



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 15 januari 2014*

”Överklagande — Verkställighet av en dom i vilken domstolen har konstaterat ett fördragsbrott — Löpande vite — Krav på betalning — Den nationella lagstiftning som låg till grund för fördragsbrottet har upphävts — Kommissionens bedömning av de åtgärder som medlemsstaten vidtagit för att följa domstolens dom — Gränser — Fördelning av behörighet mellan domstolen och tribunalen”

I mål C-292/11 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 8 juni 2011,

Europeiska kommissionen, företrädd av P. Hetsch, P. Costa de Oliveira och M. Heller, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

i vilket de andra parterna är:

Republiken Portugal, företrädd av L. Inez Fernandes och J. Arsénio de Oliveira, båda i egenskap av ombud,

svarande i första instans,

med stöd av

Republiken Tjeckien, företrädd av M. Smolek och D. Hadroušek, båda i egenskap av ombud,

Förbundsrepubliken Tyskland, företrädd av T. Henze och J. Möller, båda i egenskap av ombud,

Republiken Grekland, företrädd av A. Samoni-Bantou och I. Pouli, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

Konungariket Spanien, företrädd av N. Díaz Abad, i egenskap av ombud,

Republiken Frankrike, företrädd av G. de Bergues, A. Adam, J. Rossi och N. Rouam, samtliga i egenskap av ombud,

Konungariket Nederländerna, företrädd av C. Wissels och M. Noort, båda i egenskap av ombud,

Republiken Polen, företrädd av M. Szpunar och B. Majczyna, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: portugisiska.

Konungariket Sverige, företrätt av A. Falk, i egenskap av ombud,

intervenienter i överklagandet,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, vice-ordföranden K. Lenaerts, avdelningsordförandena A. Tizzano (referent), R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, E. Juhász, A. Borg Barthet, C. G. Fernlund och J. L. da Cruz Vilaça samt domarna A. Rosas, G. Arestis, A. Arabadjiev, C. Toader, E. Jarašiūnas och C. Vajda,

generaladvokat: N. Jääskinen,

justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 5 mars 2013,

och efter att den 16 maj 2013 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 29 mars 2011 i mål T-33/09, Portugal mot kommissionen (REU 2011, s. II-1429) (nedan kallad den överklagade domen). Genom denna dom ogiltigförklarade tribunalen kommissionens beslut K(2008) 7419 slutlig av den 25 november 2008 (nedan kallat det omtvistade beslutet) om krav på betalning av löpande vite som utgår med anledning av verkställigheten av domstolens dom av den 10 januari 2008 i mål C-70/06, kommissionen mot Portugal (REG 2008, s. I-1) (nedan kallad domen från år 2008).

Bakgrund till tvisten

- 2 I dom av den 14 oktober 2004 i mål C-275/03, kommissionen mot Portugal (nedan kallad domen från år 2004) konstaterade domstolen att "Republiken Portugal [hade] underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt ... rådets direktiv 89/665/EEG av den 21 december 1989 om samordning av lagar och andra författningar för prövning av offentlig upphandling av varor och bygg- och anläggningsarbeten [EGT L 395, s. 33; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 48–50], genom att inte upphäva förordning nr 48 051 av den 21 november 1967 [nedan kallad förordning nr 48 051], enligt vilken det [krävdes] att oaktsamhet eller uppsåt [hade] visats för att skadestånd [skulle] utgå till personer som lidit skada till följd av ett åsidosättande av de gemenskapsrättsliga bestämmelserna om offentlig upphandling eller nationella bestämmelser om genomförande av dessa".
- 3 Kommissionen ansåg att Republiken Portugal inte hade vidtagit åtgärder för att följa nämnda dom och beslutade därför att väcka talan enligt artikel 228.2 EG för underlåtelse att uppfylla de skyldigheter som följde av domen från år 2004.
- 4 I punkterna 16 och 17 i domen från år 2008 påpekade domstolen att det med hänsyn till domslutet i domen från år 2004 var nödvändigt att undersöka huruvida förordning nr 48 051 hade upphävts, i syfte att fastställa om Republiken Portugal hade vidtagit de åtgärder som krävdes för att följa

sistnämnda dom. Domstolen konstaterade härvid i punkt 19 i domen från år 2008 att Republiken Portugal ännu inte hade upphävt förordning nr 48 051 då fristen i det motiverade yttrandet av den 13 juli 2005 löpte ut. Domstolen framhöll vidare i punkt 36 i samma dom att förordning nr 48 051, såsom bekräftats av denna medlemsstats ombud under förhandlingen vid domstolen den 5 juli 2007, alltså var i kraft vid detta datum.

- 5 I punkt 1 i domslutet i domen från år 2008 fastslog domstolen således att "Republiken Portugal ... inte [hade] vidtagit de åtgärder som [krävdes] för att följa [domen från år 2004], och ... därigenom underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 228.1 EG, genom att inte upphäva förordning nr 48 051".
- 6 Vidare, i punkt 2 i domslutet i domen från år 2008, fastslog domstolen att "Republiken Portugal föreläggs att till Europeiska gemenskapernas kommission, på kontot för Europeiska gemenskapens egna medel, betala ett löpande vite om 19 392 euro för varje dag som löper utan att de åtgärder vidtas som krävs för att följa [domen från år 2004], från och med avkunnandet av domen i förevarande mål och fram till dess att Republiken Portugal har följt [domen från år 2004]".
- 7 Den 31 december 2007, det vill säga några dagar före avkunnandet av domen från år 2008, antogs lag nr 67/2007 om bestämmelser rörande statens och andra offentliga organs civilrättsliga utomobligatoriska skadeståndsansvar (*Diário da República*, serie 1, nr 251, av den 31 december 2007, s. 9117) (nedan kallad lag nr 67/2007). Lagen behandlar bland annat skada som uppkommit till följd av utövandet av lagstiftningsverksamhet, rättskipande verksamhet och förvaltningsverksamhet. Artikel 5 i lag nr 67/2007 upphäver förordning nr 48 051. Denna lag trädde i kraft den 30 januari 2008.
- 8 Vid ett möte den 28 januari 2008 mellan kommissionens tjänstemän och företrädare för Republiken Portugal hävdade de sistnämnda att Republiken Portugal i och med antagandet av lag nr 67/2007, som innebar att förordning nr 48 051 upphävdes, hade vidtagit alla åtgärder som krävdes för att följa domen från år 2004. Republiken Portugal ansåg följaktligen att den endast var tvungen att betala utestående belopp från dagen för avkunnandet av domen från år 2008, det vill säga den 10 januari 2008, till dagen för ikraftträdandet av lag nr 67/2007, det vill säga den 30 januari 2008. Kommissionen ansåg däremot att denna lag inte utgjorde en sådan korrekt och fullständig åtgärd som krävdes för att följa domen från år 2004.
- 9 Den 15 juli 2008 riktade kommissionen en skrivelse till Republiken Portugal där den anmodade denna stat att med verkställighet av domen från år 2008 betala 2 753 664 euro i löpande vite för perioden 10 januari–31 maj 2008, på grund av att Republiken Portugal, enligt kommissionens bedömning, ännu inte hade vidtagit alla åtgärder som krävdes för att följa domen från år 2004.
- 10 Republiken Portugal besvarade nämnda skrivelse från kommissionen den 4 augusti 2008. Den upprepade sin ståndpunkt att lag nr 67/2007 uppfyllde kraven enligt domen från år 2004. Republiken Portugal förklarade att den trots detta hade godtagit att anta lag nr 31/2008 av den 17 juli 2008 om ändring av lag nr 67/2007 (nedan kallad lag nr 31/2008) för att förhindra en förlängning av tvisten angående den rätta tolkningen av lag nr 67/2007.
- 11 Genom det omtvistade beslutet gav kommissionen uttryck för uppfattningen att lag nr 67/2007 inte utgjorde en korrekt åtgärd för att följa 2004 års dom och att Republiken Portugal hade verkställt domen först den 18 juli 2008, det vill säga när lag nr 31/2008 trädde i kraft. Kommissionen bekräftade därför den anmodan om betalning av löpande vite som hade framställts i skrivelsen av den 15 juli 2008 och krävde dessutom betalning av ett tilläggsbelopp på 911 424 euro avseende perioden 1 juni–17 juli 2008.

Den överklagade domen

- 12 Republiken Portugal väckte talan vid förstainstansrätten (numera tribunalen) om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet.
- 13 I den överklagade domen fastställde tribunalen inledningsvis sin behörighet att pröva en sådan talan.
- 14 Tribunalen påpekade härvid i punkt 62 i den överklagade domen att det ankommer på kommissionen att driva in de belopp som ska betalas till unionens budget vid verkställighet av en dom som domstolen meddelat enligt artikel 228.2 EG, i vilken den har konstaterat att en medlemsstat har underlåtit att efterkomma dess dom.
- 15 Tribunalen framhöll vidare i punkterna 63–65 i den överklagade domen att eftersom EG-fördraget inte innehåller någon särskild bestämmelse om hur tvister som uppkommer mellan en medlemsstat och kommissionen ska lösas när det föreligger en sådan dom i vilken en underlåtenhet konstaterats, är de rättsmedel som fastställs i EG-fördraget tillämpliga. Tribunalen fann följaktligen att det beslut genom vilket kommissionen fastställer det belopp som en medlemsstat ska betala i form av det av domstolen fastslagna löpande vitet, kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i enlighet med artikel 230 EG. Tribunalen var således behörig att pröva en sådan talan i enlighet med artikel 225.1 första stycket EG.
- 16 Slutligen angav tribunalen i punkterna 66 och 67 i den överklagade domen att tribunalen vid utövandet av denna behörighet emellertid inte får inkräkta på domstolens exklusiva behörighet enligt artiklarna 226 EG och 228 EG genom att pröva en fråga angående huruvida medlemsstaten har uppfyllt sina skyldigheter i enlighet med EG-fördraget som inte tidigare har prövats av domstolen.
- 17 På grundval av dessa inledande överväganden konstaterade tribunalen inledningsvis, i punkterna 68 och 69 i den överklagade domen, att det av lydelsen i domslutet i domen från år 2004, tolkad mot bakgrund av de skäl som domstolen angett i punkterna 16–19 i domen från år 2008, framgick att det var tillräckligt att Republiken Portugal upphävde förordning nr 48 051 för att den skulle följa domen från år 2004 och att vitet löpte till och med ett sådant upphävande.
- 18 I punkterna 71 och 72 i den överklagade domen drog tribunalen härav slutsatsen att kommissionen hade feltolkat domslutet i domen från år 2008 genom att anse att antagandet av lag nr 67/2007, som innebar att nämnda förordning upphävdes, inte utgjorde en korrekt åtgärd för att följa domen från år 2004 och att det var först från och med den 18 juli 2008 som Republiken Portugal efterkom denna dom, det vill säga den dag då lag nr 31/2008 trädde i kraft. Tribunalen fann därför att det omtvistade beslutet skulle ogiltigförklaras.
- 19 Tribunalen prövade därefter, i punkt 80 och följande punkter i den överklagade domen, kommissionens argument att domstolen i domarna från år 2004 och år 2008, för att få Republiken Portugal att upphöra med det fördragsbrott som konstaterats i den första av dessa båda domar, förelagt denna stat att inte endast upphäva förordning nr 48 051 utan i vidsträcktare mening vidta åtgärder för att den nationella lagstiftningen skulle uppfylla kraven enligt i direktiv 89/665. Enligt kommissionen fortsatte följaktligen det påtalade fördragsbrottet så länge som det i den portugisiska nationella rätten fanns ett krav på att oaktsamhet eller uppsåt måste ha visats för att skadestånd ska utgå till personer som lidit skada till följd av ett åsidosättande av unionsrätten.
- 20 Tribunalen konstaterade härvid, i punkterna 81 och 82 i den överklagade domen, att kommissionens utövande av sitt utrymme för att skönmässigt bedöma åtgärder som vidtas av en medlemsstat för att följa en dom genom vilken domstolen beslutat om löpande vite varken får inkräkta på de processuella rättigheter som medlemsstaterna har enligt det förfarande som fastställts i artikel 226 EG, eller på domstolens exklusiva behörighet att pröva huruvida en nationell lagstiftning är förenlig med unionsrätten.

- 21 Tribunalen påpekade i punkt 88 i den överklagade domen särskilt att fastställandet av medlemsstaternas rättigheter och skyldigheter samt bedömningen av deras handläggssätt endast får ske i en dom av domstolen som meddelas med stöd av artiklarna 226 EG–228 EG.
- 22 Tribunalen konstaterade följaktligen, i punkt 89 i den överklagade domen, att kommissionen i samband med kontrollen av verkställigheten av domen från år 2008 inte kunde fastställa att lag nr 67/2007 var oförenlig med unionsrätten och därefter beakta detta vid beräkningen av det löpande vite som domstolen beslutat. Tribunalen angav vidare i samma punkt att i den mån kommissionen ansåg att det regelverk som införts genom den nya lagen inte utgjorde ett korrekt genomförande av direktiv 89/665, borde den ha inlett ett förfarande i enlighet med artikel 226 EG.
- 23 Slutligen fann tribunalen i punkt 90 i den överklagade domen att om kommissionen gavs ett större utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller bedömningen av åtgärder som vidtagits för att följa en dom som meddelats i enlighet med artikel 228.2 EG, skulle det leda till att tribunalen, när en medlemsstat bestritt en bedömning av kommissionen som går utöver själva ordalydelsen i domslutet i domstolens dom, oundvikligen blev tvungen att pröva huruvida en nationell lagstiftning var förenlig med unionsrätten. Tribunalen konstaterade att en sådan bedömning emellertid omfattas av domstolens exklusiva behörighet, och inte av tribunalens behörighet.
- 24 Mot denna bakgrund biföll tribunalen Republiken Portugals talan och ogiltigförklarade det omtvistade beslutet.

Förfarandet vid domstolen och parternas yrkanden

- 25 Kommissionen har yrkat att domstolen ska
- upphäva den överklagade domen,
 - slutgiltigt avgöra de frågor som är föremål för överklagande och ogilla talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet, och
 - förplikta Republiken Portugal att ersätta rättegångskostnaderna i båda instanserna.
- 26 Republiken Portugal har yrkat att överklagandet ska ogillas och att kommissionen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna i såväl förfarandet i första instans som i målet om överklagande.
- 27 Genom beslut av domstolens ordförande den 27 oktober 2011 tilläts Republiken Tjeckien, Förbundsrepubliken Tyskland, Republiken Grekland, Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Konungariket Nederländerna, Republiken Polen och Konungariket Sverige att intervensera till stöd för Republiken Portugals yrkanden.

Prövning av överklagandet

Den första delen av den första grunden: Kommissionens befogenhet respektive tribunalens behörighet

Parternas argument

- 28 Kommissionen har i huvudsak ifrågasatt tribunalens tolkning i punkterna 82–89 i den överklagade domen. Tribunalen fann där att bedömningen av innehållet i ny lagstiftning som antas av en medlemsstat för att följa en dom från domstolen som meddelats enligt artikel 260.2 FEUF alltid

omfattas av domstolens exklusiva behörighet, och, om det råder oenighet mellan kommissionen och nämnda medlemsstat, att denna bedömning bör bli föremål för ett nytt förfarande enligt artikel 258 FEUF.

- 29 Kommissionen anser att tribunalen genom en sådan tolkning gjort en felaktig inskränkning av såväl kommissionens befogenhet i samband med indrivningen av löpande vite som fastställts enligt artikel 260.2 FEUF som tribunalens egen behörighet i samband med domstolsprövningen av kommissionens rättsakter.
- 30 Kommissionen har gjort gällande att tribunalen, genom att i punkterna 87–89 i den överklagade domen slå fast att kommissionen inte hade rätt att bedöma innehållet i lag nr 67/2007 för att undersöka om Republiken Portugal på ett korrekt sätt hade vidtagit åtgärder för att följa domen från år 2004 och därmed fått fördragsbrottet att upphöra, på ett felaktigt sätt inskränkte kommissionens befogenhet när det gäller att verkställa unionens budget och säkerställa att fördragsbrottsförfarandets ändamålsenliga verkan, till att enbart avse en ”rent formell kontroll” i syfte att fastställa om förordning nr 48 051 hade upphävts eller inte. Enligt detta synsätt ska kommissionen, när den undersöker om de bestämmelser som antagits av den berörda medlemsstaten kan anses medföra att denna stat har uppfyllt sina skyldigheter enligt en dom från domstolen, enbart konstatera att nya bestämmelser antagits av denna medlemsstat, utan att göra någon kontroll för att i det konkreta fallet fastställa huruvida dessa bestämmelser kan anses uppfylla kraven enligt den aktuella domen.
- 31 För det fall att det råder oenighet mellan kommissionen och en medlemsstat beträffande huruvida den lagstiftning som antagits av medlemsstaten medför att denna anses uppfylla sina skyldigheter enligt en dom som meddelats enligt artikel 260.2 FEUF, och om kommissionen skulle vara förhindrad att undersöka lagstiftningen för att säkerställa att den uppfyller de krav som domstolen uppställt, och därigenom, i enlighet med tribunalens uppfattning, vara tvungen att på nytt väcka talan vid domstolen enligt artikel 258 FEUF för att få de nya bestämmelserna prövade, skulle dessutom fördragsbrottsförfarandenas effektivitet äventyras, i synnerhet förfarandena om fastställande av löpande vite.
- 32 Kommissionen har vidare hävdatt att det var fel att inskränka tribunalens behörighet när det gäller kontrollen av kommissionen i samband med prövningen av det omtvistade beslutets lagenlighet.
- 33 Tribunalen borde i synnerhet ha prövat kommissionens bedömning av den nya lagstiftning som Republiken Portugal antagit för att i det konkreta fallet kontrollera huruvida denna institution i det omtvistade beslutet verkligen höll sig inom föremålet för fördragsbrottet och inte gjorde någon oriktig bedömning vid prövningen av huruvida det fortfarande förelåg ett fördragsbrott.
- 34 Enligt kommissionen inskränkte sig tribunalen däremot till att endast göra en ”rent formell” kontroll, och nöjde sig med att i punkt 84 i den överklagade domen konstatera att den rättsliga situationen i den berörda medlemsstaten, som domstolen funnit inte uppfyllde kraven enligt direktiv 89/665, hade ändrats till följd av antagandet av den nya lagen, det vill säga lag nr 67/2007, vilken innehöll ”väsentliga förändringar” i förhållande till det regelverk som följde av förordning nr 48 051. Tribunalen tog dock ingen hänsyn till huruvida denna åtgärd verkligen kunde få det av domstolen konstaterade fördragsbrottet att upphöra.
- 35 Om tribunalen tillåts inskränka sin prövningsrätt på detta sätt, innebär det att det godtas att varje ny bestämmelse som antas av en medlemsstat med anledning av en dom från domstolen enligt artikel 260.2 FEUF medför krav på att ett nytt fördragsbrottsförfarande enligt artikel 258 FEUF systematiskt inleds. En sådan lösning skulle, förutom att äventyra dessa bestämmelsers effektivitet, under alla omständigheter strida mot själva logiken i fördragsbrottsförfarandena.
- 36 Republiken Portugal delar inte kommissionens synsätt.

Domstolens bedömning

- 37 I artikel 260.1 FEUF föreskrivs att om domstolen finner att en medlemsstat har underlåtit att uppfylla en skyldighet enligt fördragen, ska denna stat vidta de åtgärder som krävs för att följa domstolens dom.
- 38 Av artikel 260.2 FEUF följer att om kommissionen anser att den berörda medlemsstaten inte har vidtagit de åtgärder som krävs för att följa en sådan dom, får kommissionen väcka talan vid domstolen med yrkande om att domstolen ska förplikta den berörda medlemsstaten att betala ett standardbelopp eller löpande vite.
- 39 Tvärtemot förfarandet enligt artikel 258 FEUF, som syftar till att fastställa och få en medlemsstats överträdelse av unionsrätten att upphöra (dom av den 7 februari 1979 i de förenade målen 15/76 och 16/76, Frankrike mot kommissionen, REG 1979, s. 321, punkt 27, svensk specialutgåva, volym 4, s. 287, och av den 6 december 2007 i mål C-456/05, kommissionen mot Tyskland, REG 2007, s. I-10517, punkt 25), är föremålet för förfarandet enligt artikel 260 FEUF mycket mera begränsat och syftar endast till att förmå en medlemsstat som underlåtit att uppfylla sina skyldigheter att följa en dom om fördragsbrott (dom av den 12 juli 2005 i mål C-304/02, kommissionen mot Frankrike, REG 2005, s. I-6263, punkt 80, och dom av den 21 september 2010 i de förenade målen C-514/07 P, C-528/07 P och C-532/07 P, Sverige m.fl. mot API och kommissionen, REU 2010, s. I-8533, punkt 119).
- 40 Detta förfarande ska därmed anses utgöra ett särskilt rättsligt förfarande för verkställighet av domstolens domar, och, med andra ord, en verkställighetsåtgärd (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Frankrike, punkt 92). Detta förfarande får följaktligen endast avse en medlemsstats underlåtenhet att uppfylla skyldigheter enligt EUF-fördraget, vilken domstolen fastställt med stöd av artikel 258 FEUF (dom av den 10 september 2009 i mål C-457/07, kommissionen mot Portugal, REG 2009, s. I-8091, punkt 47).
- 41 När domstolen beslutar att den berörda medlemsstaten ska betala löpande vite, ska kommissionens kontroll av de bestämmelser som antagits av denna stat för att följa en sådan dom, och kommissionens indrivning av de belopp som förfallit till betalning i enlighet med den beslutade påföljden, med nödvändighet ske med beaktande av den avgränsning som domstolen har gjort av fördragsbrottet i de domar som meddelats enligt artiklarna 258 FEUF och 260 FEUF.
- 42 I förevarande fall framgår det av såväl domslutet i domen från år 2004 som domslutet i domen från år 2008 att det fördragsbrott som domstolen fastställde avser underlåtenheten att upphäva förordning nr 48 051, enligt vilken det krävs att oaktsamhet eller uppsåt har visats för att skadestånd ska utgå till personer som lidit skada till följd av ett åsidosättande av de unionsrättsliga bestämmelserna om offentlig upphandling.
- 43 För att följa domen från år 2004 antog Republiken Portugal lag nr 67/2007. Denna lag, som trädde i kraft några dagar efter det att domen från år 2008 hade meddelats, upphävde förordning nr 48 051.
- 44 Efter att ha granskat denna lag, ansåg kommissionen emellertid att den inte uppfyllde kraven enligt unionsrätten och därmed inte innebar att domen från år 2004 följts på ett korrekt sätt.
- 45 Det rådde därigenom oenighet mellan nämnda institution och Republiken Portugal angående den rättsliga räckvidden och tolkningen av lag nr 67/2007. Detta ledde till att kommissionen antog det omtvistade beslutet, i vilket den, med stöd av sin egen tolkning av verkningarna av den aktuella lagen, beräknade storleken på det löpande vite som beslutats av domstolen.
- 46 Kommissionen uttalade sig därmed i frågan huruvida lag nr 67/2007 var förenlig med direktiv 89/665, trots att denna lag, såsom tribunalen riktigt påpekade i punkterna 83–85, införde ett system för skadeståndsansvar som skilde sig från systemet i förordning nr 48 051 och som inte kunde ha prövats tidigare av domstolen.

- 47 Det är visserligen riktigt, såsom tribunalen framhöll i punkt 81 i den överklagade domen, att kommissionen vid verkställighet av en dom från domstolen, genom vilken en medlemsstat påförs löpande vite, ska kunna bedöma de åtgärder som vidtagits av medlemsstaten för att följa den dom från domstolen i vilken fördragsbrott konstaterats.
- 48 Utövandets av detta utrymme för skönsmässig bedömning får, såsom tribunalen slog fast i punkt 82 i den överklagade domen, emellertid inte inkräkta på domstolens exklusiva behörighet att pröva huruvida en nationell lagstiftning är förenlig med unionsrätten.
- 49 Enligt systemet i artiklarna 258 FEUF–260 FEUF kan fastställandet av medlemsstaternas rättigheter och skyldigheter samt bedömningen av deras handlingssätt nämligen endast ske i en av domstolen avkunnad dom (dom av den 29 september 1998 i mål C-191/95, kommissionen mot Tyskland, REG 1998, s. I-5449, punkt 45 och där angiven rättspraxis).
- 50 Domstolen förfogar således över en exklusiv behörighet i detta avseende som den direkt och uttryckligen har tilldelats genom fördraget och på vilken kommissionen inte får inkräkta i samband med att den kontrollerar att en dom som meddelats av domstolen i enlighet med artikel 260.2 FEUF har efterkommit.
- 51 Tribunalen får inte heller, så som den framhöll i punkt 90 i den överklagade domen, pröva en bedömning som kommissionen gjort när det gäller lämpligheten av nationell praxis eller nationell lagstiftning som antagits för att följa en sådan dom som meddelats med anledning av ett fördragsbrott, och som inte tidigare har prövats av domstolen. Om tribunalen skulle förfara på ett sådant sätt skulle den nämligen oundvikligen bli tvungen att pröva huruvida en sådan nationell praxis eller lagstiftning var förenlig med unionsrätten och således inkräkta på domstolens exklusiva behörighet i detta avseende.
- 52 När kommissionen kontrollerar huruvida en dom som domstolen meddelat i enlighet med artikel 260 FEUF har följts, och det råder oenighet mellan kommissionen och den berörda medlemsstaten när det gäller frågan huruvida praxis eller nationell lagstiftning som inte tidigare har prövats av domstolen utgör lämpliga åtgärder för att följa en sådan dom, följer det av det ovanstående att kommissionen inte själv, genom att anta ett beslut, får avgöra en sådan tvist och beakta resultatet av sin bedömning vid beräkningen av vitet.
- 53 En talan om ogiltigförklaring av ett sådant beslut kan visserligen, såsom i förevarande fall, anhängiggöras vid tribunalen och den dom som tribunalen meddelar kan överklagas till domstolen.
- 54 Den prövning som kommissionen anser att tribunalen i ett sådant förfarande bör göra avseende kommissionens bedömning av huruvida nationell lagstiftning eller nationell praxis, som ännu inte prövats av domstolen, utgör lämpliga åtgärder för att korrekt följa en dom angående fördragsbrott, leder dock inte endast till ett åsidosättande, av de skäl som anges ovan i punkterna 50 och 51, av den exklusiva behörighet som domstolen enligt fördraget tilldelats i fördragsbrottsförfaranden, utan även till en felaktig inskränkning av möjligheten för domstolen att pröva konstateranden rörande de faktiska omständigheter på vilka tribunalen grundar sin bedömning, eftersom det inte ankommer på domstolen att pröva dessa inom ramen för ett överklagande.
- 55 Om kommissionen skulle tillerkännas ett större utrymme för skönsmässig bedömning vid kontrollen av de åtgärder som vidtagits för att följa en dom som meddelats i enlighet med artikel 260.2 FEUF, skulle det i övrigt leda till ett åsidosättande av den processuella rätt till försvar som medlemsstaterna har i förfaranden om fördragsbrott.
- 56 Enligt artiklarna 258 FEUF–260 FEUF kan de medlemsstater mot vilka kommissionen gör gällande att de inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt unionsrätten bland annat närmare ange sina ståndpunkter under det administrativa förfarandet. Syftet med denna del av förfarandet är just att ge den berörda

medlemsstaten möjlighet att fullgöra sina skyldigheter eller att på ett ändamålsenligt sätt bemöta de anmärkningar som framställts av kommissionen (se, för ett liknande resonemang, domen av den 10 september 2009 i det ovannämnda målet kommissionen mot Portugal, punkt 67 och där angiven rättspraxis).

- 57 Det följer av det ovanstående att tribunalen i den överklagade domen inte på ett felaktigt sätt inskränkte kommissionens befogenhet i samband med kontrollen av huruvida Republiken Portugal hade följt domen från år 2008 och följaktligen inte heller sin egen behörighet att pröva den bedömning som kommissionen gjorde i detta hänseende.
- 58 Överklagandet kan därmed inte bifallas såvitt avser den första delen av den första grunden.

Den andra delen av den första grunden: Det sätt på vilket domstolen har avgränsat det konstaterade fördragsbrottet i sina domar från år 2004 och år 2008

Parternas argument

- 59 I den andra delen av den första grunden har kommissionen kritiserat tribunalen för att ha gjort en felaktig rättstillämpning genom dess ofullständiga och formalistiska tolkning av domslutet i domen från år 2008 och således för att på ett felaktigt sätt ha inskränkt föremålet för det fördragsbrott som domstolen hade konstaterat i såväl domen från år 2004 som i domen från år 2008. Tribunalen konstaterade, enligt kommissionen, nämligen felaktigt i punkt 69 i den överklagade domen att det enligt det domslutet var tillräckligt att Republiken Portugal upphävde förordning nr 48 051 för att den skulle följa domen från år 2004 och att vitet följaktligen endast löpte till och med ett sådant upphävande.
- 60 Enligt kommissionen följer det tvärtom av domslutet i domen från år 2004 att det uppställs ett tydligt krav på att Republiken Portugal ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa domen, vilket tribunalen i det konkreta fallet borde ha undersökt utan att inskränka sig till att endast konstatera att nämnda förordning hade upphävts. Detta ledde för övrigt till att det uppstod en lucka i den portugisiska nationella rätten.
- 61 Kommissionen anser således att den handlade rättsenligt när den prövade huruvida lag nr 67/2007 var förenlig med direktiv 89/665 för att fastställa om Republiken Portugal hade efterkommit domen från år 2004, vilken hade fastställts genom domen från år 2008, liksom när den efter att ha konstaterat att det i den portugisiska lagstiftningen fortfarande krävdes att oaktsamhet eller uppsåt hade visats för att skadestånd skulle utgå, slog fast att det fortfarande förelåg ett fördragsbrott.
- 62 Republiken Portugal delar inte kommissionens synsätt.

Domstolens bedömning

- 63 Den andra delen av den första grunden vilar på en felaktig förutsättning, nämligen den att kommissionen gjorde en korrekt rättstillämpning när den prövade huruvida lag nr 67/2007 var förenlig med direktiv 89/665 i syfte att kontrollera om Republiken Portugal hade följt domen från år 2004, vilken fastställts genom domen från år 2008.
- 64 I samband med tribunalens prövning av kommissionens bedömning i det omtvistade beslutet, skulle tribunalen då följaktligen också ha varit tvungen att i det konkreta fallet undersöka om den aktuella lagen var förenlig med unionsrätten.

- 65 Det framgår emellertid av prövningen av den första delen av den första grunden att kommissionen och tribunalen, under sådana omständigheter som är aktuella i förevarande fall, inte får inkräkta på domstolens exklusiva behörighet enligt artiklarna 258 FEUF–260 FEUF såvitt avser konstaterandet att en medlemsstat har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt unionsrätten.
- 66 Tribunalen kan således inte kritiseras för att har gjort en felaktig rättstillämpning när den avstod från att undersöka den konkreta rättsliga räckvidden av lag nr 67/2007.
- 67 Mot denna bakgrund kan överklagandet inte bifallas i den andra delen av den första grunden. Överklagandet kan således inte bifallas i någon del av denna grund.

Den andra grunden: Huruvida den överklagade domens motivering är bristfällig och motsägelsefull

Parternas argument

- 68 Kommissionen har gjort gällande att tribunalen ogiltigförklarade det omtvistade beslutet på grundval av bristfälliga och motsägelsefulla skäl i den överklagade domen.
- 69 När det gäller motiveringens bristfälliga karaktär, har kommissionen kritiserat tribunalen för att ha ogiltigförklarat det omtvistade beslutet enbart på grundval av den omständigheten, som angetts i punkt 85 i den överklagade domen, att kommissionen i det beslutet själv medgett att lag nr 67/2007 potentiellt gör det lättare för anbudsgivare som lidit skada av en rättsstridig handling från den upphandlande myndighetens sida att erhålla skadestånd, och i sina inlagor själv medgett att den portugisiska lagstiftaren inte nöjde sig med att enbart upphäva förordning nr 48 051 utan även, genom denna lag, ersatte förordningen med ett nytt regelverk.
- 70 När det gäller motiveringens motsägelsefulla karaktär har kommissionen gjort gällande att tribunalen i punkt 81 i den överklagade domen angav att kommissionen ska kunna bedöma de åtgärder som vidtagits av medlemsstaten för att följa domstolens dom, för att bland annat förhindra att den medlemsstat som inte har uppfyllt sina skyldigheter enbart vidtar åtgärder med samma innehåll som de åtgärder som var föremål för bedömning i domstolens dom. Samtidigt inskränkte dock tribunalen, i punkt 87 i nämnda dom, kommissionens befogenhet till en rent formell kontroll för att fastställa om förordning nr 48 051 hade upphävts eller inte.
- 71 Republiken Portugal delar inte kommissionens synsätt.

Domstolens bedömning

- 72 Det framgår av domstolens fasta rättspraxis att det av motiveringen till en dom klart och tydligt ska framgå hur tribunalen har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för det fattade beslutet och så att domstolen ges möjlighet att utföra sin prövning (se dom av den 2 april 2009 i mål C-202/07 P, France Télécom mot kommissionen, REG 2009, s. I-2369, punkt 29 och där angiven rättspraxis).
- 73 I förevarande fall har tribunalen i sitt resonemang i punkterna 68–91 i den överklagade domen utförligt angett skälen till ogiltigförklaringen av det omtvistade beslutet och tribunalen har följaktligen uppfyllt de villkor som angetts i föregående punkt.
- 74 Denna motivering grundar sig nämligen på en logisk, sammanhängande och fullständig prövning av omständigheterna i förevarande fall, vilken inleds i punkt 68 i den överklagade domen med en analys av räckvidden av domen från år 2008, tolkad mot bakgrund av skälen och domslutet i den domen, och därefter i punkterna 73–90 i domen fortsätter med en förklaring av de skäl som ledde till att

tribunalen inte godtog kommissionens tolkning, enligt vilken kommissionen kunde kontrollera huruvida lag nr 67/2007 var förenlig med direktiv 89/665, och avslutas i punkt 91 i domen med en ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet.

- 75 Domstolen konstaterar att kommissionen felaktigt har hävdat att det enda skäl som tribunalen angett för att motivera ogiltigförklaringen av det omtvistade beslutet var det skäl som angavs i punkt 85 i den överklagade domen.
- 76 Inte heller godtar domstolen kommissionens argument om att den överklagade domen grundar sig på en motsägelsefull motivering.
- 77 Domstolen framhåller härvid att tribunalen i punkt 81 i den överklagade domen generellt medgav att kommissionen har befogenhet att bedöma de åtgärder som en medlemsstat vidtar för att följa en dom som domstolen har meddelat i enlighet med artikel 260 FEUF.
- 78 Domstolen konstaterar emellertid att tribunalen i punkt 82 i den överklagade domen fann att denna befogenhet endast kan utövas inom klart angivna gränser med hänsyn särskilt till domstolens exklusiva behörighet att avgöra om en nationell lagstiftning är förenlig med unionsrätten.
- 79 Det är just med utgångspunkt från denna förutsättning som tribunalen i punkterna 83–88 i den överklagade domen slog fast att kommissionen i förevarande fall, med hänsyn till att domstolen i domarna från år 2004 och år 2008 inte fastställt huruvida lag nr 67/2007 var förenlig med unionsrätten, inte hade befogenhet att själv göra en sådan bedömning och inte heller att beakta resultatet av en sådan bedömning vid beräkningen av det löpande vitet.
- 80 Mot bakgrund av det ovanstående slår domstolen fast att tribunalens resonemang varken är bristfälligt eller motsägelsefullt motiverat. Överklagandet kan följaktligen inte bifallas på kommissionens andra grund.
- 81 Av det ovan anförda följer att överklagandet inte kan bifallas på någon av de två grunder som kommissionen anfört till stöd för överklagandet, och det ska därför ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

- 82 Enligt artikel 184.2 i rättegångsreglerna ska domstolen besluta om rättegångskostnaderna när överklagandet ogillas. Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna, som enligt artikel 184.1 ska tillämpas i mål om överklagande, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna om detta har yrkats. Republiken Portugal har yrkat att kommissionen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom kommissionen har tappat målet, ska Republiken Portugals yrkande bifallas. Domstolen beslutar i enlighet med artikel 140.1 i rättegångsreglerna, som också ska tillämpas i mål om överklagande, att de medlemsstater som har intervenerat i det aktuella målet ska bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

- 1) Överklagandet ogillas.**
- 2) Europeiska kommissionen ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Republiken Portugals rättegångskostnader i förevarande mål.**
- 3) Republiken Tjeckien, Förbundsrepubliken Tyskland, Republiken Grekland, Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Konungariket Nederländerna, Republiken Polen och Konungariket Sverige ska bära sina rättegångskostnader.**

Underskrifter