ARRÊT DU TRIBUNAL (huitième chambre)

3 mars 2011 *

Dans l'affaire T-387/07,

République portugaise, représentée par M. L. Inez Fernandes, Mme S. Rodrigues et M. A. Gattini, en qualité d'agents,

partie requérante,

contre

Commission européenne, représentée par MM. P. Guerra e Andrade et L. Flynn, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande d'annulation partielle de la décision C (2007) 3772 de la Commission, du 31 juillet 2007, relative à la réduction du concours du Fonds européen de développement régional (FEDER) concernant la subvention globale d'aide à l'investissement local au Portugal au titre de la décision C (95) 1769 de la Commission, du 28 juillet 1995,

* Langue de procédure : le portugais.

LE TRIBUNAL (huitième chambre),

composé de Mme M. E. Martins Ribeiro, président, MM. S. Papasavvas et A. Dittrich (rapporteur), juges,

greffier : M. N. Rosner, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 18 juin 2010,

rend le présent

Arrêt

Cadre juridique

1 Le règlement (CEE) nº 2052/88 du Conseil, du 24 juin 1988, concernant les missions des fonds à finalité structurelle, leur efficacité ainsi que la coordination de leurs interventions entre elles et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants (JO L 185, p. 9), tel que modifié par le règlement (CEE) nº 2081/93 du Conseil, du 20 juillet 1993 (JO L 193, p. 5, ci-après le « règlement nº 2052/88 »), définit les règles relatives à la mise en œuvre de la politique de cohésion économique et sociale prévue à l'article 158 CE.

2 En vertu de l'article 4, paragraphe 1, du règlement nº 2052/88, l'action communautaire est conçue comme un complément des actions nationales correspondantes ou une contribution à celles-ci. Elle s'établit par une concertation étroite entre la Commission, l'État membre concerné, les autorités et les organismes compétents — y inclus, dans le cadre des modalités offertes par les règles institutionnelles et les pratiques existantes propres à chaque État membre, les partenaires économiques et sociaux — désignés par l'État membre au niveau national, régional, local ou autre, toutes les parties étant des partenaires poursuivant un but commun. Cette concertation est ci-après dénommée « partenariat ». Le partenariat porte sur la préparation, le financement, ainsi que sur l'appréciation ex ante, le suivi et l'évaluation ex post des actions.

3 L'article 5, paragraphe 2, premier alinéa, sous c), du règlement nº 2052/88 dispose notamment que, en ce qui concerne les fonds structurels, l'intervention financière peut être acquise sous la forme d'un octroi de subventions globales, en règle générale gérées par un intermédiaire, désigné par l'État membre en accord avec la Commission, qui en assure la répartition en subventions individuelles octroyées aux bénéficiaires finals. Selon le deuxième alinéa de cette disposition, les formes d'intervention ne peuvent être que celles établies par l'État membre ou par les autorités compétentes désignées par celui-ci et soumises à la Commission par cet État membre ou tout autre organisme qu'il désigne, le cas échéant, à cette fin.

4 En vertu de l'article 13, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement nº 2052/88, la participation communautaire accordée au titre du FEDER est limitée à 75 % au plus du coût total des dépenses publiques.

5 Le règlement (CEE) nº 4253/88 du Conseil, du 19 décembre 1988, portant dispositions d'application du règlement nº 2052/88 en ce qui concerne la coordination entre les interventions des différents fonds structurels, d'une part, et entre celles-ci et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants, d'autre part (JO L 374, p. 1), tel que modifié par le règlement (CEE) nº 2082/93

du Conseil, du 20 juillet 1993 (JO L 193, p. 20, ci-après le « règlement nº 4253/88 »), et le règlement (CEE) nº 4254/88 du Conseil, du 19 décembre 1988, portant dispositions d'application du règlement nº 2052/88 en ce qui concerne le FEDER (JO L 374, p. 15), tel que modifié par le règlement (CEE) nº 2083/93 du Conseil, du 20 juillet 1993 (JO L 193, p. 34, ci-après le « règlement nº 4254/88 »), comportent également des dispositions relatives aux fonds structurels.

6 L'article 14, paragraphe 4, du règlement nº 4253/88 dispose que les engagements respectifs des partenaires, pris dans le cadre d'un contrat au sein du partenariat, sont reflétés dans les décisions d'octroi de concours de la Commission.

7 L'article 16, paragraphe 1, première phrase, du règlement nº 4253/88 précise que, en ce qui concerne l'octroi de subventions globales, les intermédiaires qui sont désignés par l'État membre concerné en accord avec la Commission doivent fournir des garanties de solvabilité adéquates et avoir la capacité administrative nécessaire pour la gestion des interventions prévues par la Commission.

8 En vertu de l'article 21, paragraphe 1, deuxième phrase, du règlement nº 4253/88, le paiement du concours financier peut revêtir soit la forme d'avances, soit la forme de paiements définitifs se référant aux dépenses effectives encourues. Le paragraphe 3, deuxième alinéa, de cet article dispose que les paiements doivent être faits aux bénéficiaires finals sans aucune déduction ni retenue qui puisse réduire le montant de l'aide financière à laquelle ils ont droit.

9 L'article 24 du règlement nº 4253/88 prévoit la réduction du concours financier octroyé par le FEDER si des irrégularités dans la mise en œuvre de l'action subventionnée sont constatées, en précisant que toute somme donnant lieu à répétition de l'indu doit être reversée à la Commission et que les sommes non reversées sont majorées d'intérêts de retard.

10 Les règlements n°s 2052/88 et 4253/88 ont été abrogés par le règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil, du 21 juin 1999, portant dispositions générales sur les fonds structurels (JO L 161, p. 1). L'article 52, paragraphe 1, du règlement n° 1260/1999 précise notamment que ce règlement n'affecte pas la poursuite ni la modification, y compris la suppression totale ou partielle, d'une intervention approuvée par la Commission sur la base des règlements n°s 2052/88 et 4253/88.

11 En vertu de l'article 6, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 4254/88, la Commission peut confier à des intermédiaires appropriés la gestion des subventions globales. Le paragraphe 2 dudit article règle les modalités d'utilisation des subventions globales qui font l'objet d'une convention conclue, en accord avec l'État membre concerné, entre la Commission et l'intermédiaire concerné. Ces modalités précisent notamment les types d'actions à entreprendre, les critères de choix des bénéficiaires, les conditions et les taux d'octroi du concours du FEDER et les modalités du suivi de l'utilisation des subventions globales.

Antécédents du litige

Décision d'octroi du soutien communautaire

12 Par décision C (95) 1769, du 28 juillet 1995, modifiée ultérieurement par la décision C (98) 2796, du 12 octobre 1998, et par la décision C (99) 3694, du 15 novembre 1999 (ci-après la « décision d'octroi »), destinée à la République portugaise, la Commission a accordé une subvention globale d'aide à l'investissement local (ci-après la « SGAIA ») à la Caixa Geral de Depósitos SA (ci-après la « Caixa »), organisme intermédiaire chargé de sa gestion, pour la période allant du 1er janvier 1994 au 31 décembre 1999,

relative à l'axe prioritaire « Renforcer la base économique régionale » du cadre communautaire d'appui pour le Portugal. Le montant du concours du FEDER à la SGAIA était de 25 millions d'euros au maximum.

13 La SGAIA consistait en une bonification des taux d'intérêt des emprunts à moyen et à long terme contractés par les municipalités pour réaliser des investissements cofinancés conformément aux programmes opérationnels du cadre communautaire d'appui concernant le Portugal pour la période de programmation allant de 1994 à 1999. Au titre de cette action, la somme de 20 millions d'euros a été versée par la Commission en tant qu'avance.

14 L'article 1er, paragraphe 2, de la décision d'octroi prévoit que les modalités d'octroi de la SGAIA font l'objet d'une convention à conclure, en accord avec l'État membre, entre la Commission et la Caixa. En vertu de l'article 2, paragraphe 2, de cette décision, les modalités d'octroi du concours financier sont indiquées dans le plan de financement de la SGAIA et dans la convention annexés à cette décision.

15 L'article 5 de la décision d'octroi dispose :

« L'appui communautaire portera sur les dépenses liées aux opérations couvertes par la [SGAIA] qui auront fait l'objet, dans l'État membre, de dispositions juridiquement contraignantes et concernant lesquelles les moyens financiers nécessaires auront été spécifiquement autorisés jusqu'au 31 décembre 1999, au plus tard. La date limite pour la prise en charge des dépenses de ces actions est le 31 décembre 2001. »

16 Selon l'article 7 de la décision d'octroi, la SGAIA devra être exécutée conformément aux dispositions du droit communautaire et, en particulier, aux dispositions des articles 6, 30, 48, 52 et 59 du traité CE (devenus, après modification, articles 12 CE, 28 CE, 39 CE, 43 CE et 49 CE), des directives communautaires qui coordonnent les procédures de passation des marchés et des règlements sur les fonds structurels.

Convention entre la Commission et la Caixa

17 Le 15 novembre 1995, une convention a été conclue entre la Commission et la Caixa (ci-après la « convention ») qui établit, à son article 1er, paragraphe 1, les conditions d'octroi et d'utilisation de la SGAIA, déléguée par la Commission à la Caixa, dans le but de contribuer à la bonification des intérêts des prêts à moyen et à long terme accordés par la Caixa.

18 L'article 1er, paragraphe 2, de la convention stipule qu'elle reste valable jusqu'au 31 décembre 1999 pour les engagements, c'est-à-dire pour les contrats, conclus avec les bénéficiaires. Selon ce même paragraphe, les paiements, libérations ou débours des prêts peuvent être effectués jusqu'au 31 décembre 2001 et la clôture des comptes, le rapport final, la certification finale et la demande de paiement du solde à la Commission doivent être effectués au plus tard le 30 juin 2002.

19 L'article 4, paragraphe 2, de la convention prévoit que les bonifications de taux d'intérêt cofinancées par le FEDER sont octroyées pour une période maximale de huit années.

20 L'article 7 de la convention est intitulé « Engagements et paiements ». Selon son paragraphe 2, la certification finale de la Caixa pour la clôture de la SGAIA, reportée au 31 décembre 2001, doit inclure, notamment, la demande de paiement du solde par la Caixa à la Commission et la certification finale des coûts calculés selon l'article 8, paragraphe 5, de la convention, en détaillant dans un tableau spécifique les bonifications globales effectivement payées aux bénéficiaires jusqu'au 31 décembre 2001 et les bonifications globales non échues, calculées et actualisées au 31 décembre 2001, des intérêts relatifs aux montants des prêts contractés effectivement mis à disposition dans le cadre de la SGAIA. D'après les paragraphes 3 et 4 de ce même article 7, pour l'exécution de la SGAIA, la Caixa est supposée ouvrir un compte spécial afin d'y déposer les avances.

21 L'article 8 de la convention règle le calcul des bonifications. En vertu de l'article 8, paragraphe 1, de la convention, à la condition que toutes les autres conditions soient respectées, les bonifications d'intérêts financées par la Commission doivent être octroyées pendant une durée maximale correspondant aux huit premières années des prêts accordés par la Caixa aux bénéficiaires.

22 L'article 8, paragraphe 5, de la convention dispose :

« Lors de la réalisation du contrat de prêt, la Caixa procédera au calcul indicatif provisoire du montant cumulé des bonifications FEDER à accorder, lesquelles constitueront le montant maximal des bonifications, en vue de sa programmation prévisionnelle interne d'utilisation de la [SGAIA], et elles ne peuvent en aucun cas être déjà débitables du compte spécial en [euros], ni ne peuvent être certifiées à la Commission comme étant des dépenses effectivement encourues.

Les bonifications seront définitivement accordées, converties et débitées du compte spécial en [euros] visé à l'article 7, paragraphe 4, [de la convention] aux dates de paiement des intérêts, en fonction de l'utilisation effective du prêt déjà libéré, en utilisant le taux de change mensuel publié par la Commission concernant la date de valeur comptabilisée par la Caixa […]

Les dépenses d'assistance technique seront débitées de ce compte selon les mêmes procédure et modalité jusqu'à la limite établie.

À la date de valeur du 31 décembre 2001, date limite de paiement, la Caixa procédera au calcul définitif du montant du flux de reliquats de bonifications du FEDER de chaque prêt, l'actualisera […], le convertira et le débitera du compte spécial en [euros].

Les virements du compte spécial en [euros] comporteront une communication identifiant le contrat avec le bénéficiaire ou l'assistance technique ou les avances ou les intérêts ou tout autre éventuel mouvement tel que les reprises ou les corrections.

Les débits ainsi effectués du compte spécial en [euros] peuvent être certifiés à la Commission comme étant des dépenses FEDER effectivement effectuées et payées. La contrepartie nationale de la bonification, qui ne figure pas sur ce compte, sera calculée et convertie en [euros] au 31 décembre 2001 pour la certification, séparément et selon les mêmes procédure et modalité.

Au cas où la bonification FEDER débitée et certifiée ne serait pas utilisée par le bénéficiaire pour une raison quelconque telle que, notamment, le remboursement anticipé du prêt ou le défaut d'exécution du contrat, la Caixa s'engage à créditer le compte spécial en [euros] en utilisant le taux de change du débit concerné, à la date de valeur

de l'événement et à rembourser la Commission dans les six mois suivants, quand bien même la présente convention serait déjà éteinte et la [SGAIA] soldée et clôturée. »

23 Selon l'article 8, paragraphe 6, de la convention, « [j]usqu'au 31 décembre 2001, seules les bonifications dont les bénéficiaires ont effectivement bénéficié aux dates de paiement des intérêts peuvent être certifiées à la Commission comme étant des dépenses effectivement réalisées susceptibles de déclencher une nouvelle avance et le débours du solde final […] Au cours du semestre suivant le 31 décembre 2001, les reliquats de bonifications futures seront également calculés, actualisés et pourront être certifiés comme étant des paiements, en vue de la clôture et du solde de la [SGAIA] par la Commission. Les bonifications du FEDER seront ainsi débitées du compte spécial en [euros]. »

24 Aux termes de l'article 17, paragraphe 5, de la convention, tout avenant ou modification apporté à la convention, ou lié à celle-ci, convenu au préalable par les parties, est consigné par écrit et signé par les deux parties.

25 L'article 18 de la convention énonce ce qui suit :

« Les parties sont convenues que la loi applicable au présent accord est la loi portugaise. Elles s'engagent, par ailleurs, à saisir la Cour […], conformément à l'article [238] CE, de toute plainte ou litige qui les opposeraient concernant la validité, l'interprétation ou l'exécution de la présente convention. »

Procédure de clôture de la subvention globale

26 Le 30 juillet 2002, la Caixa a, en vertu de l'article 7, paragraphe 2, de la convention, transmis les documents nécessaires pour la clôture du concours. Elle a demandé à la Commission le paiement du solde final de la SGAIA, d'un montant de 1 992 330,28 euros, et a fixé la valeur des bonifications non échues à 8 834 657,94 euros.

27 Par lettre du 23 octobre 2002, la Commission a informé la Caixa que le paiement du solde ne pouvait être effectué à cause de problèmes soulevés par l'Inspection générale des finances portugaise.

28 Par lettre du 27 novembre 2002, la Caixa a informé la Commission que l'Inspection générale des finances portugaise était en train de réaliser un audit de la SGAIA et a présenté des commentaires sur les observations de la Commission.

29 Les 7 mars et 20 octobre 2003, la Caixa a corrigé sa demande de clôture de la SGAIA, en indiquant à la Commission le montant de 1 925 858,61 euros au titre du solde final de la SGAIA et la somme de 8 768 186,27 euros au titre des bonifications non échues à la charge du FEDER.

30 Le 25 mai 2004, la Commission a informé les autorités portugaises qu'elle ne pourrait pas effectuer le paiement du solde relatif à la SGAIA. La République portugaise a répondu par lettre du 29 juin 2004.

31 Par lettre du 16 décembre 2004, la Commission a indiqué aux autorités portugaises que le montant du concours financier du FEDER à récupérer était de 8 086 424,04 euros.

32 Par lettre du 21 février 2005, les autorités portugaises ont réitéré leur désaccord par rapport à la position de la Commission et contesté le montant du solde calculé par la Commission.

33 Par lettre du 18 novembre 2005, la Commission a répété aux autorités portugaises que le montant à récupérer relatif à la SGAIA était de 8 086 424,04 euros et a proposé d'organiser une réunion avec les autorités portugaises. Ces dernières ont répondu par lettre du 9 janvier 2006.

34 Le 3 mai 2006 s'est tenue une réunion à laquelle ont participé des représentants de la Commission, des autorités portugaises et de la Caixa.

Décision attaquée

35 Le 31 juillet 2007, la Commission a adopté la décision C (2007) 3772 (ci-après la « décision attaquée »), relative à la réduction du concours du FEDER concernant la SGAIA au titre de la décision d'octroi, destinée à la République portugaise.

36 Les considérants 3 à 11 de la décision attaquée font référence, en détail, à la procédure de clôture du concours financier du FEDER (voir points 26 à 34 ci-dessus).

37 Aux considérants 12 à 19 de la décision attaquée, la Commission analyse la nature des prétendues irrégularités qu'elle a détectées. Les considérants 14 à 16 de cette décision font référence à l'article 5 de la décision d'octroi, à l'article 1er, paragraphe 2, et à l'article 4, paragraphe 2, de la convention.

38 Selon le considérant 17 de la décision attaquée, sur la base de la déclaration finale présentée par la Caixa, le concours du FEDER finançait 82 % du total des bonifications de taux d'intérêt payées jusqu'au 31 décembre 2001. Cette situation a été considérée comme étant contraire à l'article 13, paragraphe 3, du règlement nº 2052/88, selon lequel le concours de la Communauté ne doit pas dépasser 75 % du coût total.

39 Au considérant 18 de la décision attaquée, la Commission constate que, conformément à l'article 21, paragraphe 1, du règlement nº 4253/88, l'État membre ne peut obtenir un paiement au titre du concours du FEDER, de la part de la Commission, que pour les dépenses effectuées. Elle ajoute à ce même considérant que, en l'espèce, une partie des bonifications d'intérêts ne devait être payée qu'après le 31 décembre 2001, date limite pour les paiements intervenus au titre de la SGAIA, et donc que cette partie des dépenses n'avait pas encore été effectuée à cette date. Pour que les dépenses aient réellement été effectuées en totalité avant cette date, l'État membre aurait dû réaliser les opérations suivantes avant le 31 décembre 2001 :

— dépôt, sur un compte bancaire spécial, du montant des bonifications d'intérêts non échus calculées et actualisées à payer après le 31 décembre 2001, ou

— paiement aux bénéficiaires finals du montant équivalant aux intérêts bonifiés à payer dans le futur.

40 Au considérant 19 de la décision attaquée, la Commission fait référence à sa note d'orientation du 29 mai 2002, relative au paiement de bonifications à la fin de la période de programmation au titre de régimes de prêts à des conditions préférentielles (ci-après la « note d'orientation »), où il serait précisé que les procédures alternatives mentionnées au considérant 18 de la décision attaquée ont été utilisées par les États membres avec l'accord de la Commission pour la période allant de 1994 à 1999 et même avant cette date.

41 Au considérant 27 de la décision attaquée, elle considère que la partie du concours du FEDER concernant les bonifications d'intérêts non échus calculées et actualisées n'est pas due et que le montant total de ces bonifications d'intérêts à payer après le 31 décembre 2001, correspondant à 15 968 612 euros, est inéligible. Compte tenu des coûts déclarés et des autorisations du FEDER, telles que définies dans sa lettre du 16 décembre 2004, le montant du concours du FEDER à récupérer serait de 8 086 424,04 euros.

42 Selon le considérant 36 de la décision attaquée, la convention ne prévoit aucune dérogation à la règle générale de la date limite applicable aux paiements éligibles.

43 La Commission conclut, au considérant 37 de la décision attaquée, qu'elle « a détecté une irrégularité concernant le montant des dépenses déclarées lors de la clôture de la […] SGAIA, conformément à ce qui est démontré ci-dessus. »

44 Le dispositif de la décision attaquée est libellé comme suit :

« *Article premier*

Le concours financier du [FEDER], [accordé par] la décision [d'octroi], en faveur de la [SGAIA], est réduit d'un montant de 8 086 424,04 euros. Le montant de 8 086 424,04 euros déjà payé doit être remboursé à la Commission.

Le montant maxim[al] du concours du FEDER en faveur de la [SGAIA] est de 11 913 575,96 euros.

Article 2

La République portugaise doit prendre les mesures nécessaires pour informer les bénéficiaires finals de la présente décision.

Article 3

La République portugaise est destinataire de la présente décision. »

45 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 2 novembre 2007, la Caixa a introduit un recours visant à l'annulation partielle de la décision attaquée et à la condamnation de la Commission au paiement du solde final de la SGAIA en vertu de l'article 238 CE (affaire T-401/07).

Procédure et conclusions des parties

46 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 11 octobre 2007, la République portugaise a formé le présent recours.

47 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (huitième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale et, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 64 du règlement de procédure du Tribunal, a posé par écrit des questions à la Commission, auxquelles celle-ci a répondu dans le délai imparti.

48 Par ordonnance du président de la huitième chambre du Tribunal du 17 mai 2010, les affaires T-387/07 et T-401/07 ont été jointes aux fins de la procédure orale, conformément à l'article 50 du règlement de procédure.

49 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions orales posées par le Tribunal à l'audience du 18 juin 2010.

50 La République portugaise conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— annuler l'article 1er de la décision attaquée ;

— condamner la Commission aux dépens.

51 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— la mettre hors de cause en ce qui concerne la requête en déclarant le recours non fondé ;

— condamner la République portugaise aux dépens.

En droit

52 La République portugaise soulève deux moyens. Le premier concerne la motivation de la décision attaquée. Le second est tiré de l'inexistence de l'irrégularité relevée par la Commission et de la violation de la convention.

Sur le premier moyen, tiré de la motivation insuffisante de la décision attaquée

Arguments des parties

53 La République portugaise fait valoir que la décision attaquée comporte un seul motif, présenté au considérant 37, selon lequel la Commission affirmerait avoir constaté une irrégularité concernant le montant des dépenses déclarées à la clôture de la SGAIA « conformément à ce qui est démontré ci-dessus ». La règle que les autorités portugaises auraient transgressée ne serait pas identifiée clairement.

54 Selon la République portugaise, la seule irrégularité reprochée aux autorités portugaises semble être que celles-ci ont considéré comme « éligibles » des dépenses « non effectuées », ainsi qu'il est prévu à l'article 21, paragraphe 1, in fine, du règlement nº 4253/88. Dans la décision attaquée, la réduction du concours décidée par la Commission se fonderait sur le fait que les autorités portugaises ont commis une irrégularité en présentant, dans la demande de paiement du solde visant à clôturer la SGAIA, des dépenses non effectuées.

55 Compte tenu de cette irrégularité, la violation de l'article 13, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement nº 2052/88 ne serait que le corollaire de la déclaration d'absence d'éligibilité d'une partie des dépenses que les autorités portugaises ont présentées.

56 La République portugaise ajoute que le terme « irrégularité », dans le contexte dans lequel il a été inséré dans la décision attaquée, ne peut pas être compris dans un sens extensif et que la Commission ne saurait présenter, dans le mémoire en défense, l'argument d'une transgression de la règle contenue à l'article 13, paragraphe 3, du règlement nº 2052/88, qui ne serait pas exposée dans la décision attaquée.

57 La Commission conteste l'argumentation de la République portugaise.

Appréciation du Tribunal

58 Il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la motivation exigée par l'article 253 CE doit être adaptée à la nature de l'acte en cause et doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle. L'exigence de motivation doit être appréciée en fonction des circonstances de l'espèce, notamment du contenu de l'acte, de la nature des motifs invoqués et de l'intérêt que les destinataires ou d'autres personnes concernées directement et individuellement par l'acte peuvent avoir à recevoir des explications. Il n'est pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où la question de savoir si la motivation d'un acte satisfait aux exigences de l'article 253 CE doit être appréciée au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée (arrêts de la Cour du 14 février 1990, Delacre e.a./Commission, C-350/88, Rec. p. I-395, points 15 et 16, et du 2 avril 1998, Commission/Sytraval et Brink's France, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, point 63 ; arrêt du Tribunal du 31 mai 2005, Comune di Napoli/Commission, T-272/02, Rec. p. II-1849, point 71).

59 Ainsi qu'il ressort des points 37 à 43 ci-dessus, la Commission a, à suffisance de droit, analysé la nature de l'irrégularité reprochée à la République portugaise aux considérants 12 à 19 de la décision attaquée, auxquels le considérant 37 de cette décision fait référence.

60 Plus précisément, au considérant 17 de la décision attaquée, la Commission expose que, sur la base de la déclaration finale présentée par la Caixa, le concours du FEDER finançait 82 % du total des bonifications. Elle précise à ce même considérant que cette situation est contraire à l'article 13, paragraphe 3, du règlement nº 2052/88, selon lequel le concours de la Communauté ne doit pas dépasser 75 % du coût total. Au considérant 18 de la décision attaquée, la Commission souligne qu'une partie des bonifications d'intérêts ne devait être payée qu'après le 31 décembre 2001, date limite pour les paiements intervenus au titre de la SGAIA, et donc que cette partie des dépenses n'avait pas encore été « effectuée » à cette date. Selon ce même considérant, conformément à l'article 21, paragraphe 1, du règlement nº 4253/88, l'État membre ne peut obtenir un paiement du concours du FEDER que pour les dépenses effectuées.

61 Il ressort, au demeurant, de l'argumentation que la République portugaise développe dans le cadre du présent moyen que celle-ci a bien compris que la Commission dénonçait une violation des dispositions de l'article 13, paragraphe 3, du règlement nº 2052/88 et de l'article 21, paragraphe 1, du règlement nº 4253/88, en raison du fait qu'une partie des bonifications n'avait pas encore été payée à la date du 31 décembre 2001 (voir points 54 et 55 ci-dessus).

62 Dans ces conditions, il y a lieu d'écarter le premier moyen.

Sur le second moyen, tiré de l'inexistence de l'irrégularité relevée par la Commission et de la violation de la convention

63 Ce moyen comporte deux branches qui concernent, respectivement, la prétendue inexistence de l'irrégularité relevée par la Commission et la clause compromissoire de la convention.

Sur la première branche, concernant l'inexistence de l'irrégularité

— Arguments des parties

64 La République portugaise soutient que la convention, qui est jointe en annexe de la décision d'octroi et, à ce titre, en fait partie intégrante, est un contrat conclu entre la Commission et la Caixa par lequel les deux parties règlent des situations juridiques subjectives qui trouvent leur origine, en l'espèce, dans l'attribution du cofinancement du FEDER au moyen de la décision d'octroi. La convention, qui serait un accord de volontés, aurait été approuvée par la Commission par le biais du même acte administratif que la décision d'octroi.

65 Selon la République portugaise, l'article 14, paragraphe 4, du règlement n° 4253/88 signifie que les clauses d'un contrat qui, selon les règles générales du droit, représentent un ou plusieurs engagements, stipulées entre les partenaires, seront reflétées dans la teneur d'une décision d'octroi de concours, prise par la Commission. Elle ajoute que, dans la mesure où le règlement n° 4253/88 laisse les parties signataires libres

de prévoir des modalités d'application, ainsi que d'éventuelles spécificités, celui-ci confère à la convention une valeur juridique telle que toute décision de la Commission doit en tenir compte. Ainsi, il deviendrait possible de prévoir des exceptions aux règles prévues dans cette décision, parce que celle-ci viserait à fixer les modalités d'exécution du cofinancement attribué et parce qu'elle aurait été rédigée par les parties, lesquelles jouent un rôle prépondérant dans l'application de la subvention globale.

66 La République portugaise souligne que la convention est le document juridique clé. Il résulterait du considérant 36 de la décision attaquée que la Commission confère aux parties à la convention l'éventuel pouvoir de définir une autre date limite pour statuer sur l'éligibilité des paiements de la SGAIA.

67 Selon la République portugaise, la Commission n'a pas tenu compte du caractère spécifique de l'exécution d'un cofinancement de bonifications d'intérêts pendant, d'après l'article 4, paragraphe 2, de la convention, « au maximum, les huit premières années du prêt ».

68 Pendant la phase administrative, la Commission aurait sollicité la réalisation d'actions de contrôle des dépenses déclarées, y compris le calcul des bonifications non échues, conformément à l'article 8, paragraphe 5, de la convention. Cependant, pour adapter la SGAIA à la date limite d'éligibilité prévue, à savoir le 31 décembre 2001, la Commission aurait ignoré la procédure spécifique, prévue à l'article 8, paragraphe 5, de la convention et renforcée au paragraphe 6 de cet article. Celle-ci permettrait de certifier et, par conséquent, de considérer comme étant une dépense effectuée avant la date limite d'éligibilité, conformément à l'article 21, paragraphe 1, du règlement nº 4253/88, les dépenses relatives aux intérêts non échues qui allaient nécessairement être effectuées au titre de la SGAIA.

69 Le caractère spécifique de la SGAIA résulterait du fait qu'un prêt accordé, approuvé et signé par la Caixa, par exemple, le dernier jour ouvrable (le 31 décembre 1999), pouvait bénéficier du cofinancement de bonifications d'intérêts pendant au maximum les huit premières années dudit prêt. Selon la République portugaise, dès lors, et sachant que la date limite d'éligibilité ne courait effectivement que sur les deux années suivantes, il convenait de trouver un mécanisme permettant de cofinancer les bonifications des éventuelles six années restantes. Elle ajoute que, si la Commission avait voulu modifier la convention, elle aurait dû procéder conformément aux termes prévus à son article 17, paragraphe 5.

70 Dans la réplique, la République portugaise ajoute que, dans le domaine contractuel, la Commission a les pouvoirs nécessaires pour adapter l'octroi du concours FEDER à la réalité et convenir de clauses spécifiques. La Commission aurait pris la décision d'octroi, approuvé en même temps la procédure spécifique et exercé ses pouvoirs de négociation avec l'accord des autres parties.

71 Selon la République portugaise, l'article 8, paragraphes 5 et 6, de la convention ne peut être seulement considéré comme instaurant des règles de calcul des bonifications futures. En premier lieu, il n'y aurait pas de réponse à la question de savoir pourquoi une telle règle est prévue dans la convention. En deuxième lieu, les règles prévues à l'article 8, paragraphes 5 et 6, de la convention feraient suite aux dispositions de l'article 7 de la convention, intitulé « Engagements et paiements », dans lequel, au paragraphe 2, seraient prévus les procédures à mettre en œuvre et les documents à présenter lors de la clôture de la SGAIA au moyen de la demande de paiement du solde final. Ce paragraphe 2 imposerait la certification finale, qui devrait notamment inclure les bonifications globales non échues, calculées et actualisées au 31 décembre 2001, des intérêts relatifs aux montants effectivement libérés des prêts et le solde à payer. Pour atteindre le montant total final, il serait prévu de ne déduire que les avances de la Commission et les reliquats d'intérêts. Selon la République portugaise, la finalité de l'article 7, paragraphe 2, et de l'article 8, paragraphes 5 et 6, de la convention consistait à inclure les bonifications futures des intérêts non échus dans le paiement de solde à présenter.

72 La proposition de la Commission de payer, jusqu'au 31 décembre 2001, par voie d'avance aux bénéficiaires finals, un montant équivalant aux bonifications auxquelles ils auraient droit conformément aux contrats de prêt, méconnaîtrait les principes de l'exécution des dépenses publiques et du droit financier public et pourrait constituer, en faveur des municipalités, un enrichissement sans cause. Cette proposition serait irrecevable, parce qu'elle impliquerait la contrepartie nationale et non le versement de fonds provenant du budget communautaire. En réalité, cette proposition ne serait rien d'autre qu'une fiction.

73 Le dépôt de la contrepartie nationale sur un compte spécial simulerait simplement le paiement effectif et ne garantirait pas que les dépenses qui devaient être effectuées dans des délais prévisibles, mais qui seraient pour la plupart lointains, aient effectivement été réalisées. Il s'agirait d'une fiction, étant donné que le montant équivalant aux bonifications non échues, débité d'un compte spécial, continuerait à être à la disposition de la République portugaise et de la Caixa.

74 Selon la République portugaise, elle était dans l'impossibilité d'effectuer le paiement una tantum de la totalité de la contrepartie nationale prévue jusqu'à l'année 2007. La réalisation de la dépense dépendrait de son inscription au budget. La République portugaise ne pourrait pas exécuter un paiement, alors que le budget nécessaire n'aurait pas été dûment prévu. Le budget serait préparé uniquement sur une base annuelle. La République portugaise n'aurait rien pu faire d'autre que de s'engager à prévoir dans son budget les dépenses relatives aux bonifications non échues sur une base annuelle. La proposition de la Commission aurait obligé les autorités portugaises à se comporter contra legem. Or, selon la République portugaise, la convention prévoit, pour résoudre de telles situations, l'application subsidiaire du droit portugais.

75 La Commission conteste l'argumentation de la République portugaise.

— Appréciation du Tribunal

76 Il ressort du dossier que, par lettre du 30 juillet 2002, modifiée par lettre du 7 mars et renouvelée par lettre du 20 octobre 2003, la Caixa a adressé à la Commission la certification finale pour la clôture de la SGAIA (voir points 26 à 29 ci-dessus). Cette certification incluait une demande de paiement du solde final de la SGAIA ainsi que la certification finale des coûts, dans laquelle étaient notamment indiquées les bonifications globales effectivement payées aux bénéficiaires jusqu'au 31 décembre 2001 et les bonifications globales non échues, calculées et actualisées au 31 décembre 2001, des intérêts relatifs aux montants effectivement libérés des prêts conclus dans le cadre de la SGAIA.

77 Dans la décision attaquée, la Commission a indiqué que le concours financier du FEDER ne pouvait être obtenu que pour les dépenses effectuées à la date du 31 décembre 2001, date limite pour les paiements intervenus au titre de la SGAIA en vertu de l'article 5 de la décision d'octroi. Elle a, dès lors, réduit le concours financier du FEDER à la SGAIA en écartant du financement communautaire les montants des bonifications d'intérêts à payer après le 31 décembre 2001. À cet égard, la Commission s'est principalement fondée sur l'article 21, paragraphe 1, du règlement nº 4253/88 et a soutenu que ces bonifications ne constituaient pas des dépenses effectives encourues au moment de la date limite pour la prise en charge des dépenses par la Commission, prévue à l'article 5 de la décision d'octroi.

78 La République portugaise conteste cette position en se fondant principalement sur la convention. Elle fait valoir, en substance, que la convention contient une procédure spécifique qui permettait d'inclure également les bonifications d'intérêts à payer après le 31 décembre 2001.

79 Il convient donc d'examiner si, en vertu des dispositions réglementaires applicables en l'espèce ou de la convention, le concours financier du FEDER devait inclure également les bonifications d'intérêts à payer après le 31 décembre 2001.

80 S'agissant, à titre liminaire, du rang hiérarchique des normes en question, qui doit être respecté en vertu du principe de légalité, force est de constater que les règlements communautaires concernés prévalent sur les décisions de la Commission et sur la convention. Le préambule de la convention précise, à cet égard, que cette dernière est conclue en vertu de la décision d'octroi, laquelle est établie en conformité avec les règlements n°s 2052/88 et 4253/88. En outre, l'article 7 de la décision d'octroi dispose que la SGAIA doit être exécutée conformément aux dispositions du droit communautaire. Il convient de relever que la décision d'octroi règle les relations entre la Commission et la République portugaise relatives à la mise en œuvre de la SGAIA, tandis que la convention, conclue entre la Commission et la Caixa, dont le texte est annexé à la décision d'octroi, fixe, à son article 1er, paragraphe 1, les conditions d'octroi et d'utilisation de la SGAIA en vertu de l'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 4254/88.

81 Il résulte de ce qui précède que la convention, conclue entre la Commission et la Caixa, en tant qu'intermédiaire, en accord avec la République portugaise, ne saurait être interprétée comme allant à l'encontre des règles communautaires régissant la SGAIA. Cependant, la convention peut être un élément permettant, dans le processus d'application de ces règles au présent cas d'espèce, de les interpréter.

82 S'agissant, premièrement, de l'article 21, paragraphe 1, du règlement n° 4253/88, qui constitue la disposition principale invoquée par la Commission pour exclure les bonifications d'intérêts à payer après le 31 décembre 2001, son libellé énonce clairement que le paiement du concours financier doit se référer exclusivement aux dépenses effectives encourues. À cet égard, il convient de relever que la notion de « dépenses

effectives encourues », dans le cadre d'une subvention globale, est susceptible d'être définie par des dispositions particulières dans le cadre communautaire des fonds structurels (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 8 juillet 2008, Sviluppo Italia Basilicata/Commission, T-176/06, non publié au Recueil, points 9 à 12, 51 et 52). Il s'agit donc d'examiner quelles sont, dans le régime de bonifications d'intérêts en cause, les conditions spécifiques qui doivent être remplies pour que des bonifications d'intérêts soient considérées comme des dépenses effectives encourues.

83 À cet égard, il y a lieu de relever que, dans un tel régime, l'intermédiaire verse un prêt à des conditions bonifiées au bénéficiaire final. Les bonifications d'intérêts constituent les montants résultant de la différence entre les intérêts au taux du marché et les intérêts effectivement payés par les bénéficiaires finals. Les bonifications d'intérêts sont donc effectivement encourues au moment où les paiements des intérêts arrivent à échéance, ce qui peut durer plusieurs années. Ainsi, les bonifications d'intérêts suivent le paiement des intérêts par les bénéficiaires finals pendant la durée des prêts. Les dépenses effectives encourues concernant les bonifications d'intérêts n'existent donc pas encore au moment de la conclusion des contrats de prêt. Au moment de cette conclusion, il n'existe que des obligations entre les parties au contrat de prêt, qui doivent être distinguées des dépenses effectives encourues en vue de l'accomplissement de ces obligations. Par conséquent, au seul regard de l'article 21, paragraphe 1, du règlement nº 4253/88, les bonifications d'intérêts peuvent être considérées comme des dépenses effectives encourues au moment du paiement des tranches des intérêts les concernant.

84 S'agissant, deuxièmement, de la décision d'octroi, il est prévu à l'article 5, première phrase, que l'appui communautaire porte sur les dépenses liées aux opérations couvertes par la SGAIA qui ont fait l'objet, dans l'État membre, de dispositions juridiques contraignantes et concernant lesquelles les moyens financiers nécessaires ont été spécifiquement autorisés jusqu'au 31 décembre 1999, au plus tard. À la deuxième phrase,

il est indiqué que la date limite pour la prise en charge des dépenses relatives à ces actions est le 31 décembre 2001.

85 L'article 5 de la décision d'octroi distingue donc entre les dispositions juridiques contraignantes dans l'État membre, l'autorisation des moyens financiers et la prise en charge des dépenses.

86 En ce qui concerne les dispositions juridiques contraignantes, il est constant que celles-ci correspondent aux contrats de prêt conclus entre la Caixa et les bénéficiaires finals. En ce qui concerne l'autorisation des moyens financiers, il est constant qu'il s'agit de celle prévue par la Commission concernant les contrats de prêt.

87 En ce qui concerne, enfin, la prise en charge des dépenses relatives à ces actions, il convient de constater que l'article 5, première phrase, de la décision d'octroi définit les contrats de prêt autorisés jusqu'au 31 décembre 1999 par la Commission comme des objets de l'appui communautaire. À la deuxième phrase de cet article, il convenait donc de définir la date limite pour la prise en charge des dépenses résultant de ces contrats de prêt. À cet égard, il convient de relever que les termes « prendre en charge » ne sauraient uniquement signifier assumer réellement la responsabilité des dépenses concernées. En effet, cette responsabilité résulte déjà des contrats de prêt, qui devaient être autorisés jusqu'au 31 décembre 1999 et qui sont mentionnés dans l'article 5, première phrase, de la décision d'octroi. La prise en charge des dépenses ne concerne donc pas les responsabilités résultant des contrats de prêt, mais les dépenses effectives encourues résultant de ces contrats. Il s'agit donc des bonifications d'intérêts effectivement encourues au moment du paiement des tranches des intérêts par les bénéficiaires finals. Par conséquent, à l'article 5, deuxième phrase, de la décision d'octroi, la date limite pour les dépenses effectives encourues concernant les bonifications d'intérêts résultant des contrats de prêt autorisés par la Commission est fixée au 31 décembre 2001.

88 Il s'ensuit que, sous réserve de l'examen de la convention et sur le seul fondement des dispositions de l'article 21, paragraphe 1, du règlement nº 4253/88 et de l'article 5 de la décision d'octroi, les bonifications d'intérêts à payer après le 31 décembre 2001 ne semblent pas être susceptibles de représenter des dépenses effectives encourues.

89 S'agissant, troisièmement, de la convention, il convient d'examiner si l'application de celle-ci, dans le cadre des dispositions réglementaires en cause et de la décision d'octroi, permet également d'inclure, ainsi que la République portugaise le soutient, les bonifications d'intérêts à payer après le 31 décembre 2001.

90 À cet égard, il y a lieu de constater que l'article 4, paragraphe 2, et l'article 8, paragraphe 1, de la convention prévoyaient que les bonifications d'intérêts cofinancées par le FEDER pouvaient être octroyées pour une période maximale de huit années. Dans ce contexte, il convient de relever que la SGAIA a été, selon l'article 1er, paragraphe 1, de la décision d'octroi, rappelé à l'article 1er, paragraphe 1, de la convention, accordée pour la période allant du 1er janvier 1994 au 31 décembre 1999. En outre, il résulte de l'article 5, première phrase, de la décision d'octroi et de l'article 1er, paragraphe 2, première phrase, de la convention, que les contrats de prêt entre la Caixa et les bénéficiaires finals tombant dans le champ d'application de la convention pouvaient être autorisés par la Commission jusqu'au 31 décembre 1999. Il s'ensuit que ces contrats de prêt pouvaient être conclus jusqu'au 31 décembre 1999 avec une durée de validité possible jusqu'au 31 décembre 2007. Étant donné que la date limite de prise en charge des dépenses, selon l'article 5, deuxième phrase, de la décision d'octroi, était le 31 décembre 2001, c'est-à-dire huit ans après la première conclusion possible d'un contrat de prêt, il est probable que de nombreux contrats de prêt autorisés jusqu'au 31 décembre 1999 couraient encore après le 31 décembre 2001.

91 Il y a également lieu de relever que, en vertu de l'article 7, paragraphe 2, de la convention, la certification finale que la Caixa devait présenter à la Commission, reportée au 31 décembre 2001, devait inclure la demande de paiement du solde et la certification

finale des coûts calculés selon l'article 8, paragraphe 5, de la convention, c'est-à-dire, en l'occurrence, les bonifications effectivement payées aux bénéficiaires jusqu'au 31 décembre 2001 et les bonifications à échoir, calculées et actualisées au 31 décembre 2001, des intérêts relatifs aux montants effectivement libérés des prêts.

92 L'article 8, paragraphe 5, quatrième alinéa, de la convention précise que, à la date de valeur du 31 décembre 2001, date limite de paiement, la Caixa devait procéder au calcul définitif du montant du flux de reliquats de bonifications du FEDER pour chaque prêt, l'actualiser, le convertir et le débiter du compte spécial. Selon le sixième alinéa de ce paragraphe, les débits ainsi effectués du compte spécial pouvaient être certifiés à la Commission comme étant des dépenses effectivement effectuées et payées au titre du concours du FEDER.

93 En vertu de l'article 8, paragraphe 6, de la convention, jusqu'au 31 décembre 2001, seules les bonifications dont les bénéficiaires avaient effectivement bénéficié aux dates de paiement des intérêts pouvaient être certifiées à la Commission comme étant des dépenses effectivement réalisées, susceptibles de déclencher une nouvelle avance et le débours du solde final. Au cours du semestre suivant le 31 décembre 2001, les reliquats de bonifications futures devaient également être calculés, actualisés et pouvaient être certifiés comme étant des paiements, en vue de la clôture et du solde de la SGAIA par la Commission. Les bonifications du FEDER devaient ainsi être débitées du compte spécial.

94 Il y a donc lieu de constater que les dispositions de l'article 8, paragraphes 5 et 6, de la convention prévoyaient un régime spécial selon lequel les bonifications d'intérêts à payer après le 31 décembre 2001 pouvaient, en principe, être également éligibles au titre de la SGAIA. Ces dispositions incluaient, d'une part, les bonifications d'intérêts dont les bénéficiaires finals avaient effectivement bénéficié jusqu'au 31 décembre 2001 et, d'autre part, les bonifications à payer après le 31 décembre 2001 qui devaient être calculées et actualisées jusqu'au 30 juin 2002. Les deux postes devaient également

être inclus dans la certification finale que la Caixa devait présenter à la Commission avant le 30 juin 2002 et, ainsi, débités du compte spécial.

95 Or, au vu des dispositions de l'article 21, paragraphe 1, du règlement nº 4253/88 et de l'article 5 de la décision d'octroi, les mesures prises, en l'espèce, par la Caixa et la République portugaise sur la base de ce régime spécial n'étaient pas suffisantes pour remplir les conditions prévues à ces dispositions, de sorte que les bonifications d'intérêts à payer après le 31 décembre 2001 n'étaient pas susceptibles de constituer des dépenses effectives encourues à cette date.

96 En effet, il est constant que, en l'occurrence, les bonifications à payer après le 31 décembre 2001 ont été calculées et actualisées jusqu'au 30 juin 2002. Elles ont également été incluses dans la certification finale présentée à la Commission. Cependant, ces bonifications d'intérêts n'ont fait l'objet d'aucune autre mesure prise par la Caixa ou la République portugaise jusqu'au 31 décembre 2001 afin de remplir les conditions prévues à l'article 21, paragraphe 1, du règlement nº 4253/88 et à l'article 5 de la décision d'octroi, ainsi que la Caixa l'a admis lors de l'audience. Ces bonifications d'intérêts n'ont, notamment, pas été débitées du compte spécial.

97 Il s'ensuit que la République portugaise a regardé, en substance, les bonifications d'intérêts à payer après le 31 décembre 2001 comme des dépenses éligibles au titre de la SGAIA en fonction de la seule existence des obligations financières résultant des contrats de prêt conclus entre la Caixa et les bénéficiaires finals.

98 Or, ainsi qu'il a déjà été constaté dans le cadre de l'examen de l'article 21, paragraphe 1, du règlement nº 4253/88, pour satisfaire aux exigences des termes « dépenses

effectives encourues », la seule existence des obligations financières résultant des contrats de prêt conclus entre la Caixa et les bénéficiaires finals n'est pas suffisante pour considérer les bonifications d'intérêts à payer après le 31 décembre 2001 comme étant des dépenses effectives encourues (voir point 82 ci-dessus). De même, il résulte de l'examen de l'article 5 de la décision d'octroi que la prise en charge des dépenses ne concerne pas les responsabilités de la Caixa envers les bénéficiaires finals résultant des contrats de prêt (voir point 87 ci-dessus).

99 À cet égard, il convient de relever qu'il ressort également de l'article 8, paragraphe 5, premier alinéa, de la convention, que la seule existence des obligations financières résultant des contrats de prêt, en tant que fondement permettant la qualification des bonifications d'intérêts de dépenses effectives encourues, n'est pas suffisante. En effet, cette disposition se borne à énoncer que, lors de la réalisation du contrat de prêt, la Caixa devait procéder à un calcul indicatif provisoire du montant cumulé des bonifications d'intérêts à accorder, celles-ci ne pouvant en aucun cas être déjà débitables du compte spécial, ni ne pouvant être certifiées comme étant des dépenses effectivement encourues. Il s'ensuit que les parties à la convention étaient d'accord sur le fait que les seules obligations financières relatives aux bonifications d'intérêts, existant lors de la réalisation du contrat de prêt, ne pouvaient permettre de considérer ces bonifications à échoir comme étant des dépenses effectives encourues.

100 L'article 8, paragraphe 5, sixième alinéa, de la convention corrobore ce qui a été constaté aux points 98 et 99 ci-dessus, en prévoyant que les virements du compte spécial devaient comporter une communication identifiant notamment tout éventuel mouvement. Cette disposition souligne donc que les virements du compte spécial devaient être fondés sur des mouvements les justifiant. Il s'ensuit que le débit du compte spécial des bonifications d'intérêts à payer après le 31 décembre 2001, qui n'avait pas été effectué à cette date, aurait pourtant dû être fondé sur un mouvement réalisé à cette date. La seule existence des obligations financières résultant des contrats de prêt ne saurait donc justifier un tel débit.

101 En outre, la conclusion selon laquelle le calcul, l'actualisation et l'inclusion dans la certification finale des bonifications d'intérêts à payer après le 31 décembre 2001 ne sont pas suffisants pour considérer celles-ci comme des dépenses effectives encourues n'est pas en contradiction avec l'article 8, paragraphe 6, de la convention. En effet, il ne résulte pas de cette disposition que les bonifications d'intérêts à payer après le 31 décembre 2001 seraient nécessairement considérées comme des paiements. En revanche, selon cette disposition, ces bonifications pouvaient être certifiées comme étant des paiements, ce qui n'exclut pas l'exigence d'autres conditions préalables. Cette disposition énonce également que ces bonifications devaient être débitées du compte spécial, ce qui aurait exigé, en vertu de l'article 8, paragraphe 5, cinquième alinéa, de la convention, des mouvements justifiant les virements de ce compte (voir point 100 ci-dessus).

102 À cet égard, il convient en outre de constater que la convention, selon son article 1er, paragraphe 2, ne restait valable pour des contrats de prêt que jusqu'au 31 décembre 1999 et que les paiements, les libérations ou les débours des prêts pouvaient être effectués jusqu'au 31 décembre 2001. Il saurait difficilement être considéré que l'intervention communautaire restait ouverte jusqu'au 31 décembre 2007, à savoir longtemps après l'expiration de la convention conclue entre la Commission et la Caixa, en accord avec la République portugaise, pour définir ses modalités d'octroi et après que la Caixa eut présenté le compte rendu de ses dépenses (voir, en ce sens, arrêt Sviluppo Italia Basilicata/Commission, point 82 supra, point 49).

103 Il ressort plutôt de la convention qu'elle ne règle qu'exceptionnellement les cas survenant après son expiration et après la clôture de la SGAIA. En effet, la convention précise l'obligation de la Caixa, en vertu de son article 8, paragraphe 5, septième alinéa, pour les cas où la bonification du FEDER débitée et certifiée ne serait pas utilisée par le bénéficiaire pour une raison quelconque, de créditer le compte spécial et de rembourser la Commission « quand bien même la présente convention serait déjà éteinte et la [SGAIA] soldée et clôturée ».

104 Selon la Commission, les procédures alternatives énoncées au considérant 18 de la décision attaquée auraient permis de prendre en charge les bonifications d'intérêts à payer après le 31 décembre 2001, à savoir soit le dépôt, sur un compte bancaire spécial, du montant des bonifications d'intérêts non échus, calculées et actualisées, à payer après le 31 décembre 2001, soit le paiement aux bénéficiaires finals du montant équivalant aux intérêts bonifiés à payer dans le futur.

105 À cet égard, il convient de relever qu'il n'y a pas lieu pour le Tribunal de se prononcer sur le caractère suffisant de ces procédures alternatives, étant donné qu'il ressort de ce qui précède que les mesures prises par la République portugaise et la Caixa ne suffisaient pas pour remplir les conditions prévues à l'article 21, paragraphe 1, du règlement nº 4253/88 et à l'article 5 de la décision d'octroi.

106 Enfin, il convient de relever que le fait que, à supposer qu'elle les ait alors décelées, la Commission a omis de signaler les irrégularités énoncées dans la décision attaquée lors de la mise en œuvre du concours est sans incidence sur la légalité de la décision attaquée, même si la Commission doit, eu égard au système de partenariat sous-jacent au régime établi par le règlement nº 4253/88, attirer l'attention des autorités compétentes lorsqu'elle découvre des irrégularités (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 25 mars 2010, Sviluppo Italia Basilicata/Commission, C-414/08 P, Rec. p. I-2559, points 102 et 103).

107 Au vu de tout ce qui précède, la première branche du présent moyen doit être rejetée.

Sur la seconde branche, concernant la clause compromissoire de la convention

— Arguments des parties

108 La République portugaise souligne que la clause compromissoire de la convention, en vertu de laquelle la Cour doit être saisie, conformément à l'article 238 CE, aurait dû être appliquée par la Commission lorsque celle-ci a reproché à la Caixa d'avoir commis des irrégularités concernant l'exécution de la convention.

109 Dans la réplique, la République portugaise ajoute que l'allégation selon laquelle elle n'est pas signataire de la convention ne peut être retenue, étant donné que les clauses de celle-ci auraient été approuvées avec l'accord de l'État membre dans le cadre du partenariat.

110 Le fait que la Commission a exclu des dépenses effectives concernant les intérêts non échus, sans évoquer un manquement à la convention, créerait un litige qui porterait sur l'interprétation des clauses convenues.

111 La Commission conteste l'argumentation de la République portugaise.

— Appréciation du Tribunal

112 Il convient de relever que les conclusions de la République portugaise sont fondées sur la clause compromissoire prévue à l'article 18 de la convention, laquelle a été conclue entre la Caixa et la Commission, en accord avec la République portugaise.

113 La deuxième phrase de cet article stipule que les parties à la convention s'engagent à saisir le juge communautaire, conformément à l'article 238 CE, de toute plainte ou litige qui les opposeraient concernant la validité, l'interprétation ou l'exécution de la convention (voir point 25 ci-dessus).

114 Il convient d'observer d'emblée qu'il résulte du libellé de cette clause qu'une plainte ou qu'un litige tombant dans le champ d'application de ladite clause doit opposer la Caixa et la Commission, étant donné qu'elles sont les parties à la convention. La République portugaise n'étant pas partie à la convention, elle ne saurait, par conséquent, se prévaloir du fait que la Commission n'a pas saisi le juge communautaire conformément à la clause compromissoire.

115 Au demeurant, le présent litige ne tombe pas dans le champ d'application de la clause compromissoire. Ainsi qu'il ressort de l'article 20, paragraphe 1, et de l'article 21, paragraphe 1, du règlement nº 4253/88, le paiement des concours financiers est effectué conformément aux engagements budgétaires pris sur la base de la décision approuvant l'action concernée. Puisque le montant du concours en cause résulte de la décision d'octroi, il y a lieu de relever que la convention, destinée à fixer certaines modalités de son utilisation, conformément à l'article 6, paragraphe 2, du règlement nº 4254/88, ne saurait donner naissance à une obligation financière dans le chef de la

Communauté (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 27 juin 2007, Nuova Gela Sviluppo/Commission, T-65/04, non publié au Recueil, points 104 et 105).

116 Au vu de tout ce qui précède, la seconde branche du présent moyen et, par conséquent, le second moyen dans son ensemble, ainsi que le recours dans son intégralité, doivent être rejetés.

Sur les dépens

117 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La République portugaise ayant succombé, il y a lieu de la condamner à supporter ses propres dépens ainsi que ceux de la Commission, conformément aux conclusions de cette dernière.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (huitième chambre)

déclare et arrête :

1) Le recours est rejeté.

2) **La République portugaise est condamnée à supporter ses propres dépens ainsi que ceux exposés par la Commission européenne.**

Martins Ribeiro Papasavvas Dittrich

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 3 mars 2011.

Signatures