

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

15 janvier 2014 (*)

«Pourvoi – Exécution d’un arrêt de la Cour ayant constaté un manquement – Astreinte – Demande de paiement – Abrogation de la législation nationale à l’origine du manquement – Appréciation par la Commission des mesures adoptées par l’État membre pour se conformer à l’arrêt de la Cour – Limites – Répartition des compétences entre la Cour et le Tribunal»

Dans l’affaire C-292/11 P,

ayant pour objet un pourvoi au titre de l’article 56 du statut de la Cour de justice de l’Union européenne, introduit le 8 juin 2011,

Commission européenne, représentée par M. P. Hetsch ainsi que par M^{mes} P. Costa de Oliveira et M. Heller, en qualité d’agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant:

République portugaise, représentée par MM. L. Inez Fernandes et J. Arsénio de Oliveira, en qualité d’agents,

partie défenderesse en première instance,

soutenue par:

République tchèque, représentée par MM. M. Smolek et D. Hadroušek, en qualité d’agents,

République fédérale d’Allemagne, représentée par MM. T. Henze et J. Möller, en qualité d’agents,

République hellénique, représentée par M^{mes} A. Samoni-Bantou et I. Pouli, en qualité d’agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

Royaume d’Espagne, représenté par M^{me} N. Díaz Abad, en qualité d’agent,

République française, représentée par MM. G. de Bergues, A. Adam et J. Rossi ainsi que par M^{me} N. Rouam, en qualité d’agents,

Royaume des Pays-Bas, représenté par M^{mes} C. Wissels et M. Noort, en qualité d’agents,

République de Pologne, représentée par MM. M. Szpunar et B. Majczyna, en qualité d’agents,

Royaume de Suède, représenté par M^{me} A. Falk, en qualité d’agent,

parties intervenantes au pourvoi,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, M. K. Lenaerts, vice-président, M. A. Tizzano (rapporteur), M^{me} R. Silva de Lapuerta, MM. M. Ilešič, E. Juhász, A. Borg Barthet, C. G. Fernlund et J. L. da Cruz Vilaça, présidents de chambre, MM. A. Rosas, G. Arestis, A. Arabadjiev, M^{me} C. Toader, MM. E. Jarašiūnas et C. Vajda, juges,

avocat général: M. N. Jääskinen,

greffier: M^{me} M. Ferreira, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 5 mars 2013,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 16 mai 2013,

rend le présent

Arrêt

1 Par son pourvoi, la Commission européenne demande l'annulation de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 29 mars 2011, Portugal/Commission (T-33/09, Rec. p. II-1429, ci-après l'«arrêt attaqué»), par lequel celui-ci a annulé la décision C(2008) 7419 final de la Commission, du 25 novembre 2008 (ci-après la «décision litigieuse»), portant demande de paiement des astreintes dues en exécution de l'arrêt de la Cour du 10 janvier 2008, Commission/Portugal (C-70/06, Rec. p. I-1, ci-après l'«arrêt de 2008»).

Les antécédents du litige

2 Par arrêt du 14 octobre 2004, Commission/Portugal (C-275/03, ci-après l'«arrêt de 2004»), la Cour a jugé que, «[e]n n'abrogeant pas le décret-loi n° 48 051, du 21 novembre 1967 [ci-après le «décret-loi n° 48 051»], subordonnant l'octroi de dommages-intérêts aux personnes lésées par une violation du droit communautaire des marchés publics ou des règles nationales le transposant à la preuve d'une faute ou d'un dol, la République portugaise a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu [...] de la directive 89/665/CEE du Conseil, du 21 décembre 1989, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des procédures de recours en matière de passation des marchés publics de fournitures et de travaux [JO L 395, p. 33]».

3 Considérant que la République portugaise ne s'était pas conformée à cet arrêt, la Commission a décidé d'introduire un recours au titre de l'article 228, paragraphe 2, CE, pour non-respect des obligations imposées par l'arrêt de 2004.

4 Dans l'arrêt de 2008, la Cour a considéré, aux points 16 et 17 de cet arrêt, que, compte tenu du libellé du dispositif de l'arrêt de 2004, pour vérifier si la République portugaise avait adopté les mesures nécessaires afin d'exécuter ce dernier arrêt, il importait de déterminer si le décret-loi n° 48 051 avait été abrogé. À cet égard, elle a constaté, au point 19 de l'arrêt de 2008, que, à la date à laquelle le délai imparti dans l'avis motivé du 13 juillet 2005 avait expiré, la République portugaise n'avait pas encore abrogé ce décret-loi. La Cour a en outre relevé, au point 36 du même arrêt, que, comme l'avait confirmé l'agent de cet État membre

lors de l'audience de plaidoirie du 5 juillet 2007, ledit décret-loi était encore en vigueur à cette dernière date.

5 Dans son arrêt de 2008, la Cour a ainsi jugé, au point 1 du dispositif de celui-ci, que, «[e]n n'ayant pas abrogé le [décret-loi n° 48 051], la République portugaise n'a pas pris les mesures nécessaires que comporte l'exécution de l'[arrêt de 2004] et a manqué de ce fait aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 228, paragraphe 1, CE».

6 Par le point 2 du dispositif de son arrêt de 2008, la Cour a également jugé que «[l]a République portugaise est condamnée à payer à la Commission des Communautés européennes, sur le compte 'Ressources propres de la Communauté européenne', une astreinte de 19 392 euros par jour de retard dans la mise en œuvre des mesures nécessaires pour se conformer à l'[arrêt de 2004] à compter du prononcé du présent arrêt et jusqu'à l'exécution dudit [arrêt de 2004]».

7 Le 31 décembre 2007, soit quelques jours avant le prononcé de l'arrêt de 2008, la République portugaise a adopté la loi n° 67/2007, établissant le régime de responsabilité civile extracontractuelle de l'État et des autres entités publiques (*Diário da República*, 1^{re} série, n° 251, du 31 décembre 2007, p. 9117, ci-après la «loi n° 67/2007»), laquelle traite, notamment, des dommages causés par l'exercice de la fonction législative, judiciaire et administrative. Cette loi, dont l'article 5 abroge le décret-loi n° 48 051, est entrée en vigueur le 30 janvier 2008.

8 Le 28 janvier 2008, lors d'une réunion des agents de la Commission avec les représentants de la République portugaise, ces derniers ont fait valoir que, en raison de l'adoption de la loi n° 67/2007 abrogeant le décret-loi n° 48 051, cet État membre avait pris toutes les mesures nécessaires que comportait l'exécution de l'arrêt de 2004 et que, par conséquent, les seuls montants à la charge de la République portugaise étaient ceux dus pour la période allant de la date du prononcé de l'arrêt de 2008, soit le 10 janvier 2008, jusqu'à celle de l'entrée en vigueur de la loi n° 67/2007, soit le 30 janvier 2008. En revanche, la Commission a considéré, en substance, que cette loi ne constituait pas une mesure d'exécution adéquate et complète de l'arrêt de 2004.

9 Le 15 juillet 2008, la Commission a adressé à la République portugaise une lettre par laquelle, estimant que cette dernière n'avait pas encore pris toutes les mesures nécessaires à l'exécution de l'arrêt de 2004, elle demandait le paiement d'un montant de 2 753 664 euros au titre d'astreintes dues en exécution de l'arrêt de 2008 pour la période du 10 janvier au 31 mai 2008.

10 Le 4 août 2008, la République portugaise a répondu à ladite lettre de la Commission. Elle a réitéré son point de vue selon lequel la loi n° 67/2007 était conforme à l'arrêt de 2004 et déclaré qu'elle avait néanmoins décidé d'adopter la loi n° 31/2008, du 17 juillet 2008, modifiant la loi n° 67/2007 (ci-après la «loi n° 31/2008»), afin d'éviter de prolonger le litige concernant l'interprétation qu'il convenait de donner à la loi n° 67/2007.

11 Par la décision litigieuse, la Commission a, en substance, considéré, d'une part, que la loi n° 67/2007 ne constituait pas une exécution adéquate de l'arrêt de 2004 et que, d'autre part, à partir du 18 juillet 2008, date de l'entrée en vigueur de la loi n° 31/2008, la République portugaise avait enfin procédé à l'exécution de cet arrêt. La Commission a dès lors confirmé la demande de paiement de l'astreinte faite dans sa lettre du 15 juillet 2008 et a en outre

réclamé un montant complémentaire de 911 424 euros correspondant à la période allant du 1^{er} juin au 17 juillet 2008.

L'arrêt attaqué

12 La République portugaise a introduit un recours devant le Tribunal tendant à l'annulation de la décision litigieuse.

13 Dans l'arrêt attaqué, le Tribunal a, à titre liminaire, vérifié sa compétence pour connaître d'un tel recours.

14 À cette fin, il a tout d'abord rappelé, au point 62 de l'arrêt attaqué, qu'il appartient à la Commission de recouvrer les sommes dues au budget de l'Union en exécution d'un arrêt de la Cour, rendu en application de l'article 228, paragraphe 2, CE, qui condamne un État membre.

15 Il a ensuite relevé, aux points 63 à 65 de l'arrêt attaqué, que, dans la mesure où le traité CE ne prévoit aucune disposition particulière quant au règlement des litiges entre un État membre et la Commission à l'occasion d'un tel arrêt de condamnation, les voies de recours établies par le traité CE s'appliquent. Par conséquent, selon le Tribunal, la décision par laquelle la Commission fixe le montant dû par l'État membre, au titre de l'astreinte à laquelle il a été condamné par la Cour, est susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation au sens de l'article 230 CE. Dès lors, le Tribunal s'est déclaré compétent pour connaître d'un tel recours sur le fondement de l'article 225, paragraphe 1, premier alinéa, CE.

16 Enfin, le Tribunal a précisé, aux points 66 et 67 de l'arrêt attaqué, que l'exercice de cette compétence ne saurait toutefois lui permettre d'empiéter sur la compétence exclusive réservée à la Cour par les articles 226 CE et 228 CE et ainsi de se prononcer sur une question, relative à la méconnaissance par l'État membre des obligations qui lui incombent en vertu du traité CE, qui n'aurait pas été préalablement tranchée par la Cour.

17 Sur la base de ces considérations liminaires, le Tribunal a jugé, en premier lieu, aux points 68 et 69 de l'arrêt attaqué, en se fondant sur le texte du dispositif de l'arrêt de 2004, lu à la lumière des motifs retenus par la Cour aux points 16 à 19 de l'arrêt de 2008, qu'il suffisait à la République portugaise d'abroger le décret-loi n° 48 051 pour se conformer à l'arrêt de 2004 et que l'astreinte était due jusqu'à cette abrogation.

18 Il en a déduit, aux points 71 et 72 de l'arrêt attaqué, que la Commission a méconnu le dispositif de l'arrêt de 2008 en considérant, d'une part, que l'adoption de la loi n° 67/2007, abrogeant ledit décret-loi, ne constituait pas une exécution adéquate de l'arrêt de 2004 et, d'autre part, que la République portugaise s'était conformée à cet arrêt seulement à partir du 18 juillet 2008, date de l'entrée en vigueur de la loi n° 31/2008. Pour ce motif, le Tribunal a jugé que la décision litigieuse devait être annulée.

19 En deuxième lieu, le Tribunal a examiné, aux points 80 et suivants de l'arrêt attaqué, l'argument de la Commission selon lequel, par les arrêts de 2004 et de 2008, la Cour avait exigé de la République portugaise, afin de mettre fin au manquement constaté dans le premier de ces deux arrêts, non pas simplement l'abrogation du décret-loi n° 48 051, mais, plus largement, la mise en conformité de la législation nationale avec les exigences de la directive 89/665. Par conséquent, selon la Commission, le manquement reproché a persisté tant qu'il a

existé, dans le droit interne portugais, une subordination de l'octroi de dommages-intérêts aux personnes lésées par une violation du droit de l'Union à la preuve d'une faute ou d'un dol.

20 À cet égard, le Tribunal a jugé, aux points 81 et 82 de l'arrêt attaqué, que l'exercice par la Commission de son pouvoir d'appréciation des mesures prises par un État membre pour exécuter un arrêt de la Cour infligeant une astreinte ne saurait porter atteinte ni aux droits procéduraux des États membres qui résultent de la procédure prévue à l'article 226 CE ni à la compétence exclusive de la Cour pour statuer sur la compatibilité d'une législation nationale avec le droit de l'Union.

21 En particulier, le Tribunal a considéré, au point 88 de l'arrêt attaqué, que la détermination des droits et obligations des États membres et le jugement de leur comportement ne peuvent résulter que d'un arrêt de la Cour statuant au titre des articles 226 CE à 228 CE.

22 Par conséquent, le Tribunal a jugé, au point 89 de l'arrêt attaqué, que la Commission ne pouvait décider, dans le cadre de la vérification de l'exécution de l'arrêt de 2008, que la loi n° 67/2007 n'était pas conforme au droit de l'Union, puis en tirer des conséquences pour le calcul de l'astreinte prononcée par la Cour. Au même point, il a ajouté que, dans la mesure où elle estimait que le régime juridique introduit par la nouvelle loi ne constituait pas une transposition correcte de la directive 89/665, la Commission aurait dû engager la procédure prévue à l'article 226 CE.

23 En troisième lieu, le juge de première instance a considéré, au point 90 de l'arrêt attaqué, que le fait d'accorder à la Commission une plus grande marge d'appréciation en ce qui concerne l'évaluation des mesures d'exécution d'un arrêt rendu au titre de l'article 228, paragraphe 2, CE aurait pour conséquence que, à la suite de la contestation par un État membre d'une appréciation de la Commission allant au-delà des termes mêmes du dispositif de l'arrêt de la Cour, le Tribunal serait inévitablement amené à se prononcer sur la conformité d'une législation nationale avec le droit de l'Union. Or, une telle appréciation relèverait de la compétence exclusive de la Cour et non de celle du Tribunal.

24 Eu égard à ces considérations, le Tribunal a fait droit au recours de la République portugaise et annulé la décision litigieuse.

La procédure devant la Cour et les conclusions des parties

25 La Commission demande à la Cour:

- d'annuler l'arrêt attaqué;
- de statuer de manière définitive sur les questions faisant l'objet du pourvoi ainsi que de rejeter le recours en annulation de la décision litigieuse, et
- de condamner la République portugaise aux dépens des deux instances.

26 La République portugaise conclut au rejet du pourvoi et à la condamnation de la Commission aux dépens de la procédure tant de première instance que du pourvoi.

27 Par ordonnance du président de la Cour du 27 octobre 2011, la République tchèque, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, le Royaume des Pays-Bas, la République de Pologne et le Royaume de Suède ont été admis à intervenir au soutien de la République portugaise.

Sur le pourvoi

Sur la première branche du premier moyen, relative aux compétences respectives de la Commission et du Tribunal

Argumentation des parties

28 La Commission conteste, en substance, l'interprétation retenue par le Tribunal aux points 82 à 89 de l'arrêt attaqué, selon laquelle l'appréciation du contenu d'une nouvelle législation adoptée par un État membre afin d'exécuter un arrêt rendu par la Cour au titre de l'article 260, paragraphe 2, TFUE relèverait dans tous les cas de la compétence exclusive de la Cour et devrait, en cas de désaccord entre la Commission et ledit État membre, faire l'objet d'une nouvelle procédure au titre de l'article 258 TFUE.

29 En retenant une telle interprétation, le Tribunal aurait ainsi de manière erronée limité tant les compétences de la Commission dans le cadre du recouvrement des astreintes infligées au titre de l'article 260, paragraphe 2, TFUE que ses propres compétences relatives au contrôle juridictionnel des actes de la Commission.

30 En premier lieu, en excluant, aux points 87 à 89 de l'arrêt attaqué, la possibilité pour la Commission d'apprécier le contenu de la loi n° 67/2007 afin de vérifier si la République portugaise avait correctement exécuté l'arrêt de 2004 et avait ainsi mis fin au manquement, le Tribunal aurait indûment réduit les compétences de la Commission, visant à exécuter le budget de l'Union et à garantir l'effet utile de la procédure en manquement, à un simple «contrôle de pure forme» visant à déterminer si le décret-loi n° 48 051 avait ou non été abrogé. En effet, selon cette approche, lorsqu'elle examine si les mesures adoptées par l'État membre concerné permettent à ce dernier de se conformer à un arrêt de la Cour, la Commission devrait se borner à constater l'adoption de nouvelles mesures par cet État membre en s'abstenant de procéder à un contrôle visant à vérifier in concreto l'aptitude de ces mesures à exécuter ledit arrêt.

31 En outre, en cas de désaccord entre la Commission et un État membre quant au point de savoir si une législation adoptée par ce dernier lui permet de se conformer à un arrêt rendu au titre de l'article 260, paragraphe 2, TFUE, si la Commission était empêchée d'examiner cette législation pour s'assurer qu'elle répond aux prescriptions de la Cour et, de ce fait, se trouvait contrainte, ainsi que le retient le Tribunal, de saisir la Cour d'un nouveau recours au titre de l'article 258 TFUE pour soumettre les nouvelles dispositions au contrôle de celle-ci, l'efficacité des procédures en manquement, en particulier de l'astreinte, serait compromise.

32 En second lieu, la Commission soutient que c'est à tort que la compétence du Tribunal en matière de contrôle de la Commission dans le cadre de la vérification de la légalité de la décision litigieuse a été limitée.

33 En particulier, le Tribunal aurait dû examiner l'appréciation par la Commission de la nouvelle législation adoptée par la République portugaise afin de vérifier concrètement si, par

la décision litigieuse, cette institution était effectivement restée dans le cadre de l'objet du manquement et n'avait pas commis d'erreurs dans son évaluation de la persistance du manquement.

34 Le Tribunal se serait en revanche borné à effectuer un contrôle «purement formel», en se limitant à constater, au point 84 de l'arrêt attaqué, que la situation juridique de l'État membre concerné, jugée non conforme à la directive 89/665 par la Cour, avait changé à la suite de la seule adoption d'une nouvelle loi, à savoir la loi n° 67/2007, comportant des «modifications substantielles» par rapport au régime antérieur résultant du décret-loi n° 48 051, et cela indépendamment de la question de savoir si cette mesure était de nature à mettre fin, de manière effective, au manquement constaté par la Cour.

35 Or, permettre au Tribunal de limiter ainsi son pouvoir de contrôle reviendrait à admettre que toute nouvelle mesure adoptée par un État membre à la suite d'un arrêt de la Cour rendu au titre de l'article 260, paragraphe 2, TFUE entraîne la nécessité d'introduire systématiquement une nouvelle procédure en manquement en application de l'article 258 TFUE. Une telle solution, outre qu'elle serait de nature à compromettre l'efficacité desdites dispositions, serait, en tout état de cause, contraire à la logique même des procédures en manquement.

36 La République portugaise conteste cette argumentation de la Commission.

Appréciation de la Cour

37 En vertu de l'article 260, paragraphe 1, TFUE, si la Cour constate qu'un État membre a manqué à l'une des obligations qui lui incombent en vertu des traités, cet État est tenu de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour.

38 Conformément au paragraphe 2 dudit article, si la Commission estime que l'État membre concerné n'a pas pris les mesures que comporte l'exécution d'un tel arrêt, elle peut saisir la Cour afin que celle-ci condamne cet État au paiement d'une somme forfaitaire et/ou d'une astreinte.

39 Contrairement à la procédure instituée par l'article 258 TFUE, qui vise à faire constater et à faire cesser le comportement d'un État membre constituant une violation du droit de l'Union (voir arrêts du 7 février 1979, France/Commission, 15/76 et 16/76, Rec. p. 321, point 27, ainsi que du 6 décembre 2007, Commission/Allemagne, C-456/05, Rec. p. I-10517, point 25), l'objet de la procédure prévue à l'article 260 TFUE est beaucoup plus circonscrit, en ce qu'il ne vise qu'à inciter un État membre défaillant à exécuter un arrêt en manquement (arrêts du 12 juillet 2005, Commission/France, C-304/02, Rec. p. I-6263, point 80, ainsi que du 21 septembre 2010, Suède e.a./API et Commission, C-514/07 P, C-528/07 P et C-532/07 P, Rec. p. I-8533, point 119).

40 En conséquence, cette dernière procédure doit être considérée comme une procédure juridictionnelle spéciale d'exécution des arrêts de la Cour et, en d'autres termes, comme une voie d'exécution (arrêt Commission/France, précité, point 92). Par conséquent, ne peuvent être traités dans le cadre d'une telle procédure que les manquements aux obligations incombant à l'État membre en vertu du traité FUE que la Cour, sur la base de l'article 258 TFUE, a considérés comme fondés (arrêt du 10 septembre 2009, Commission/Portugal, C-457/07, Rec. p. I-8091, point 47).

41 A fortiori, lorsque la Cour condamne l'État membre concerné au paiement d'une astreinte, la vérification par la Commission des mesures adoptées par cet État pour se conformer à un tel arrêt et le recouvrement des sommes dues en application des sanctions imposées doivent être effectués en tenant compte de la délimitation du manquement, telle qu'elle a été opérée par la Cour dans ses arrêts rendus au titre des articles 258 TFUE et 260 TFUE.

42 En l'espèce, il ressort tant du dispositif de l'arrêt de 2004 que de celui de l'arrêt de 2008 que le manquement constaté par la Cour tient à l'absence d'abrogation du décret-loi n° 48 051, lequel subordonnait l'octroi d'une réparation financière aux personnes lésées par une violation du droit de l'Union en matière de marchés publics à la preuve d'une faute ou d'un dol.

43 Pour exécuter l'arrêt de 2004, la République portugaise a adopté la loi n° 67/2007. Cette loi, qui est entrée en vigueur quelques jours après le prononcé de l'arrêt de 2008, a abrogé le décret-loi n° 48 051.

44 Après avoir examiné ladite loi, la Commission a toutefois considéré qu'elle n'était pas conforme au droit de l'Union et n'assurait pas, de ce fait, l'exécution adéquate de l'arrêt de 2004.

45 Il en est résulté un différend entre ladite institution et la République portugaise, relatif à la portée juridique et à l'interprétation de la loi n° 67/2007, qui a abouti à l'adoption de la décision litigieuse, dans laquelle, en se fondant précisément sur sa propre interprétation des effets de cette loi, la Commission a calculé le montant de l'astreinte prononcée par la Cour.

46 Ce faisant, la Commission s'est prononcée sur la question de la conformité de la loi n° 67/2007 avec la directive 89/665, alors que, comme le Tribunal l'a relevé à bon droit aux points 83 à 85 de l'arrêt attaqué, cette loi a introduit un régime de responsabilité qui était distinct de celui institué par le décret-loi n° 48 051 et qui ne pouvait pas avoir été examiné auparavant par la Cour.

47 Or, il est certes vrai que, comme l'a en substance relevé le Tribunal au point 81 de l'arrêt attaqué, dans le cadre de l'exécution d'un arrêt de la Cour infligeant une astreinte à un État membre, la Commission doit pouvoir apprécier les mesures adoptées par ce dernier afin de se conformer à l'arrêt portant condamnation.

48 Toutefois, ainsi que le Tribunal l'a jugé à bon droit au point 82 de l'arrêt attaqué, ce pouvoir d'appréciation ne saurait être exercé de manière telle qu'il porte atteinte à la compétence exclusive de la Cour pour statuer sur la conformité d'une législation nationale avec le droit de l'Union.

49 En effet, selon le système établi par les articles 258 TFUE à 260 TFUE, la détermination des droits et des obligations des États membres ainsi que le jugement de leur comportement ne peuvent résulter que d'un arrêt de la Cour (arrêt du 29 septembre 1998, Commission/Allemagne, C-191/95, Rec. p. I-5449, point 45 et jurisprudence citée).

50 La Cour dispose donc d'une compétence exclusive à cet égard qui lui est confiée directement et expressément par le traité et sur laquelle la Commission ne saurait empiéter

dans le cadre de la vérification de l'exécution d'un arrêt rendu par la Cour en application de l'article 260, paragraphe 2, TFUE.

51 De même, ainsi qu'il l'a relevé à bon droit au point 90 de l'arrêt attaqué, le Tribunal ne saurait lui non plus se prononcer sur l'appréciation portée par la Commission quant à l'aptitude d'une pratique ou d'une réglementation nationale, n'ayant pas été examinée auparavant par la Cour, à assurer l'exécution d'un tel arrêt rendu en matière de manquement. En effet, ce faisant, le Tribunal serait inévitablement amené à se prononcer sur la conformité d'une telle pratique ou réglementation avec le droit de l'Union et empiéterait ainsi sur la compétence exclusive de la Cour à cet égard.

52 Il s'ensuit que, lorsque, dans le cadre de la vérification de l'exécution d'un arrêt rendu par la Cour au titre de l'article 260 TFUE, il existe un différend entre la Commission et l'État membre concerné quant à l'aptitude d'une pratique ou d'une réglementation nationale n'ayant pas été examinée auparavant par la Cour à exécuter un tel arrêt, la Commission ne saurait, en adoptant une décision, trancher elle-même un tel différend et en tirer les conséquences qui s'imposent pour le calcul de l'astreinte.

53 Certes, le Tribunal peut, comme dans le cas d'espèce, être saisi d'un recours en annulation contre une telle décision et l'arrêt rendu par ce dernier est susceptible de faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour.

54 Toutefois, l'analyse qui serait opérée par le Tribunal, dans le cadre d'une telle procédure, de l'appréciation portée par la Commission sur l'aptitude d'une réglementation ou d'une pratique nationale non encore examinée par la Cour à assurer la correcte exécution d'un arrêt en manquement conduirait non seulement à violer, pour les raisons évoquées aux points 50 et 51 du présent arrêt, la compétence exclusive que le traité confère à la Cour dans le cadre des procédures en manquement, mais également à limiter indûment la possibilité de cette dernière de revenir sur des constatations de fait sur lesquelles le Tribunal a fondé son analyse, dès lors qu'il n'appartient pas à la Cour de contrôler celles-ci dans le cadre d'un pourvoi.

55 En outre, reconnaître à la Commission une plus grande marge d'appréciation en ce qui concerne l'évaluation des mesures d'exécution d'un arrêt rendu au titre de l'article 260, paragraphe 2, TFUE conduirait à violer les droits procéduraux de la défense dont disposent les États membres dans le cadre des procédures en manquement.

56 En effet, conformément aux articles 258 TFUE à 260 TFUE, les États membres dont la Commission prétend qu'ils n'ont pas respecté leurs obligations découlant du droit de l'Union peuvent, notamment, préciser leur position lors d'une phase précontentieuse. Cette phase de la procédure a précisément pour objectif de donner à l'État membre concerné l'occasion de se conformer à ses obligations ou de faire utilement valoir ses moyens de défense à l'encontre des griefs formulés par la Commission (voir, en ce sens, notamment, arrêt du 10 septembre 2009, Commission/Portugal, précité, point 67 et jurisprudence citée).

57 Il découle de ce qui précède que, dans l'arrêt attaqué, le Tribunal n'a pas indûment limité les compétences de la Commission dans le cadre de la vérification de l'exécution par la République portugaise de l'arrêt de 2008 ni, par conséquent, ses propres compétences relatives au contrôle de l'appréciation effectuée par la Commission à cet égard.

58 Dans ces conditions, la première branche du premier moyen doit être écartée comme non fondée.

Sur la seconde branche du premier moyen, relative à la définition du manquement constaté par la Cour dans ses arrêts de 2004 et de 2008

Argumentation des parties

59 Par la seconde branche de son premier moyen, la Commission reproche au Tribunal d'avoir commis une erreur de droit en effectuant une lecture partielle et formaliste du dispositif de l'arrêt de 2008 et d'avoir ainsi indûment limité l'objet du manquement constaté par la Cour tant dans l'arrêt de 2004 que dans celui de 2008. En effet, le Tribunal aurait à tort jugé, au point 69 de l'arrêt attaqué, que, conformément à ce dispositif, il suffisait que la République portugaise abroge le décret-loi n° 48 051 pour se conformer à l'arrêt de 2004 et que, partant, l'astreinte n'était due que jusqu'à cette abrogation.

60 Au contraire, selon la Commission, le dispositif de l'arrêt de 2004 exige clairement la mise en œuvre par la République portugaise des mesures nécessaires pour se conformer à cet arrêt, ce que le Tribunal aurait dû concrètement vérifier sans se limiter à constater la simple abrogation dudit décret-loi, laquelle, par ailleurs, aurait eu pour résultat de créer un vide juridique dans le droit interne portugais.

61 Ce serait donc à bon droit que, afin de vérifier si la République portugaise s'était conformée à l'arrêt de 2004, confirmé par l'arrêt de 2008, la Commission a analysé la compatibilité de la loi n° 67/2007 avec la directive 89/665 et que, ayant constaté que, dans la législation portugaise, l'octroi de dommages-intérêts continuait à être subordonné à la preuve d'une faute ou d'un dol, elle en a conclu à la persistance du manquement.

62 La République portugaise conteste cette argumentation de la Commission.

Appréciation de la Cour

63 La seconde branche du premier moyen repose sur la prémisse erronée selon laquelle, afin de vérifier si la République portugaise s'était conformée à l'arrêt de 2004, confirmé par l'arrêt de 2008, la Commission se serait à bon droit prononcée sur la question de la compatibilité de la loi n° 67/2007 avec la directive 89/665.

64 Par conséquent, dans le cadre du contrôle de l'appréciation effectuée par la Commission dans la décision litigieuse, le Tribunal aurait dû lui aussi vérifier concrètement si ladite loi était conforme au droit de l'Union.

65 Il ressort néanmoins de l'examen de la première branche du premier moyen que la Commission et le Tribunal ne sauraient, dans des circonstances telles que celles de l'espèce, empiéter sur la compétence exclusive de la Cour, prévue aux articles 258 TFUE à 260 TFUE, en ce qui concerne la constatation du manquement par un État membre à ses obligations découlant du droit de l'Union.

66 Dès lors, il ne saurait être reproché au Tribunal d'avoir commis une erreur de droit en ayant omis d'examiner la portée juridique concrète de la loi n° 67/2007.

67 Dans ces conditions, la seconde branche du premier moyen invoqué par la Commission au soutien de son pourvoi doit être écartée et, partant, il y a lieu de rejeter ce moyen dans son intégralité comme non fondé.

Sur le second moyen, tiré de la motivation insuffisante et contradictoire de l'arrêt attaqué

Argumentation des parties

68 La Commission fait valoir que le Tribunal a annulé la décision litigieuse sur la base d'une motivation insuffisante et contradictoire de l'arrêt attaqué.

69 En ce qui concerne le caractère insuffisant de la motivation, la Commission fait grief au Tribunal de s'être fondé, pour annuler la décision litigieuse, sur la seule circonstance, relevée au point 85 de l'arrêt attaqué, que la Commission a elle-même reconnu, dans cette décision, que la loi n° 67/2007 rend potentiellement moins difficile l'obtention des dommages-intérêts par les soumissionnaires lésés par un acte illicite du pouvoir adjudicateur et, dans ses écritures, que le législateur portugais ne s'est pas contenté d'abroger le décret-loi n° 48 051, mais a substitué à celui-ci, par cette loi, un nouveau régime juridique.

70 Quant au caractère contradictoire de la motivation, la Commission fait valoir que le Tribunal, tout en ayant affirmé, au point 81 de l'arrêt attaqué, que la Commission doit pouvoir apprécier les mesures adoptées par l'État membre pour se conformer à un arrêt de la Cour afin d'éviter que ce dernier se borne à prendre des mesures ayant le même contenu que celles qui ont fait l'objet de cet arrêt, a limité, au point 87 de cet arrêt, la compétence de la Commission à un contrôle de pure forme, visant seulement à déterminer si le décret-loi n° 48 051 avait ou non été abrogé.

71 La République portugaise conteste cette argumentation de la Commission.

Appréciation de la Cour

72 Conformément à une jurisprudence constante de la Cour, la motivation d'un arrêt doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement du Tribunal, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la décision prise et à la Cour d'exercer son contrôle juridictionnel (voir, notamment, arrêt du 2 avril 2009, France Télécom/Commission, C-202/07 P, Rec. p. I-2369, point 29 et jurisprudence citée).

73 En l'espèce, le Tribunal, dans son raisonnement figurant aux points 68 à 91 de l'arrêt attaqué, énonce de manière circonstanciée les motifs de l'annulation de la décision litigieuse et ce dernier satisfait, par conséquent, aux conditions rappelées au point précédent.

74 En effet, une telle motivation repose sur un examen logique, cohérent et complet des circonstances de l'espèce, qui commence, au point 68 de l'arrêt attaqué, par l'analyse de la portée de l'arrêt de 2008, lu à la lumière de ses motifs et de son dispositif, qui se poursuit, aux points 73 à 90 du même arrêt, par l'explicitation des raisons qui ont amené le Tribunal à rejeter l'interprétation de la Commission selon laquelle elle pouvait vérifier la conformité de la loi n° 67/2007 avec la directive 89/665 et se conclut, au point 91 dudit arrêt, par l'annulation de la décision litigieuse.

75 Force est donc de constater que c'est à tort que la Commission soutient que le seul motif retenu par le Tribunal pour justifier l'annulation de ladite décision litigieuse est celui exposé au point 85 de l'arrêt attaqué.

76 De même, l'argument de la Commission consistant à soutenir que l'arrêt attaqué repose sur une motivation contradictoire n'est pas davantage susceptible d'être accueilli.

77 À cet égard, il convient de relever que, au point 81 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a reconnu, de manière générale, le pouvoir de la Commission d'apprécier les mesures prises par un État membre pour se conformer à un arrêt de la Cour rendu au titre de l'article 260 TFUE.

78 Toutefois, force est de constater que le Tribunal a, au point 82 dudit arrêt, considéré que ce pouvoir ne peut s'exercer que dans des limites précises compte tenu, en particulier, de la compétence exclusive de la Cour pour statuer sur la conformité d'une législation nationale avec le droit de l'Union.

79 Or, c'est précisément en partant de cette prémisse que le Tribunal a jugé, aux points 83 à 88 de l'arrêt attaqué, que, dans le cas d'espèce, au regard du fait que la Cour ne s'était pas prononcée, dans ses arrêts de 2004 et de 2008, sur la conformité de la loi n° 67/2007 avec le droit de l'Union, la Commission n'était pas habilitée à se livrer elle-même à une telle appréciation ni à en tirer des conséquences aux fins du calcul de l'astreinte.

80 Eu égard à ce qui précède, il convient de conclure que le raisonnement du Tribunal n'est entaché d'aucune insuffisance ni d'aucune contradiction de motivation et qu'il y a lieu, dès lors, de rejeter le deuxième moyen invoqué par la Commission au soutien de son pourvoi.

81 Il résulte de ce qui précède qu'aucun des deux moyens invoqués par la Commission au soutien de son pourvoi ne saurait être accueilli et, partant, celui-ci doit être rejeté dans son ensemble.

Sur les dépens

82 En vertu de l'article 184, paragraphe 2, du règlement de procédure, lorsque le pourvoi n'est pas fondé, la Cour statue sur les dépens. Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, du même règlement, applicable à la procédure de pourvoi en vertu du paragraphe 1 dudit article 184, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La République portugaise ayant conclu à la condamnation de la Commission et cette dernière ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens de la présente procédure. Conformément à l'article 140, paragraphe 1, dudit règlement, également applicable à la procédure de pourvoi, il y a lieu de décider que les États membres qui sont intervenus au présent litige supporteront leurs propres dépens.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) déclare et arrête:

- 1) **Le pourvoi est rejeté.**
- 2) **La Commission européenne est condamnée à supporter, outre ses propres dépens, ceux exposés par la République portugaise dans la présente procédure.**

3) La République tchèque, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, le Royaume des Pays-Bas, la République de Pologne et le Royaume de Suède supportent leurs propres dépens.

Signatures

* Langue de procédure: le portugais.