



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE PLALAM SPA c. ITALIE

(Requête n° 16021/02)

ARRÊT
(Satisfaction équitable)

STRASBOURG

8 février 2011

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Plalam SPA c. Italie,

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant une chambre composée de :

Françoise Tulkens, *présidente*,

Ireneu Cabral Barreto,

Danutė Jočienė,

Dragoljub Popović,

Işıl Karakaş,

Guido Raimondi,

Kristina Pardalos, *juges*,

et de Stanley Naismith, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 18 janvier 2011,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 16021/02) dirigée contre la République italienne et dont une société anonyme de cet Etat, la Plalam SPA (« la requérante »), a saisi la Cour le 27 mars 2002 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Par un arrêt du 18 mai 2010 (« l'arrêt principal »), la Cour a jugé qu'il y avait eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à raison de l'application, au détriment de la requérante, de la loi n° 488 de 1992, qui excluait la révision à la hausse des subventions octroyées aux entreprises investissant dans le Sud de l'Italie en cas d'augmentation de l'investissement en cours de travaux (*Plalam SPA c. Italie* (fond), n° 16021/02, §§ 35-53 et point 1 du dispositif, 18 mai 2010).

3. En s'appuyant sur l'article 41 de la Convention, la requérante réclamait une satisfaction équitable de 2 775 661,10 euros (EUR) pour dommage matériel ainsi que la somme globale de 57 352,41 EUR au titre des frais et dépens exposés pour les procédures internes et la procédure devant la Cour.

4. La question de l'application de l'article 41 de la Convention ne se trouvant pas en état, la Cour l'a réservée en entier et a invité le Gouvernement et la requérante à lui soumettre par écrit, dans un délai de trois mois, leurs observations sur ladite question et, notamment, à lui donner connaissance de tout accord auquel ils auraient pu aboutir (*ibidem*, § 59, et point 2 du dispositif).

5. Tant la requérante que le Gouvernement ont déposé des observations.

EN DROIT

6. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage matériel et moral

1. Arguments des parties

a) La requérante

7. La requérante demande le versement des subventions qu'elle aurait dû recevoir si la révision à la hausse de celles-ci n'avait pas été exclue par la loi n° 488 de 1992. Elle soutient que la satisfaction équitable doit viser à rétablir la situation de droit.

8. Elle rappelle ce qui suit.

Le 19 février 1988, soit avant le début des travaux d'agrandissement de son établissement industriel, elle avait décidé de créer une cellule de production (*cellula di elettrozincatura*) additionnelle et avait informé l'Agence pour la promotion et le développement de l'Italie du Sud (« l'agence ») qu'elle avait modifié le montant initial de son investissement et qu'elle l'avait porté à 10 258 000 000 liras italiennes (ITL) (environ 5 297 814 EUR – voir le paragraphe 11 de l'arrêt principal). Par ailleurs, le 21 février 1989, l'agence avait considéré que ce changement s'analysait en un perfectionnement du projet pour lequel, aux termes de la législation en vigueur, elle « pouvait octroyer » à la requérante une augmentation proportionnelle des subventions (paragraphe 12 de l'arrêt principal). La requérante estime dès lors qu'elle aurait dû bénéficier d'une subvention additionnelle de 683 737,28 EUR (dont 331 565,33 EUR à titre de contribution à hauteur de 20 % sur le montant de l'investissement et 352 171,95 EUR à titre de compensation de la perte de gain découlant de la non-obtention d'un prêt à taux réduit).

9. De plus, le 13 octobre 1994, lors de la vérification menée par la commission de contrôle (*collaudo*), il fut établi que l'investissement global réalisé par la requérante s'élevait à 12 781 200 000 ITL (environ 6 600 938 EUR – paragraphe 15 de l'arrêt principal). La requérante estime qu'elle avait droit à une augmentation proportionnelle de la subvention d'un montant de 260 624,81 EUR, et ce aux termes de l'article 8 § 7 du décret ministériel du 28 juin 1979. Cette disposition était ainsi libellée (paragraphe 21 de l'arrêt principal) :

« Pour les variations de dépenses, intervenues au cours de la réalisation du projet, y compris celles qui résultent d'un perfectionnement de celui-ci, contenues dans la limite de 20 % de l'investissement fixe et qui n'entraînent pas de modifications substantielles du projet, la caisse procède, compte tenu du rapport d'instruction *ad hoc* de l'institut de financement, à la péréquation nécessaire du montant des investissements fixes et des subventions y afférentes une fois les travaux terminés, étant entendu que les instituts et la caisse procèdent au versement des subventions par tranches d'avancement [des travaux] dans [le respect de] la limite globale des dépenses approuvées. Lorsque de telles variations dépassent la limite de 20 % de l'investissement fixe, elles doivent être communiquées par l'institut de financement chargé de l'instruction, au moyen d'un rapport *ad hoc*, au ministre pour les Interventions extraordinaires dans le Midi et à la caisse afin qu'ils procèdent à la mise à jour de l'avis de conformité et/ou de la décision d'octroi des subventions. »

10. Or le ministère de l'Industrie a refusé de prendre en considération l'augmentation de l'investissement fait par la requérante et a calculé les subventions sur la base du tout premier calcul des dépenses envisagées, soit sur la base du montant de 7 048 000 000 ITL (environ 3 639 988 EUR – paragraphe 16 de l'arrêt principal).

11. Selon les calculs de la requérante, le non-perçu s'élève à 944 362,09 EUR au total. Ce montant devant être actualisé pour compenser les effets de l'inflation et assorti d'intérêts légaux (voir les critères indiqués par la Cour de cassation dans son arrêt n° 6209 du 20 juin 1990), la requérante chiffre son préjudice matériel à 2 775 661,10 EUR en septembre 2007 et à 2 971 295,62 EUR à fin novembre 2010.

12. L'intéressée demande en outre 15 000 EUR pour préjudice moral.

b) Le Gouvernement

13. Le Gouvernement considère que la requérante n'avait aucun droit d'obtenir une augmentation proportionnelle de la subvention octroyée par l'agence. En tout état de cause, le préjudice subi ne s'élèverait pas à 944 362,09 EUR, mais tout au plus à 592 190,14 EUR. Compte tenu des intérêts légaux et de la revalorisation de la monnaie, le montant total pouvant être revendiqué serait de 1 144 420 EUR.

14. Dans ses observations du 2 décembre 2010, le Gouvernement indique que la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 découle non pas de l'application de la loi n° 488 de 1992, cette loi poursuivant des buts légitimes (paragraphe 46 de l'arrêt principal) et pouvant être appliquée de manière rétroactive sans enfreindre la Convention, mais du retard de l'administration publique dans l'accomplissement des formalités devant précéder le versement du solde des subventions (paragraphe 51 de l'arrêt principal).

15. Selon le Gouvernement, le montant de la satisfaction équitable doit donc être établi par rapport à l'existence, constatée par la Cour, d'une charge excessive imposée à la requérante dans les circonstances de l'espèce. En particulier, la somme pouvant être octroyée devrait s'inspirer d'un « équitable assouplissement de la charge » que la requérante a dû supporter.

16. Le Gouvernement ajoute qu'en tout état de cause le montant indiqué par la requérante ne correspond pas aux avantages qu'elle aurait pu obtenir si elle n'avait pas subi l'application de la loi n° 488 de 1992. Il renvoie aux sommes indiquées au paragraphe 13 ci-dessus.

2. *Appréciation de la Cour*

17. La Cour rappelle avoir estimé que la requérante, entreprise fabriquant des produits manufacturés, avait une espérance légitime d'obtenir une augmentation des subventions publiques proportionnelle à l'augmentation du coût de son investissement productif, et que cette espérance constituait un « bien » aux termes de la première phrase de l'article 1 du Protocole n° 1 (paragraphe 35-42 de l'arrêt principal). En particulier, le 19 février 1988 la requérante avait demandé une révision à la hausse des subventions et indiqué qu'elle avait augmenté son investissement, le portant de 7 048 000 000 ITL (environ 3 639 988 EUR) à 10 258 000 000 ITL (environ 5 297 814 EUR). Le 21 février 1989, l'agence avait qualifié ce changement de « perfectionnement du projet » pour lequel, elle « pouvait octroyer » une augmentation proportionnelle des subventions. Ces circonstances ont amené la Cour à conclure que la requérante pouvait légitimement s'attendre à bénéficier de la hausse proportionnelle de la subvention (paragraphe 11, 12 et 40-42 de l'arrêt principal).

18. La Cour a ensuite conclu à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 du fait que la requérante avait été privée d'un intérêt substantiel par une nouvelle législation – la loi n° 488 du 19 décembre 1992. Cette loi était entrée en vigueur presque deux ans et six mois après la date à laquelle s'étaient terminés les travaux d'agrandissement de l'établissement industriel de la requérante, et son application au détriment de l'intéressée a découlé dans une mesure déterminante du retard de l'administration publique dans l'accomplissement des formalités devant précéder le versement du solde des subventions (paragraphe 43-53 de l'arrêt principal).

19. La Cour souligne que, comme indiqué au paragraphe 17 ci-dessus, elle a estimé dans son arrêt principal qu'en l'espèce l'espérance légitime constituant un « bien » concernait la hausse des subventions par rapport à l'augmentation de l'investissement de la requérante de 7 048 000 000 ITL (environ 3 639 988 EUR) à 10 258 000 000 ITL (environ 5 297 814 EUR), et non par rapport au coût global final des travaux (12 781 200 000 ITL – environ 6 600 938 EUR) tel qu'établi le 13 octobre 1994 lors de la vérification menée par la commission de contrôle.

20. Sous l'angle de l'article 41 de la Convention, le préjudice subi par la requérante doit donc être calculé uniquement en fonction de la différence entre le montant de l'investissement augmenté, tel qu'indiqué le 19 février 1988 (10 258 000 000 ITL) et le montant de l'investissement initialement déclaré (7 048 000 000 ITL), soit sur la base de 3 210 000 000 ITL (environ 1 657 826 EUR).

21. Cette dernière somme représente l'augmentation de l'investissement pour laquelle la requérante avait une espérance légitime de bénéficier d'une révision à la hausse – égale à 20 % du montant, soit environ 331 565 EUR – de la subvention publique qu'elle avait sollicitée. De plus, elle pouvait s'attendre à obtenir un prêt à taux réduit. La perte de gain découlant de la non-obtention de ce prêt dépend de nombreux facteurs et la Cour n'estime pas nécessaire de se livrer à une analyse détaillée de chacun d'entre eux. Statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, elle est prête à présumer que le préjudice total subi par la requérante en conséquence de l'application à son détriment de la loi n° 488 de 1992 s'élevait à environ 600 000 EUR fin juin 1990, date à laquelle l'intéressée pouvait légitimement espérer une hausse des subventions (paragraphe 42 de l'arrêt principal). A cet égard, la Cour observe que le Gouvernement lui-même chiffre le préjudice éventuellement subi à 592 190,14 EUR (paragraphe 13 et 16 ci-dessus).

22. Comme la Cour l'a affirmé à maintes reprises, un arrêt constatant une violation entraîne pour l'Etat défendeur l'obligation juridique de mettre un terme à la violation et d'en effacer les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci (*Iatridis c. Grèce* (satisfaction équitable) [GC], n° 31107/96, § 32, CEDH 2000-XI). Si la nature de la violation permet une *restitutio in integrum*, il incombe à l'Etat défendeur de la réaliser, la Cour n'ayant ni la compétence ni la possibilité pratique de l'accomplir elle-même (*Guiso-Gallisay c. Italie* [GC], n° 58858/00, § 90, 22 décembre 2009, et *Di Belmonte c. Italie (n° 1)*, n° 72638/01, § 54, 16 mars 2010).

23. L'octroi d'une somme équivalente au préjudice subi (600 000 EUR) placerait donc la requérante dans la situation où elle se serait trouvée si la violation n'avait pas eu lieu. En particulier, si l'administration publique n'avait pas indûment retardé les formalités devant précéder le versement du solde des subventions, la loi n° 488 de 1992 n'aurait pas été appliquée au détriment de la requérante, et celle-ci n'aurait pas été privée du bénéfice découlant d'une hausse proportionnelle des subventions et de l'octroi d'un prêt à taux réduit.

24. Etant donné que le caractère adéquat d'un dédommagement risque de diminuer si le paiement de celui-ci fait abstraction d'éléments susceptibles d'en réduire la valeur, tel l'écoulement d'un laps de temps considérable (*Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce*, 9 décembre 1994, § 82, série A n° 301-B), ce montant devra être actualisé pour compenser les effets de l'inflation. Il faudra aussi l'assortir d'intérêts susceptibles de compenser, au moins en partie, le long laps de temps qui s'est écoulé depuis juin 1990. Aux yeux de la Cour, ces intérêts doivent correspondre à l'intérêt légal simple appliqué au capital progressivement réévalué (*Guiso-Gallisay* précité, § 105).

25. De plus, la Cour rappelle qu'elle peut octroyer une réparation pécuniaire pour dommage moral à une société commerciale. Ce type de dommage peut en effet comporter, pour une telle société, des éléments plus ou moins « objectifs » et « subjectifs ». Peuvent notamment être pris en considération la réputation de l'entreprise, mais également l'incertitude dans la planification des décisions à prendre, les troubles causés à la gestion de l'entreprise elle-même, dont les conséquences ne se prêtent pas à un calcul exact, et enfin, quoique dans une moindre mesure, l'angoisse et les désagréments éprouvés par les membres des organes de direction de la société (*Comingersoll S.A. c. Portugal*, n° 35382/97, § 35, CEDH 2000-IV).

26. En la présente espèce, la violation des droits de la requérante garantis par l'article 1 du Protocole n° 1 a dû causer à l'intéressée, à ses directeurs et à ses associés une incertitude prolongée dans la conduction des affaires et des sentiments d'impuissance et de frustration. La Cour estime qu'il y a lieu de réparer de manière adéquate ce préjudice moral (voir, *mutatis mutandis*, *Rock Ruby Hotels Ltd c. Turquie* (satisfaction équitable), n° 46159/99, § 36, 26 octobre 2010).

27. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments et statuant en équité, la Cour estime raisonnable d'accorder à la requérante 1 900 000 EUR, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme.

B. Frais et dépens

28. Se fondant sur des notes d'honoraires de ses conseils, la requérante sollicite le remboursement des frais et dépens engagés pour les procédures internes (19 619,23 EUR, dont 5 547,95 EUR pour la procédure devant le tribunal administratif régional et 14 071,28 EUR pour la procédure devant le Conseil d'Etat) et pour la procédure devant la Cour (37 733,18 EUR). La somme totale réclamée au titre des frais et dépens s'élève à 57 352,41 EUR.

29. Le Gouvernement estime que, compte tenu du rejet des recours de l'intéressée par les juridictions administratives, la demande de la requérante visant à l'obtention du remboursement des frais et dépens relatifs aux procédures internes est dépourvue de justification.

30. Selon la jurisprudence constante de la Cour, l'allocation de frais et dépens à un requérant ne peut intervenir que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux (*Belziuk c. Pologne*, 25 mars 1998, § 49, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-II).

31. La Cour juge excessif le montant sollicité pour les frais et dépens afférents à la procédure nationale et à la procédure devant elle et décide d'octroyer pour l'ensemble la somme globale de 10 000 EUR (voir, *mutatis mutandis*, *Di Belmonte (n° 1)*, précité, § 63).

C. Intérêts moratoires

32. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Dit*

a) que l'Etat défendeur doit verser à la requérante, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes :

i. 1 900 000 EUR (un million neuf cent mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage matériel et moral,

ii. 10 000 EUR (dix mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par la requérante, pour frais et dépens ;

b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;

2. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 8 février 2011, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Stanley Naismith
Greffier

Françoise Tulkens
Présidente