de prérogatives de puissance publique dont elle serait titulaire en vertu du droit de l'Union. Dès lors, la note de débit doit, en l'espèce, être regardée comme étant indissociable des rapports contractuels existant entre la Commission et la requérante.
- 30 Comme il a été relevé au point 7 ci-dessus, la note de débit contient certes, sous l'intitulé « conditions de paiement », des indications relatives aux intérêts que la créance constatée portera à défaut de paiement à la date limite, au possible recouvrement par

compensation ou par voie d'exécution d'une éventuelle garantie préalablement fournie, ainsi qu'aux possibilités d'une exécution forcée et de l'inscription dans une base de données accessible aux ordonnateurs du budget communautaire. Toutefois, même si elles sont rédigées d'une manière susceptible de donner l'impression qu'il s'agit d'un acte définitif de la Commission, ces indications ne pourraient, en toute hypothèse et par nature, qu'être préparatoires d'un acte de la Commission se rapportant à l'exécution de la créance constatée, dès lors que, dans la note de débit, la Commission ne prend pas position sur les moyens qu'elle compte mettre en œuvre pour récupérer ladite créance, augmentée des intérêts moratoires à compter de la date limite de paiement fixée dans la note de débit (voir, en ce sens, arrêt Cestas/Commission, point 15 supra, points 71 à 74).

- 31 Il résulte de ce qui précède que, conformément aux considérations exposées au point 25 ci-dessus, par sa nature même, ladite note de débit ne figure pas parmi les actes dont l'annulation peut être demandée aux juridictions de l'Union aux termes de l'article 263 TFUE.
- 32 Il s'ensuit que, en tout état de cause, le présent recours doit être rejeté comme étant irrecevable.

Sur la possibilité de requalifier le présent recours en recours en vertu d'une clause compromissoire, au titre de l'article 272 TFUE

- 33 Eu égard à la clause compromissoire prévue à l'article 13 du contrat, qui prévoit la compétence des juridictions de l'Union pour trancher tout litige relatif à la validité, l'application ou toute interprétation du contrat, il convient d'examiner si le présent recours peut être requalifié de recours au titre de l'article 272 TFUE.

- 34 Selon une jurisprudence bien établie, lorsqu'il est saisi d'un recours en annulation ou d'un recours en indemnité, alors que le litige est, en réalité, de nature contractuelle, le Tribunal requalifie le recours, si les conditions d'une telle requalification sont réunies (arrêt du Tribunal du 19 septembre 2001, *Lecureur/Commission*, T-26/00, Rec. p. II-2623, point 38 ; ordonnances du Tribunal *Musée Grévin*, point 23 supra, point 88 ; du 9 juin 2005, *Helm Dügemittel/Commission*, T-265/03, Rec. p. II-2009, point 54, et arrêt *CEVA/Commission*, point 24 supra, point 57).
- 35 L'examen de la jurisprudence montre que, en présence d'un litige de nature contractuelle, le Tribunal s'estime dans l'impossibilité de requalifier un recours en annulation soit lorsque la volonté expresse de la requérante de ne pas fonder sa demande sur l'article 272 TFUE s'oppose à une telle requalification (voir, en ce sens, ordonnances du Tribunal *Musée Grévin/Commission*, point 23 supra, point 88 ; du 2 avril 2008, *Maison de l'Europe Avignon Méditerranée/Commission*, T-100/03, non publiée au Recueil, point 54, et arrêt *CEVA/Commission*, point 24 supra, point 59), soit lorsque le recours ne s'appuie sur aucun moyen tiré de la violation des règles régissant la relation contractuelle en cause, qu'il s'agisse des clauses contractuelles ou des dispositions de la loi nationale désignée dans le contrat (voir, en ce sens, ordonnances *Evropaïki Dynamiki/Commission*, point 18 supra, point 57 ; *Imelios/Commission*, point 18 supra, point 33, et arrêt *CEVA/Commission*, point 24 supra, point 59).
- 36 En l'espèce, il convient de constater que, à l'appui de sa demande en annulation de la note de débit, la requérante invoque quatre moyens, tirés respectivement du défaut de motivation de la note de débit, de l'absence de prise en considération des feuilles de présence établies ex post par la requérante, de l'absence de prise en considération des arguments factuels avancés par la requérante et de la violation du principe de protection de la confiance légitime.
- 37 Or, ces quatre moyens, qui sont fondés exclusivement sur des considérations relevant d'une relation de droit administratif, sont caractéristiques d'un recours en annulation. Par ailleurs, dans ses observations sur l'exception d'irrecevabilité, la requérante ne

demande ni expressément ni implicitement la requalification de son recours. Enfin, contrairement à ce que prévoit l'article 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure, la requérante n'expose, même de manière sommaire, aucun moyen, argument ou grief tiré de la violation des dispositions du contrat ou de celles du droit belge, auquel il est soumis en vertu de son article 12.

- 38 Par conséquent, conformément à la jurisprudence citée au point 35 ci-dessus, il n'est pas possible de requalifier le présent recours de recours au titre de l'article 272 TFUE.
- 39 Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu de faire droit à l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission et, par conséquent, de rejeter comme irrecevable le présent recours.

Sur les dépens

- 40 Aux termes de l'article 87, paragraphe 3, du règlement de procédure, le Tribunal peut répartir les dépens ou décider que chaque partie supporte ses propres dépens si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs ou pour des motifs exceptionnels.
- 41 En l'espèce, bien que la requérante ait succombé dans ses conclusions, le Tribunal estime que la Commission n'a pas utilisé une formulation claire et non équivoque pour la rédaction de la note de débit. En effet, certains éléments de la note et, notamment, la référence à l'adoption éventuelle d'une décision qui forme titre exécutoire, au titre de l'article 299 TFUE, pouvaient faire naître l'impression, dans l'esprit de la requérante,

qu'il s'agissait d'un acte définitif adopté dans l'exercice de ses compétences propres. Au vu de cette circonstance, il sera fait une juste appréciation des circonstances de l'espèce en décidant que la Commission supportera ses propres dépens ainsi que ceux exposés par la requérante.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre)

ordonne :

- 1) **Le recours est rejeté comme irrecevable.**

- 2) **La Commission européenne est condamnée à supporter ses propres dépens ainsi que ceux exposés par le Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro AE.**

Fait à Luxembourg, le 12 octobre 2011.

Le greffier
E. Coulon

Le président
I. Pelikánová