CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. F. G. JACOBS
présentées le 17 février 1993 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. La présente affaire a pour objet une demande de l'Italie visant à obtenir l'annulation d'une décision par laquelle la Commission a déclaré incompatibles avec le marché commun, au sens de l'article 92, paragraphe 1, du traité CEE, des aides d'État instituées par cet État membre. L'arrière-plan de la présente affaire a un caractère incontestablement tragique: en novembre 1980, un violent tremblement de terre a ébranlé le sud de l'Italie, provoquant d'importantes pertes en vies humaines et d'énormes dommages matériels. Un second tremblement de terre est survenu en février 1981. Dans le but de réparer les dommages causés par ces séismes à l'économie des régions sinistrées, les autorités italiennes ont adopté la loi n° 219/81 du 14 mai 1981, prévoyant l'octroi d'aides à la reconstruction et au développement. L'article 32 de cette loi invitait les régions de Basilicate et de Campanie à définir certaines zones dans lesquelles l'investissement industriel devait être encouragé. Il s'avère que vingt zones de développement industriel ont été désignées à cette fin, situées non seulement en Basilicate et en Campanie, mais aussi dans les Pouilles. Dans ces zones, les projets d'investissement dont le coût s'élevait jusqu'à 20 milliards de LIT pouvaient bénéficier des aides jusqu'à concurrence de 75 % de ce coût (dispositions combinées de l'article 32, paragraphe 4, et de l'article 21 de la loi n° 219/81). Ces aides ne devaient être accordées qu'aux entreprises qui en feraient la demande avant le 31 décembre 1982. La Commission ne s'est pas opposée à ces mesures.

2. Par la loi n° 64/86 du 1er mars 1986, l'Italie a adopté un régime général d'aides en faveur du sud du pays. Ce régime a été notifié à la Commission, conformément aux exigences de l'article 93, paragraphe 3, du traité. Par sa décision 88/318/CEE, du 2 mars 1988, relative à la loi n° 64 du 1er mars 1986 régissant l'intervention extraordinaire en faveur du Mezzogiorno (JO 1988, L 143, p. 37), celle-ci a approuvé de larges pans de ce régime. En particulier, elle a admis des plafonds d'intensité s'échelonnant entre 28,07 et 73,78 % en « équivalent-subvention net ».

3. Par le décret-loi n° 8/87 du 26 janvier 1987 (devenu plus tard la loi n° 120/87 du 27 mars 1987), l'Italie a remis en vigueur le régime d'aides défini par la loi n° 219/81. En vertu de l'article 8, paragraphe 2, de la loi n° 120/87, les demandes d'aides devaient être introduites avant le 30 juin 1987. Conjointement avec le décret-loi n° 474/87, la loi n° 120/87 apportait un certain nombre de modifications importantes par comparaison à la loi antérieure, notamment les suivantes:

a) alors que, en vertu de la loi n° 64/86, le pourcentage maximal du projet d'investissement susceptible d'être financé grâce aux aides s'échelonnait entre 28,07 et

* Langue originale: l'anglais.

73,78 %, la limite maximale était maintenant portée à 75 % pour les projets d'investissement concernant la commune de Senise (article 3, paragraphe 5, de la loi n° 120/87) et pour les projets d'investissement élaborés par les entreprises petites et moyennes situées dans les zones du sud de l'Italie affectées par les tremblements de terre entre 1980 et 1986 (article 6, paragraphe 14 ter, de la loi n° 120/87);

b) la portée territoriale du régime d'aides défini par l'article 32 de la loi n° 219/87 était étendue au-delà des vingt zones de développement industriel pour lesquelles il valait initialement (article 8, paragraphe 7, de la loi n° 120/87 et article 10, paragraphe 3, du décret-loi n° 474/87);

c) le plafond d'investissement antérieurement fixé à 32 milliards de LIT (initialement 20 milliards de LIT) pour les projets d'investissement financés en application de l'article 32 de la loi n° 219/81 était porté à 50 milliards de LIT (article 8, paragraphes 2 bis et 2 ter, de la loi n° 120/87).

4. Le gouvernement italien ne semble pas avoir informé spontanément la Commission des modifications apportées par la loi n° 120/87 (et par le décret-loi n° 474/87) au régime d'aides existant, alors qu'il était évidemment tenu de le faire en vertu de l'article 93, paragraphe 3, du traité. Ce n'est qu'en réponse à une lettre que la Commission lui a adressée le 2 mai 1988 que, le 19 juillet 1988, le gouvernement italien lui a communiqué un exemplaire de la loi n° 120/87. Le 15 novembre 1988, la Commission a demandé des informations complémentaires que les autorités italiennes lui ont procurées le 6 janvier 1989. La Commission a estimé que les mesures concernées étaient, à première vue, incompatibles avec le marché commun et elle a engagé, le 18 octobre 1989, la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité. Au terme de cette procédure, la Commission a adopté la décision 91/175/CEE, du 25 juillet 1990, relative aux aides instituées par la loi italienne n° 120/87 en faveur de certaines zones du Mezzogiorno touchées par des calamités naturelles (JO 1991, L 86, p. 23). Cette décision (ci-après « décision attaquée ») constatait que les mesures prévues par la loi n° 120/87 et par le décret-loi n° 474/87 étaient illégales dans la mesure où:

a) l'article 3, paragraphe 5, et l'article 6, paragraphe 14 ter, de la loi n° 120/87 avaient porté à 75 % les subventions payables, en vertu de la loi n° 64/86, aux entreprises situées dans certaines zones du Mezzogiorno ayant souffert de calamités naturelles (article 1er de la décision attaquée);

b) les aides prévues par l'article 32 de la loi n° 219/81 devaient bénéficier à des investissements réalisés en dehors des vingt zones de développement industriel initialement définies (article 2 de la décision attaquée);

c) l'article 8, paragraphes 2 bis et 2 ter, de la loi n° 120/87 prévoyait l'octroi d'aides pour des tranches d'investissement supérieures à 32 milliards de LIT (article 3 de la décision attaquée).

L'article 4 de la décision attaquée exigeait que les aides incompatibles avec le marché commun soient remboursées dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la décision.

5. La décision attaquée a été notifiée au gouvernement italien le 2 octobre 1990. Par requête déposée au greffe de la Cour le 11 décembre 1990, l'Italie a demandé l'annulation des articles 1er à 4 de la décision. La demande s'articule autour de cinq moyens distincts. Les arguments développés par le gouvernement italien peuvent se résumer comme suit:

1) La décision attaquée est contraire à l'article 92, paragraphe 3, sous a), du traité, qui dispose que les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun. La Commission a refusé de reconnaître la gravité des éboulements et des tremblements de terre qui ont affecté les régions concernées entre 1980 et 1986 et elle n'a formulé aucun motif justifiant que l'on écarte ce facteur. En ce qui concerne le relèvement jusqu'à 75 % du plafond d'intensité des aides par l'article 6, paragraphe 14 ter, de la loi n° 120/87, la Commission n'a pas tenu compte du fait que cette disposition visait exclusivement les entreprises petites et moyennes. Cette majoration était, en tout cas, d'une ampleur limitée, puisque la limite était fixée précédemment à 73,78 %.

2) La Commission a négligé de procéder à une étude suffisamment approfondie des effets qu'ont eus sur la région concernée les calamités naturelles dont elle a été le théâtre. Sa décision est fondée sur une appréciation superficielle et inadéquate du problème.

3) L'article 2 de la décision attaquée est contraire au principe de proportionnalité dans la mesure où il déclare illégales les aides octroyées en dehors des vingt zones de développement industriel initialement définies. La Commission n'a pas pris en considération le fait que cette extension de la portée territoriale du régime d'aides existant valait uniquement pour les communes touchées par les tremblements de terre, à savoir la commune de Senise (victime d'un éboulement) et les communautés de montagne dont font partie les communes sinistrées. Ainsi, les aides devaient, en principe, continuer à bénéficier exclusivement aux zones affectées par les calamités naturelles. En toute hypothèse, la Commission n'aurait pas dû arrêter une décision négative fondée sur les dispositions générales de la loi n° 120/87, mais elle aurait dû différer sa décision finale jusqu'à ce que des mesures d'application spécifiques aient été adoptées. Elle se serait alors aperçue que l'extension territoriale en cause était limitée, raisonnable et objectivement justifiée.

4) Le relèvement du plafond d'investissement de 32 milliards de LIT à 50 milliards de LIT reflète simplement la dépréciation de la lire intervenue entre 1982 et 1987.

5) L'article 4 de la décision attaquée, qui exige le remboursement des aides dans un délai de deux mois, est sans objet,

puisque l'Italie a informé la Commission que le régime d'aides concerné n'avait pas encore été mis en application.

Le premier et le deuxième moyen

6. Le premier et le deuxième moyen sont étroitement liés et, pour l'essentiel, ils ont fait l'objet d'une analyse conjointe au cours de la procédure écrite. Ils sont dirigés principalement contre l'article 1er de la décision attaquée, qui déclare incompatible avec le marché commun le relèvement jusqu'à 75 % du plafond d'intensité des aides; on se rappellera que cette mesure est contenue dans l'article 3, paragraphe 5, de la loi n° 120/87 pour la commune de Senise et dans l'article 6, paragraphe 14 ter, de cette même loi pour les projets d'investissement élaborés par les entreprises petites et moyennes situées dans les zones du sud de l'Italie qui ont été touchées par des tremblements de terre entre 1980 et 1986. Par son premier moyen, l'Italie soutient que la Commission a commis une erreur d'appréciation lorsqu'elle a déclaré les mesures en question incompatibles avec le marché commun et a négligé de motiver adéquatement certains aspects de la décision attaquée; en particulier, elle n'indique pas pourquoi l'éboulement de Senise et les nombreuses perturbations sismiques intervenues entre 1980 et 1986 dans les zones concernées par la décision n'ont pas eu une gravité suffisante pour justifier les mesures d'aide en question. Par son deuxième moyen, l'Italie fait valoir que la Commission n'a pas entrepris une étude suffisamment approfondie des problèmes rencontrés dans ces régions.

7. Il est important de noter que, bien que les mesures d'aide en question aient été limitées aux zones touchées par des tremblements de terre et d'autres calamités, l'Italie n'invoque pas l'article 92, paragraphe 2, sous b), du traité, qui dispose que « les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires » sont compatibles avec le marché commun. En fait, l'Italie admet explicitement (voir mémoire en réplique, p. 2, 3) que, puisque les aides instituées ont pour but le développement plutôt que la reconstruction, il convient de les examiner à la lueur de l'article 92, paragraphe 3, sous a), du traité. Selon cette disposition, par dérogation à l'interdiction formulée par l'article 92, paragraphe 1, peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun « les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi ».

8. En règle générale, la Commission considère que le niveau de vie est anormalement bas ou qu'un grave sous-emploi sévit, lorsque le produit intérieur brut/standard de pouvoir d'achat (PIB/SPA) est inférieur ou égal à 75 % de la moyenne communautaire [voir communication de la Commission sur la méthode pour l'application de l'article 92, paragraphe 3, sous a) et c), aux aides régionales, JO 1988, C 212, p. 2]. Elle considère généralement le plafond d'intensité des aides permises comme correspondant à 75 % (en équivalent-subvention net) de l'investissement initial, mais exige une différenciation régionale dans l'intensité des aides de moins de 75 %, selon la nature, l'intensité ou l'urgence des problèmes régionaux (ibidem). C'est en conformité avec ces critères que, comme nous l'avons indiqué ci-dessus, la Commission a autorisé des plafonds d'aides s'échelonnant (en fonction des circonstances et de la région) entre 28,07 et 73,78 % en équivalent-subvention net dans sa décision

88/318/CEE relative à la loi n° 64 du 1er mars 1986.

9. Dans la décision attaquée, pour justifier son refus d'autoriser le relèvement jusqu'à 75 % du plafond d'aides pour les investissements projetés dans la commune de Senise et pour ceux envisagés par les entreprises petites et moyennes situées dans les régions du sud de l'Italie qui avaient été touchées par des tremblements de terre, la Commission invoquait les motifs suivants:

« La Commission considère ... qu'une majoration des aides à finalité régionale dans les zones ayant subi une calamité naturelle ne peut se justifier que pour des périodes limitées, et que si celle-ci a affecté gravement la situation socio-économique de l'ensemble d'une région ou de plusieurs régions, comme cela a été le cas pour le tremblement de terre qui a dévasté l'Irpinia en novembre 1980 et en février 1981.

C'est pourquoi elle ne s'est pas opposée aux mesures instituées à cet effet, directement après ce tremblement de terre, par l'article 32 de la loi n° 219/81.

En revanche, les autres tremblements de terre qui ont eu lieu entre 1980 et 1986 ainsi que l'éboulement qui a frappé la commune de Senise n'ont pas eu cette ampleur et n'ont pas affecté gravement la situation socio-économique des régions en cause. Dès lors, la Commission estime que les conditions nécessaires pour justifier l'octroi d'aides supérieures à celles prévues par l'article 9 de la loi n° 64/86 ne sont pas remplies et que, par conséquent, les mesures instituées par l'article 3 paragraphe 5 et l'article 6 paragraphe 14 ter de la loi n° 120/87 ... sont incompatibles avec le marché commun au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité ».

10. Le gouvernement italien ne semble pas contester l'affirmation de la Commission selon laquelle le relèvement du niveau des aides allouées aux zones touchées par des calamités naturelles ne pourrait se justifier que si celles-ci avaient profondément modifié la situation socio-économique des zones concernées. Elle reproche plutôt à la Commission de ne pas expliquer pourquoi elle a conclu que les tremblements de terre survenus entre 1980 et 1986 et l'éboulement qui a frappé la commune de Senise n'ont pas eu cette conséquence. Mais, comme la Commission le signale, c'est au gouvernement italien qu'il appartient de prouver que ces calamités naturelles ont eu l'effet requis sur les régions en question. Sans qu'il soit nécessaire d'aborder la question générale consistant à se demander à qui incombe la charge de la preuve lorsque la dérogation de l'article 92, paragraphe 3, sous b), du traité est invoquée, il existe de bonnes raisons pratiques de décider que, sur ce point particulier, la charge de la preuve incombe au gouvernement italien; celui-ci est sûrement mieux placé que la Commission pour établir, sur la base de données statistiques ou autres, quels effets une série de calamités naturelles a eus sur certaines régions du sud de l'Italie.

11. Cependant, le gouvernement italien a fait très peu pour prouver que les calamités naturelles qui ont frappé le sud de l'Italie entre 1980 et 1986 ont provoqué une sérieuse dégradation de la situation socio-économique des régions en question. Il est vrai qu'il a produit plus de 400 pages de documents, qu'il a annexés à son mémoire en réplique, mais aucun de ceux-ci ne contient la preuve nécessaire. En effet, lorsque la Cour l'a expressément invité, en

lui adressant une question écrite, à indiquer les extraits de ces documents qui lui paraissaient, à cet égard, les plus révélateurs, il n'a pu faire mieux que de déclarer:

« La documentazione esibita dal Governo italiano alla Commissione nel corso della procedura non contiene specifici elementi di apprezzamento circa l'aggravamento delle condizioni socio-economiche delle zone disastrate [1] ».

12. Le gouvernement italien ajoutait que la probabilité d'une aggravation de la situation économique, en cas de tremblement de terre, pouvait se déduire de l'expérience commune. En réponse aussi à une question écrite posée par la Cour, il a fourni des détails sur les tremblements de terre qui ont frappé diverses régions du sud de l'Italie entre 1982 et 1984; deux d'entre eux ont atteint le degré VII sur l'échelle de Mercalli et un le degré VI. Il est exact que des tremblements de terre de cette intensité peuvent causer des dommages matériels moyennement graves (voir Encyclopaedia Universalis, vol. 14, p. 842 et suiv.). Cependant, il nous semble que le gouvernement italien n'a pas réussi à démontrer que ces tremblements de terre ont affecté la structure économique des régions en question de manière suffisamment sérieuse pour justifier un relèvement de l'intensité des aides déjà généreuses dont la loi existante permettait de bénéficier. Nous en concluons, donc, que, quoique la motivation de la décision attaquée soit un peu laconique sur ce point, elle suffisait à justifier le refus d'autoriser le relèvement jusqu'à 75 % de l'intensité des aides.

1 — Les documents fournis à la Commission par le gouvernement italien au cours de la procédure ne contiennent pas d'éléments spécifiques permettant d'apprécier la détérioration des conditions socio-économiques des zones sinistrées.

13. Le gouvernement italien ne nous convainc pas non plus lorsqu'il soutient que la Commission a négligé de procéder à une étude suffisamment approfondie des effets qu'ont eus les calamités naturelles sur l'économie des régions concernées. Cela découle avec évidence de ce que nous avons déjà dit: c'est au premier chef au gouvernement italien qu'il incombait d'effectuer les investigations nécessaires et de montrer que les calamités avaient eu un effet particulier sur l'économie des régions concernées. Le gouvernement italien a négligé de produire les éléments d'information nécessaires. Les documents constituant l'annexe V au mémoire en réplique sont spécialement révélateurs sur ce point. Par lettre datée du 15 décembre 1988, la présidence du Conseil des ministres (italien) a transmis au ministère du Mezzogiorno une demande d'information de la Commission où celle-ci manifestait le désir d'obtenir une description de la situation socio-économique dans les zones auxquelles s'appliquait le régime d'aides en cause (en particulier, le taux de chômage, le revenu par tête et le taux d'industrialisation). La Commission a indiqué dans son mémoire en duplique qu'elle n'avait toujours pas reçu du gouvernement italien les informations demandées.

14. Le gouvernement italien soutient encore que la Commission n'a pas pris en considération le fait que c'était exclusivement les entreprises petites et moyennes, pour lesquelles un traitement plus généreux est normalement permis, qui pouvaient bénéficier de l'article 6, paragraphe 14 ter, de la loi n° 120/87. Nous ne voyons pas comment cet argument pourrait convaincre. La Commission a, certes, le pouvoir d'adopter une attitude relativement bienveillante à l'égard des aides dont bénéficient les entreprises petites et moyennes, mais cela ne signifie pas qu'elle doive approuver systématiquement les régimes d'aides qui confèrent

un traitement préférentiel à ce type d'entreprise. Elle a aussi la faculté, dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire qui est le sien, de juger que le régime général d'aides accessible à toutes les entreprises est suffisamment généreux et que rien ne justifie l'octroi de subventions encore plus importantes aux entreprises petites et moyennes.

15. Dans sa requête, le gouvernement italien a également prétendu que la majoration de l'intensité des aides était insignifiante, puisque le plafond d'intensité antérieur était de 73,78 %. Mais, ainsi que la Commission l'a fait observer dans son mémoire en défense, la loi n° 64/86 prévoyait des pourcentages s'échelonnant entre 28,07 et 73,78 %.

16. Eu égard aux considérations qui précèdent, nous concluons que le premier et le deuxième moyen sont dépourvus de fondement.

Le troisième moyen

17. Ce moyen est dirigé spécifiquement contre le deuxième alinéa de l'article 2 de la décision attaquée, qui interdit les aides instituées par l'article 32 de la loi n° 219/81 dans la mesure où elles sont octroyées pour des investissements réalisés en dehors des vingt zones initialement définies. L'extension de la portée territoriale des aides résulte, en particulier, de l'article 8, paragraphe 7, de la loi n° 120/87 et de l'article 10, paragraphe 3, du décret-loi n° 474/87 [voir section II, premier alinéa, sous c), de la décision attaquée].

18. L'article 8, paragraphe 7, de la loi n° 120/87 disposait que la zone de développement industriel de Calaggio, jusque-là limitée à la Campanie, devait être étendue en direction des Pouilles; la région des Pouilles devait déterminer l'extension de la nouvelle zone dans les limites des communes contiguës à la zone existante. L'article 10, paragraphe 3, du décret-loi n° 474/87 disposait que les projets d'investissement mentionnés à l'article 32 de la loi n° 219/81 jugés admissibles au bénéfice des aides mais non réalisables dans la mesure où ils excédaient les limites des zones considérées dans cet article pouvaient être étendus aux communes affectées par les calamités naturelles, à la commune de Senise et aux communautés de montagne dont faisaient partie les communes sinistrées, selon un programme de localisation que les régions de Campanie et de Basilicate devaient définir dans les 120 jours après la date d'entrée en vigueur de la loi convertissant le décret concerné en loi.

19. Le gouvernement italien affirme que la Commission a violé le principe de proportionnalité et a commis un détournement de pouvoir lorsqu'elle a interdit l'extension de la portée territoriale des aides, en particulier parce que cette extension concernait exclusivement des zones affectées par des calamités naturelles.

20. Lorsque le gouvernement italien invoque le principe de proportionnalité, il ne semble pas l'entendre dans le sens technique qu'il a normalement en droit communautaire. Il semble plutôt vouloir dire que les extensions effectuées par l'article 8, paragraphe 7, de la loi n° 120/87 et par l'article

10, paragraphe 3, du décret-loi n° 474/87 avaient une portée si limitée qu'il était déraisonnable que la Commission refuse de les autoriser. Le principal défaut de cette argumentation réside en cela que, comme la Commission l'a indiqué lors de l'audience, il est impossible de déterminer dans quelle mesure précise les dispositions susmentionnées ont étendu la portée territoriale des régimes d'aides existants. Comme nous l'avons vu, ces dispositions requéraient que certaines autorités administratives italiennes définissent les zones supplémentaires dans lesquelles les projets d'investissement pouvaient bénéficier des aides d'État. Par une question écrite, la Cour a expressément demandé au gouvernement italien d'indiquer quelles étaient les zones concernées par les mesures en question. Le gouvernement italien n'a pas répondu à cette question précise. On a appris lors de l'audience la raison de ce silence: les zones supplémentaires n'ont pas encore été définies, l'explication en étant — selon le gouvernement italien — que prendre des décisions définissant ces zones équivalait à mettre en œuvre les mesures d'aide concernées, ce qu'interdisait la dernière phrase de l'article 93, paragraphe 3, du traité, dès lors que la Commission avait engagé la procédure organisée par l'article 93, paragraphe 2.

21. Cet argument ne nous paraît pas convaincant. Une décision définissant la portée territoriale du régime d'aides n'impliquait pas une mise à exécution des mesures projetées, au sens de l'article 93, paragraphe 3, dernière phrase, du traité. Au contraire, une telle décision était essentielle en vue de permettre à la Commission de juger si ces mesures devaient être autorisées ou non. Si le principe de transparence a un sens, il est sûrement nécessaire que la Commission soit informée au préalable de la portée territoriale précise des mesures d'aide projetées. A défaut de cette information, il est difficile d'imaginer comment on pourrait attendre de la Commission qu'elle fasse autre chose que de déclarer les mesures en cause incompatibles avec le marché commun. Quoique, une fois encore, la motivation formulée par la Commission soit laconique à l'extrême, notre conclusion est qu'il convient d'écarter le troisième moyen.

Le quatrième moyen

22. Le quatrième moyen est dirigé contre l'article 3 de la décision attaquée, qui déclare incompatibles avec le marché commun les aides octroyées sur la base de l'article 8, paragraphes 2 bis et 2 ter, de la loi n° 120/87 pour des tranches d'investissement supérieures à 32 milliards de LIT. Ces dernières dispositions prévoyaient le relèvement jusqu'à 50 milliards de LIT du plafond d'investissement défini par l'article 32 de la loi n° 219/81. Bien que la décision attaquée parle du relèvement du plafond d'investissement de 32 à 50 milliards de LIT, il ressort de la réponse faite par la Commission à une question écrite posée par la Cour que ce plafond avait été initialement fixé à 20 milliards de LIT par l'article 32 de la loi n° 219/81 et que, un an plus tard, il a été relevé jusqu'à 32 milliards de LIT par la loi n° 187/82 du 29 avril 1982. La Commission affirme que la modification introduite par la loi n° 187/82 n'a pas fait l'objet de la notification requise par l'article 93, paragraphe 3, du traité et n'a jamais reçu son approbation. Cependant, ce point n'est pas abordé dans la décision attaquée, qui semble tenir pour acquise la légalité du plafond fixé à 32 milliards de LIT et reproche à l'Italie de l'avoir relevé jusqu'à 50 milliards de LIT. Il en résulte que la question soumise maintenant à la Cour porte sur le point de savoir si la fixation, en

mars 1987, du plafond d'investissement à 50 milliards de LIT pouvait être incompatible avec le marché commun, la légalité du plafond fixé à 32 milliards de LIT en avril 1982 étant admise.

23. Dans sa requête, l'Italie a soutenu que le relèvement du plafond de 32 à 50 milliards de LIT ne constituait pas une majoration du montant des aides en valeur réelle, mais reflétait simplement la dépréciation de la lire survenue dans l'intervalle. Elle a annexé à sa requête un document émanant de l'Istituto Nazionale di Statistica qui paraît corroborer cette argumentation. La Commission n'aborde pas le fond de l'argument invoqué, mais se borne à affirmer qu'il est irrecevable, au motif qu'il n'a jamais été mentionné au cours de la procédure administrative prévue par l'article 93, paragraphe 2, du traité. Cependant, il convient de noter que, d'après la décision attaquée (section II, cinquième alinéa), les autorités italiennes ont indiqué au cours de cette procédure, « que, après cinq années, le législateur a estimé devoir adapter ('aggiornare', dans la version italienne de la décision, la seule faisant foi) le plafond d'investissement initialement fixé en le portant à 50 milliards de LIT afin de rendre plus attrayantes les aides prévues par l'article 32 de la loi n° 219/81 ». L'inflation est un phénomène à ce point connu que la Commission aurait pu déduire de ces mots, en particulier du terme « aggiornare », que l'argument essentiel du gouvernement italien consistait à dire qu'il n'avait rien fait d'autre que de lier le régime d'aides en cause à l'indice des prix. La Commission aurait donc dû justifier le refus d'autoriser cette indexation dans la motivation de la décision attaquée. On n'y trouve rien de tel; au lieu de cela, cette décision se borne à dire que « des mesures supplémentaires, comme le relèvement du plafond des investissements de 32 milliards de LIT... à 50 milliards de LIT, constitueraient une nouvelle dérogation au régime général des aides instauré par la loi n° 64/86 ». Il résulte de l'insuffisance de la motivation formulée sur ce point par la Commission que, à notre avis, il convient d'accueillir le quatrième moyen.

Le cinquième moyen

24. Ce moyen est dirigé contre l'article 4 de la décision attaquée, qui exige que les aides déclarées incompatibles avec le marché commun soient remboursées dans un délai de deux mois à compter de la date de sa notification. L'Italie affirme que cette exigence est sans objet, puisque la Commission a reconnu (section II, troisième alinéa, de la décision attaquée) que l'Italie l'avait informée que les mesures en question n'avaient pas encore été mises en application.

25. Ce moyen ne doit pas nous retenir longtemps. En fait, il suffit de faire observer que, si l'article 4 de la décision attaquée est sans objet, il en va donc de même de la demande du gouvernement italien visant à obtenir l'annulation de cet article. Il serait doublement superflu que la Cour prononce l'annulation d'une disposition elle-même superflue.

26. La Commission affirme, cependant, qu'il était nécessaire qu'elle intègre dans sa décision une disposition exigeant le remboursement des aides illégales, parce qu'il n'était nullement garanti que le régime

d'aides ne serait pas mis en œuvre et qu'il ne fallait pas laisser les bénéficiaires potentiels de celles-ci concevoir des espérances légitimes leur donnant à penser qu'il leur serait permis de conserver les fonds reçus. La solution la plus simple, à notre avis, est d'interpréter avec un minimum de bon sens l'article 4 de la décision attaquée et de considérer qu'il exige le remboursement de toute aide illégale effectivement octroyée.

Dépens

27. Il résulte de ce qui précède qu'un des cinq moyens allégués par l'Italie doit être accueilli et les quatre autres écartés. A notre avis, il convient d'ordonner aux parties de supporter chacune leurs propres dépens, conformément à l'article 69, paragraphe 3, du règlement de procédure.

Conclusion

28. Par conséquent, nous estimons qu'il convient que la Cour:

1) annule l'article 3 de la décision 91/175/CEE de la Commission, du 25 juillet 1990, relative aux aides instituées par la loi italienne n° 120/87 en faveur de certaines zones du Mezzogiorno touchées par des calamités naturelles;

2) rejette le recours pour le surplus;

3) ordonne aux parties de supporter chacune leurs propres dépens.