ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre)

15 avril 2011 *

Dans l'affaire T-297/05,

**IPK International — World Tourism Marketing Consultants GmbH,** établie à Munich (Allemagne), représentée par M^es^ H.-J. Prieß, M. Niestedt et C. Pitschas, avocats,

partie requérante,

contre

**Commission européenne,** représentée par M. B. Schima, en qualité d'agent, assisté de M^e^ C. Arhold, avocat,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande d'annulation de la décision de la Commission du 13 mai 2005 [ENTR/01/Audit/RVDZ/ss D(2005) 11382] portant annulation de la décision de la Commission du 4 août 1992 (003977/XXIII/A3 — S92/DG/ENV8/LD/kz) octroyant un concours financier de 530 000 écus dans le cadre du projet Ecodata,

* Langue de procédure : l'allemand.

LE TRIBUNAL (troisième chambre),

composé de M. J. Azizi (rapporteur), président, M^me^ E. Cremona et M. S. Frimodt Nielsen, juges,

greffier : M^me^ K. Andová, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 9 juin 2010,

rend le présent

**Arrêt**

**Cadre juridique**

1 Le considérant 20 du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002, du Conseil, du 25 juin 2002, portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes (JO L 248, p. 1, ci-après le « règlement financier »), dans sa version applicable aux faits de l'espèce, est libellé notamment comme suit :

« […] Dans les cas de fraude […], il y a lieu de renvoyer, dans le présent règlement, aux dispositions en vigueur relatives à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes et à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des États membres. »

2 L'article 72, paragraphe 2, du règlement financier prévoit :

« L'institution peut formaliser la constatation d'une créance à charge de personnes autres que des États dans une décision qui forme titre exécutoire au sens de l'article 256 [CE]. »

3 Aux termes de l'article 109 du règlement financier, sous le titre « Principes d'octroi » :

« 1. L'octroi de subventions est soumis aux principes de transparence, d'égalité de traitement, de non-cumul, de non-rétroactivité et de cofinancement.

2. La subvention ne peut avoir pour objet ou pour effet de donner lieu à profit pour le bénéficiaire. »

4 L'article 119, paragraphe 2, du règlement financier, dispose :

« En cas de non-respect par le bénéficiaire de ses obligations légales et conventionnelles, la subvention est suspendue, réduite ou supprimée dans les cas prévus par les modalités d'exécution après que le bénéficiaire a été mis en mesure de formuler ses observations. »

5 L'article 183, paragraphe 1, sous a), du règlement (CE, Euratom) nº 2342/2002 de la Commission, du 23 décembre 2002, établissant les modalités d'exécution du règlement financier (JO L 357, p. 1, ci-après les « modalités d'exécution »), relatif à l'article 119 du règlement financier et intitulé « Suspensions et réductions de subventions », prévoit, dans sa version applicable aux faits de l'espèce :

« 1. L'ordonnateur compétent suspend les paiements et, selon l'état d'avancement de la procédure, soit réduit la subvention, soit en demande le remboursement à due concurrence par le ou les bénéficiaires :

a) en cas de non-exécution, de mauvaise exécution, d'exécution partielle ou tardive de l'action ou du programme de travail agréé ;

[…] »

6 Le règlement (CE, Euratom) nº 2988/95 du Conseil, du 18 décembre 1995, relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (JO L 312, p. 1), dispose, sous son titre premier, intitulé « Principes généraux » :

« Article premier

1. Aux fins de la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, est adoptée une réglementation générale relative à des contrôles homogènes et à des mesures et des sanctions administratives portant sur des irrégularités au regard du droit communautaire.

2. Est constitutive d'une irrégularité toute violation d'une disposition du droit communautaire résultant d'un acte ou d'une omission d'un opérateur économique qui a ou aurait pour effet de porter préjudice au budget général des Communautés ou à des budgets gérés par celles-ci, soit par la diminution ou la suppression de recettes provenant des ressources propres perçues directement pour le compte des Communautés, soit par une dépense indue.

Article 2

1. Les contrôles et les mesures et sanctions administratives sont institués dans la mesure où ils sont nécessaires pour assurer l'application correcte du droit communautaire. Ils doivent revêtir un caractère effectif, proportionné et dissuasif, afin d'assurer une protection adéquate des intérêts financiers des Communautés.

2. Aucune sanction administrative ne peut être prononcée tant qu'un acte communautaire antérieur à l'irrégularité ne l'a pas instaurée. En cas de modification ultérieure des dispositions portant sanctions administratives et contenues dans une réglementation communautaire, les dispositions moins sévères s'appliquent rétroactivement.

3. Les dispositions du droit communautaire déterminent la nature et la portée des mesures et sanctions administratives nécessaires à l'application correcte de la réglementation considérée en fonction de la nature et de la gravité de l'irrégularité, du bénéfice accordé ou de l'avantage reçu et du degré de responsabilité.

4. Sous réserve du droit communautaire applicable, les procédures relatives à l'application des contrôles et des mesures et sanctions communautaires sont régies par le droit des États membres.

Article 3

1. Le délai de prescription des poursuites est de quatre ans à partir de la réalisation de l'irrégularité visée à l'article 1er paragraphe 1. Toutefois, les réglementations sectorielles peuvent prévoir un délai inférieur qui ne saurait aller en deçà de trois ans.

Pour les irrégularités continues ou répétées, le délai de prescription court à compter du jour où l'irrégularité a pris fin. Pour les programmes pluriannuels, le délai de prescription s'étend en tout cas jusqu'à la clôture définitive du programme.

La prescription des poursuites est interrompue par tout acte, porté à la connaissance de la personne en cause, émanant de l'autorité compétente et visant à l'instruction ou à la poursuite de l'irrégularité. Le délai de prescription court à nouveau à partir de chaque acte interruptif.

Toutefois, la prescription est acquise au plus tard le jour où un délai égal au double du délai de prescription arrive à expiration sans que l'autorité compétente ait prononcé une sanction, sauf dans les cas où la procédure administrative a été suspendue conformément à l'article 6, paragraphe 1.

2. Le délai d'exécution de la décision prononçant la sanction administrative est de trois ans. Ce délai court à compter du jour où la décision devient définitive.

Les cas d'interruption et de suspension sont réglés par les dispositions pertinentes du droit national.

3. Les États membres conservent la possibilité d'appliquer un délai plus long que celui prévu respectivement au paragraphe 1 et au paragraphe 2. »

7 Sous son deuxième titre, intitulé « Mesures et sanctions administratives », le règlement nº 2988/95 prévoit :

« Article 4

1. Toute irrégularité entraîne, en règle générale, le retrait de l'avantage indûment obtenu :

— par l'obligation de verser les montants dus ou de rembourser les montants indûment perçus,

— […]

2. L'application des mesures visées au paragraphe 1 est limitée au retrait de l'avantage obtenu augmenté, si cela est prévu, d'intérêts qui peuvent être déterminés de façon forfaitaire.

3. Les actes pour lesquels il est établi qu'ils ont pour but d'obtenir un avantage contraire aux objectifs du droit communautaire applicable en l'espèce, en créant artificiellement les conditions requises pour l'obtention de cet avantage, ont pour conséquence, selon le cas, soit la non-obtention de l'avantage, soit son retrait.

4. Les mesures prévues par le présent article ne sont pas considérées comme des sanctions.

Article 5

1. Les irrégularités intentionnelles ou causées par négligence peuvent conduire aux sanctions administratives suivantes :

[…]

c) la privation totale ou partielle d'un avantage octroyé par la réglementation communautaire, même si l'opérateur a bénéficié indûment d'une partie seulement de cet avantage ;

d) l'exclusion ou le retrait du bénéfice de l'avantage pour une période postérieure à celle de l'irrégularité ;

[…]

Article 6

1. Sans préjudice des mesures et sanctions administratives communautaires arrêtées sur la base des règlements sectoriels existant au moment de l'entrée en vigueur du présent règlement, l'imposition des sanctions pécuniaires, telles que les amendes administratives, peut être suspendue par décision de l'autorité compétente si une procédure pénale a été ouverte contre la personne en cause et porte sur les mêmes faits. La suspension de la procédure administrative suspend le délai de prescription prévu à l'article 3.

[…]

Article 7

Les mesures et sanctions administratives communautaires peuvent s'appliquer aux opérateurs économiques visés à l'article 1er, à savoir les personnes physiques ou morales, ainsi que les autres entités auxquelles le droit national reconnaît la capacité juridique, qui ont commis l'irrégularité. Elles peuvent également s'appliquer aux personnes qui ont participé à la réalisation de l'irrégularité, ainsi qu'à celles qui sont tenues de répondre de l'irrégularité ou d'éviter qu'elle soit commise. »

8 L'article 2, paragraphe 1, du protocole établi sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, à la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (JO 1996, C 313, p. 2, ci-après le « protocole à la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes »), prévoit, sous le titre « Corruption passive » :

« Aux fins du présent protocole, est constitutif de corruption passive le fait intentionnel, pour un fonctionnaire, directement ou par interposition de tiers, de solliciter ou de recevoir des avantages, de quelque nature que ce soit, pour lui-même ou pour un tiers, ou d'en accepter la promesse, pour accomplir ou ne pas accomplir, de façon contraire à ses devoirs officiels, un acte de sa fonction ou un acte dans l'exercice de sa fonction, qui porte atteinte ou est susceptible de porter atteinte aux intérêts financiers des Communautés européennes. »

9 Selon l'article 3, paragraphe 1, du même protocole, sous le titre « Corruption active » :

« Aux fins du présent protocole, est constitutif de corruption active le fait intentionnel, pour quiconque, de promettre ou de donner, directement ou par interposition de tiers, un avantage, de quelque nature que ce soit, à un fonctionnaire, pour lui-même ou pour un tiers, pour qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir, de façon contraire à ses devoirs officiels, un acte de sa fonction ou un acte dans l'exercice de sa fonction qui porte atteinte ou est susceptible de porter atteinte aux intérêts financiers des Communautés européennes ».

**Faits à l'origine du litige**

*Procédure d'appel à propositions et exécution du projet Ecodata*

10 Par son arrêt définitif du budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1992, le Parlement européen avait décidé qu'« un montant d'au moins 530 000

écus [serait utilisé] comme soutien à la mise en place d'un réseau d'information sur les projets de tourisme écologique en Europe » [chapitre B2, article 7100 (tourisme)] (JO L 26, p. 1, 659, ci-après le « budget général définitif pour l'exercice 1992 »).

11 Le 26 février 1992, la Commission des Communautés européennes a publié au *Journal officiel des Communautés européennes* un appel à propositions, en vue de soutenir des projets dans le domaine du tourisme et de l'environnement (JO C 51, p. 15). Elle y a indiqué qu'elle entendait allouer, au total, 2 millions d'écus, et sélectionner environ 25 projets éligibles pour un financement à concurrence de 60 % de leurs coûts totaux.

12 Le 22 avril 1992, la requérante, IPK International — World Tourism Marketing Consultants GmbH (ci-après « IPK »), une société établie en Allemagne et active dans le domaine du tourisme, a soumis une demande de soutien financier pour un projet portant création d'une banque de données sur le tourisme écologique en Europe, dénommée « Ecodata » (ci-après le « projet Ecodata »). La coordination du projet devait être prise en charge par IPK. Toutefois, pour la réalisation des travaux, IPK devait collaborer avec trois partenaires, à savoir l'entreprise française Innovence, l'entreprise italienne Tourconsult et l'entreprise grecque 01-Pliroforiki. La proposition ne contenait aucune précision relative à la répartition des tâches entre ces entreprises, mais se bornait à indiquer qu'elles étaient toutes des « consultants spécialisés dans le tourisme ainsi que dans les projets intéressant l'information et le tourisme ».

13 Par lettre du 4 août 1992 (ci-après la « décision d'octroi »), la Commission, sur proposition de M. Tzoanos, chef de l'unité 3 « Tourisme » de la direction A « Promotion de l'entreprise et amélioration de son environnement » de la direction générale « Politique d'entreprise, commerce, tourisme et économie sociale » (DG XXIII), a octroyé à IPK un concours financier de 530 000 écus pour le projet Ecodata (ci-après le « concours financier litigieux »). Elle l'a invitée à signer et à renvoyer la « déclaration du bénéficiaire d'une contribution financière », qui était annexée à la décision

d'octroi et dans laquelle figuraient les conditions d'obtention dudit concours. Ladite déclaration stipulait que 60 % du montant du concours serait versé dès réception, par la Commission, de la déclaration du bénéficiaire dûment signée par IPK et que le solde serait payé après réception et acceptation par la Commission des rapports sur l'exécution du projet. La déclaration indiquait à son point 7 que le bénéficiaire acceptait de renoncer au versement du solde éventuel en cas de non-respect des délais stipulés aux points 4 et 5 pour la transmission des rapports relatifs à l'avancement du projet et à l'utilisation de l'aide financière. Aux termes du point 8 de cette déclaration, le bénéficiaire acceptait, si l'état des frais ne justifiait pas l'utilisation du montant de l'aide financière, de rembourser à la Commission, sur sa demande, les sommes non justifiées déjà versées. La déclaration a été signée par IPK le 23 septembre 1992 et a été enregistrée à la DG XXIII de la Commission le 29 septembre 1992.

14 Le 24 novembre 1992, M. Tzoanos a convoqué IPK et 01-Pliroforiki à une réunion qui a eu lieu en l'absence des deux autres partenaires du projet. À cette occasion, M. Tzoanos a proposé de confier l'essentiel du travail et d'accorder l'essentiel des fonds à 01-Pliroforiki. IPK se serait opposée à cette exigence.

15 La première partie du concours financier, à savoir 318 000 écus (60 % de la subvention totale de 530 000 écus), a été versée en janvier 1993.

16 À la fin de février 1993, le dossier du projet Ecodata a été retiré à M. Tzoanos. Par la suite, une procédure disciplinaire contre ce dernier ainsi que des enquêtes internes sur les dossiers gérés par lui ont été ouvertes. La procédure disciplinaire a abouti à la révocation de M. Tzoanos, avec effet au 1er août 1995. En revanche, l'enquête interne sur la procédure administrative ayant abouti à la décision d'octroi n'a révélé aucune irrégularité.

17 À la suite d'un rapport d'évaluation négatif concernant l'exécution du projet Ecodata, la Commission, par décision du 3 août 1994 (ci-après la « décision de refus du 3 août 1994 » ou la « décision litigieuse »), a refusé le paiement de la seconde tranche du concours financier, d'un montant de 212 000 écus, et a indiqué souhaiter poursuivre sa réflexion quant à une éventuelle décision de demander le remboursement de la première tranche dudit concours.

*Procédure litigieuse concernant la décision de refus du 3 août 1994*

18 IPK a introduit un recours visant à l'annulation de la décision de refus du 3 août 1994, qui a donné lieu à une première procédure litigieuse devant les juridictions communautaires (ci-après la « première procédure litigieuse »).

19 Par arrêt du 15 octobre 1997, IPK/Commission (T-331/94, Rec. p. II-1665), le Tribunal a rejeté ce recours.

20 Au soutien de ce rejet, le Tribunal a notamment constaté, au point 47 de cet arrêt, ce qui suit :

« [...] [IPK] ne saurait reprocher à la Commission d'avoir causé les retards dans l'exécution du projet [Ecodata]. À cet égard, il convient de constater [qu'IPK] a attendu jusqu'au mois de mars 1993 avant d'entamer des négociations avec ses partenaires concernant la répartition des tâches en vue de l'exécution du projet, alors qu'elle en était l'entreprise coordinatrice. Ainsi, [IPK] a laissé passer la moitié du temps prévu pour l'exécution du projet sans qu'elle ait pu raisonnablement commencer des travaux efficaces. Même si [IPK] a apporté des indices de ce que un ou plusieurs fonctionnaires de la Commission se sont ingérés d'une manière troublante dans le projet dans la période allant de novembre 1992 jusqu'à février 1993, elle n'a aucunement

démontré que ces ingérences l'ont privée de toute possibilité d'entamer une coopération effective avec ses partenaires avant le mois de mars 1993. »

21 À la suite d'un pourvoi formé par IPK, la Cour a annulé l'arrêt du Tribunal et lui a renvoyé l'affaire (arrêt de la Cour du 5 octobre 1999, IPK/Commission, C-433/97 P, Rec. p. 6795).

22 Au soutien de son arrêt, la Cour a jugé notamment ce qui suit :

« 15 [...] [I]l y a lieu de constater que, ainsi qu'il ressort du point 47 de l'arrêt attaqué, [IPK] a apporté des indices relatifs à des ingérences dans la gestion du projet, ingérences commises par des fonctionnaires de la Commission et précisées aux points 9 et 10 de l'arrêt attaqué, lesquelles sont susceptibles d'avoir eu une incidence sur le bon déroulement du projet.

16 Dans de telles circonstances, c'est à la Commission qu'il incombait de démontrer que, malgré les agissements en cause, [IPK] restait en mesure de gérer le projet de façon satisfaisante.

17 Il en résulte que le Tribunal a commis une erreur de droit en exigeant [qu'IPK] rapporte la preuve que les agissements des fonctionnaires de la Commission l'avaient privée de toute possibilité d'entamer une coopération effective avec les partenaires du projet. »

23 À la suite du renvoi, le Tribunal a accueilli le recours par arrêt du 6 mars 2001, IPK-München/Commission (T-331/94, Rec. p. II-779).

24 Dans cet arrêt, sous le titre intitulé « Sur l'objet du litige », le Tribunal a constaté ce qui suit :

« 34 Dans le cadre du présent recours, le Tribunal est appelé à se prononcer sur la légalité de la décision de la Commission portant refus du paiement de la [seconde] tranche d[u concours financier] accordé à la requérante pour la réalisation du projet Ecodata. Les motifs de ce refus figurent dans la décision [litigieuse] et dans la lettre du 30 novembre 1993, à laquelle ladite décision renvoie.

35 Il doit toutefois être constaté que la lettre du 30 novembre 1993 est composée de deux parties. Une première partie, à savoir les points 1 à 5 de la lettre, concerne le refus de la Commission de verser la [seconde] tranche d[u concours financier] et contient donc des motifs de la décision [litigieuse]. La deuxième partie, à savoir les points 6 à 12 de la lettre, concerne l'éventuelle récupération des 60 % d[u concours financier] déjà versés. Or, jusqu'à ce jour, la Commission n'a pas encore pris de décision quant à cette récupération.

36 Il s'ensuit, comme la Commission l'a reconnu à l'audience, que les points 6 à 12 de la lettre du 30 novembre 1993 ne font pas partie des motifs de la décision [litigieuse]. Ces points ont été soulevés dans le seul contexte d'une éventuelle décision future de la Commission d'exiger le remboursement de la tranche d[u concours financier] déjà versée. L'argumentation que la requérante a développée dans sa requête concernant les points 6 à 12 de la lettre du 30 novembre 1993 doit donc être considérée comme irrecevable. »

25 S'agissant du fond, le Tribunal a jugé notamment ce qui suit :

« 85 Dans ces conditions, et à défaut d'autres arguments avancés par la Commission, il doit être constaté que [la Commission] n'a pas rapporté la preuve que, malgré ses ingérences, notamment celle visant à faire associer le Studienkreis au projet […], '[IPK] restait en mesure de gérer le projet [Ecodata] de façon satisfaisante.'

86 Dès lors, eu égard au fait, d'une part, que dès l'été de 1992 jusqu'au 15 mars 1993 au moins la Commission a insisté auprès [d'IPK] pour que le Studienkreis soit associé au projet […] — même si la proposition [d'IPK] et la décision d'octroi […] ne prévoient pas la participation de cette entreprise au projet [Ecodata] —, ce qui a nécessairement dû retarder l'exécution du projet, et, d'autre part, que la Commission n'a pas rapporté la preuve que malgré cette ingérence [IPK] restait en mesure de gérer le projet de façon satisfaisante, il y a lieu de conclure que la Commission a violé le principe de bonne foi en refusant le versement de la [seconde] tranche d[u concours financier] au motif que le projet n'était pas achevé au 31 octobre 1993. »

26 Le Tribunal a ensuite examiné l'argument de la Commission tiré d'une collusion entre M. Tzoanos, 01-Pliroforiki et IPK, soulevé par la Commission au stade du mémoire en défense, puis approfondi et précisé dans ses écritures subséquentes, et a constaté notamment ce qui suit :

« 88 Toutefois, pour autant que, en ce qui concerne cette dernière ingérence, la Commission tend à mettre en exergue l'existence d'une collusion illicite entre M. Tzoanos, 01-Pliroforiki et [IPK] […], il convient de se prononcer encore sur l'application du principe fraus omnia corrumpit, qui, selon la Commission, doit justifier le rejet du présent recours.

89 La Commission explique à ce sujet […] que la décision [d'octroi] a été le résultat d'une collusion illicite entre M. Tzoanos, 01-Pliroforiki et [IPK]. Au soutien de son argumentation, la Commission se réfère aux procès-verbaux des interrogatoires qui ont eu lieu dans le cadre de l'enquête que la justice belge a ouverte à l'encontre de M. Tzoanos […] Elle souligne que M. Freitag, gérant et propriétaire d'[IPK], a déclaré que M. Tzoanos lui a demandé de le nommer commanditaire d'ETIC [European Travel Intelligence Center], une de ses sociétés, en lui laissant entendre qu'[IPK] obtiendrait plus facilement des contrats de la Commission à l'avenir […] En outre, M. Tzoanos aurait indiqué à M. Freitag qu'un projet évoqué par ce dernier lors d'une conférence de la DG XXIII à Lisbonne en mai 1992 'pouvait marcher' si une commission de 30 000 écus lui était versée […] Au soutien de son argumentation, la Commission relève encore que, à partir de juin 1992, le Lex Group a représenté ETIC en Grèce (brochure n° 1/92 d'ETIC). Or, M. Tzoanos aurait été le fondateur du Lex Group, et la fonction de responsable des contacts avec les clients de cette société aurait été confiée à M^me^ Sapountzaki, sa fiancée à l'époque, qui est devenue son épouse par la suite. 01-Pliroforiki aurait succédé au Lex Group en tant que représentant en Grèce d'ETIC. La Commission se réfère en outre à la déclaration de M. Franck, collaborateur d'ETIC, qui établirait clairement le comportement collusoire entre M. Tzoanos, 01-Pliroforiki et [IPK] […] Il serait significatif qu'Innovence, le seul partenaire d'[IPK] dans le cadre du projet qui n'avait de liens ni avec M. Tzoanos ni avec M. Freitag, n'ait pas été invitée à la réunion du 24 novembre 1992 […] qui se serait tenue dans les bureaux d'ETIC. La Commission signale encore que M. Tzoanos disposait du numéro de téléphone privé de M. Freitag. Au cours de la conversation téléphonique que M. von Moltke a eue avec M. Freitag, le 10 mars 1993, ce dernier aurait couvert M. Tzoanos et serait ainsi devenu son complice. À l'audience, la Commission s'est encore référée à l'arrêt du tribunal de grande instance de Paris (douzième chambre) du 22 septembre 2000, par lequel M. Tzoanos aurait été condamné à une peine de quatre ans d'emprisonnement pour corruption.

90 Le Tribunal constate que ni dans la décision [litigieuse] ni dans la lettre du 30 novembre 1993, à laquelle renvoie la décision [litigieuse], il est fait mention de l'existence d'un comportement collusoire entre M. Tzoanos, 01-Pliroforiki et [IPK], qui ferait obstacle au versement de la [seconde] tranche d[u concours financier] à cette dernière. La décision [litigieuse] et la lettre du 30 novembre 1993

ne contiennent, en outre, aucune indication de ce que la Commission considérait que l[e concours financier] avait été octroyé de manière irrégulière à [IPK]. Dans ces circonstances, l'explication avancée par la Commission concernant la prétendue existence d'une collusion illicite entre les parties concernées ne peut être considérée comme une clarification apportée en cours d'instance de motifs avancés dans la décision [litigieuse] […]

91 Eu égard au fait que, en vertu de l'article [230 CE], le Tribunal doit se limiter à un contrôle de légalité de la décision [litigieuse] sur la base des motifs contenus dans cet acte, l'argumentation de la Commission relative au principe fraus omnia corrumpit ne peut pas être accueillie.

92 Il y a lieu d'ajouter que, si la Commission avait estimé, après avoir adopté la décision [litigieuse], que les indices mentionnés au point 89 ci-dessus étaient suffisants pour conclure à l'existence d'une collusion illicite entre M. Tzoanos, 01-Pliroforiki et [IPK], ayant vicié la procédure d'attribution de la subvention en faveur du projet Ecodata, elle aurait pu, au lieu d'avancer au cours de la présente procédure un motif non mentionné dans ladite décision, retirer celle-ci et adopter une nouvelle décision portant non seulement refus de payer la [seconde] tranche d[u concours financier], mais également ordre de rembourser la tranche déjà versée. »

27 La Commission et IPK ont chacun formé un pourvoi contre cet arrêt du Tribunal. Au soutien de son pourvoi, la Commission a soulevé, notamment, un cinquième moyen, tiré du défaut d'examen du principe fraus omnia corrumpit. De son côté, IPK a conclu à l'annulation de l'arrêt attaqué dans la mesure où celui-ci part du principe, aux points 34 à 36, que les points 6 à 12 des motifs de la lettre de la Commission du 30 novembre 1993 ne faisaient pas partie de la décision de refus du 3 août 1994.

28 Par arrêt du 29 avril 2004, IPK-München et Commission (C-199/01 P et C-200/01 P, Rec. p. I-4627), la Cour a rejeté comme irrecevable le pourvoi d'IPK et comme non fondé celui de la Commission.

29 S'agissant du cinquième moyen invoqué par la Commission, la Cour a jugé ce qui suit :

« 62 Par ses deuxième et cinquième moyens, qu'il convient d'examiner ensemble et en premier lieu, la Commission reproche au Tribunal, d'une part, d'avoir méconnu les considérations exposées aux points 15 et 16 de l'arrêt de la Cour du 5 octobre 1999, IPK/Commission, [C-433/97 P, Rec. p. 6795], notamment, en ce qui concerne la pertinence de la prétendue collusion illicite entre [M. Tzoanos], […] 01-Pliroforiki et IPK.

63 La Commission soutient que cette collusion a retardé l'exécution du projet au moins jusqu'à février 1993, dans la mesure où, d'une part, les partenaires du projet ne pouvaient pas s'entendre sur l'attribution des fonds exigée en faveur du partenaire grec par [M. Tzoanos], ce qui a entraîné la mise en sommeil du projet, et où, d'autre part, IPK couvrait expressément les agissements d[e M. Tzoanos]. En vertu des points 15 et 16 de l'arrêt de la Cour du 5 octobre 1999, IPK/Commission, [C-433/97 P, Rec. p. 6795], le Tribunal aurait dû vérifier si la Commission démontrait que, malgré les agissements en cause, IPK restait en mesure de gérer le projet de façon satisfaisante. Dès lors, selon la Commission, en laissant de côté son argument relatif à une telle collusion comme hors de propos, le Tribunal a commis une erreur de droit.

64 D'autre part, la Commission allègue que, en constatant qu'il n'était pas une juridiction pénale et qu'il ne pouvait pas examiner la question d'une telle collusion, le Tribunal a méconnu le principe dolo agit, qui petit, quod statim redditurus est et le principe fraus omnia corrumpit.

65 En revanche, IPK souligne qu'il n'y a eu aucune collusion illicite entre [M. Tzoanos], […] 01-Pliroforiki et elle-même. En tout état de cause, la légalité de la décision devrait être appréciée uniquement au regard de la motivation avec laquelle elle a été adoptée, et, ainsi que l'a jugé le Tribunal, la décision litigieuse ne contiendrait aucune constatation quant à une soi-disant collusion illicite d'IPK avec [M. Tzoanos] et […] 01-Pliroforiki.

66 Selon une jurisprudence constante, l'obligation de motiver une décision faisant grief a pour but de permettre à la Cour d'exercer son contrôle sur la légalité de la décision et de fournir à l'intéressé une indication suffisante pour savoir si la décision est bien fondée ou si elle est entachée d'un vice permettant d'en contester la légalité. Il en résulte que la motivation doit, en principe, être communiquée à l'intéressé en même temps que la décision lui faisant grief, et que l'absence de motivation ne saurait être régularisée par le fait que l'intéressé apprend les motifs de la décision au cours de la procédure devant la Cour […]

67 Par ailleurs, en vertu de l'article [230 CE], le Tribunal doit se limiter à un contrôle de légalité de la décision litigieuse sur la base des motifs contenus dans cet acte.

68 En l'espèce, par la décision litigieuse, la Commission a refusé de payer à IPK, pour les motifs contenus dans la lettre du 30 novembre 1993, les 40 % non encore versés du concours financier de 530 000 écus qu'elle avait envisagé pour le projet. Dans cette dernière lettre, la Commission a informé IPK qu'elle estimait que le travail effectué jusqu'au 31 octobre 1993 ne correspondait pas de manière satisfaisante à ce qui avait été envisagé dans la proposition et a détaillé les motifs qui ont amené à adopter cette décision aux points 1 à 6 de cette même lettre.

69 Il ressort du point 15 du présent arrêt que ni dans la lettre du 30 novembre 1993 ni dans la décision litigieuse il n'est fait mention de l'existence d'une collusion entre [M. Tzoanos], […] 01-Pliroforiki et IPK. C'est donc à bon droit que, au point 90 de l'arrêt attaqué, le Tribunal n'a pas considéré une telle collusion comme un motif de la décision litigieuse.

70 Par ailleurs, en estimant que la lettre du 30 novembre 1993 et la décision litigieuse ne contenaient aucune indication sur le fait que la Commission considérait que le concours financier avait été octroyé de manière irrégulière à IPK, le Tribunal a conclu, à juste titre, que l'explication avancée par la Commission concernant la prétendue existence d'une collusion illicite entre les parties concernées ne pouvait être considérée comme une clarification apportée en cours d'instance des motifs avancés dans la décision litigieuse et que la jurisprudence énoncée au point 66 du présent arrêt s'appliquait dans le cas d'espèce.

71 Le Tribunal a donc pu, dans ces conditions, déduire sans erreur de droit de l'ensemble de ces motifs, au point 91 de l'arrêt attaqué, que l'argumentation de la Commission relative au principe fraus omnia corrumpit ne pouvait pas être accueillie. »

*Procédure administrative ayant conduit à l'adoption de la décision attaquée*

30 Par courrier du 30 septembre 2004, la Commission a indiqué à IPK, en se référant à l'arrêt IPK-München et Commission, point 28 supra, avoir effectué une enquête approfondie sur M. Tzoanos, laquelle aurait révélé l'attribution habituelle par ce dernier de projets dans lesquels des entreprises grecques qu'il proposait étaient partenaires et dont il retirait des bénéfices à titre personnel. La Commission aurait réexaminé la légalité et la régularité de la procédure d'octroi du concours financier litigieux et

serait parvenue à la conclusion que la décision d'octroi était illégale en ce qu'elle résultait d'une collusion entre MM. Tzoanos et Freitag, directeur et propriétaire d'IPK. La Commission envisagerait ainsi d'« annuler » la décision d'octroi.

31 Par lettres des 26 novembre et 23 décembre 2004 ainsi que du 21 février 2005, IPK a présenté ses observations sur le courrier du 30 septembre 2004. Dans ses lettres du 23 décembre 2004 et du 21 février 2005, IPK a également réclamé le versement de la seconde tranche du concours financier litigieux. IPK a formellement réitéré cette demande par lettre du 20 juillet 2005.

32 Par lettre du 13 mai 2005 [ENTR/01/Audit/RVDZ/ss D(2005) 11382], adressée à IPK et en particulier à M. Freitag (ci-après la « décision attaquée »), la Commission a exposé notamment ce qui suit :

« Dans ces circonstances, [la Commission a] réexaminé la procédure d'octroi du concours financier [litigieux] afin de vérifier sa légalité et sa régularité.

Pour les raisons qui seront exposées aux points a) à k) ci-dessous [voir point 33 ci-après], [la Commission est] arrivé[e] à la conclusion que l'octroi du concours financier [litigieux] était illégal et irrégulier dans la mesure où il était le fruit d'une collusion entre M. Tzoanos et [M. Freitag].

C'est pour cette raison que la Commission a décidé d'annuler la décision antérieure d'octroyer un concours financier de 530 000 écus dans le cadre du projet Ecodata […]

Conformément à cette décision, la Commission refuse tout d'abord de verser la seconde tranche du [concours financier litigieux] qui s'élève à 212 000 écus et rejette votre demande en paiement des intérêts moratoires.

En second lieu, la Commission récupérera l'avance de 318 000 écus, majorée des intérêts.

Cet ordre de recouvrement est actuellement en cours d'élaboration et vous sera adressé en temps utile. »

33 Selon la décision attaquée, l'accord collusoire entre MM. Tzoanos et Freitag est établi par les éléments suivants :

« a) La proposition du projet Ecodata a été présentée à la suite de la publication, le 26 février 1992, d'un appel à propositions en vue de soutenir des projets dans le domaine du tourisme et de l'environnement au *Journal officiel des Communautés européennes* (JO C 51, p. 16). Le point D de cet appel à propositions, intitulé 'Critères de sélection', énumérait cinq sujets prioritaires pour les projets. La création d'une banque de données, sur laquelle porte le projet Ecodata, ne faisait pas partie de ces cinq sujets. Dès lors, si l'on se base sur le texte officiel de l'appel à propositions, il est impossible de comprendre pour quelle raison vous avez soumis une proposition ayant pour objet la création de cette banque de données. Compte tenu de vos relations antérieures avec M. Tzoanos et de la preuve de contacts entre vous au moment de la proposition qui est évoquée ci-après, la seule explication serait que M. Tzoanos vous ait informé qu'un tel projet serait susceptible d'être subventionné en dépit du texte de l'appel à propositions.

b) La sélection effective du projet Ecodata par M. Tzoanos […] était irrégulière. Afin de garantir la transparence, la concurrence loyale, l'égalité de traitement et d'accès au financement communautaire, l'évaluation et la sélection des propositions en vue de leur financement doivent se baser sur les critères publiés dans l'appel à propositions. Cela n'a manifestement pas été le cas pour le projet Ecodata, puisqu'il ne correspondait à aucun des cinq sujets énoncés dans l'appel. Les points a) et b) constituent tous deux des indications claires de pratiques illicites.

c) L'appel à propositions publié au *Journal officiel* [*des Communautés européennes*] indiquait que le montant disponible pour le financement, qui s'élevait au total à 2 (deux) millions d'écus, serait réparti entre 25 projets environ. Dès lors, le concours financier moyen que l'on pouvait espérer se montait approximativement à 80 000 écus. Or, vous avez soumis une proposition en vue d'une contribution communautaire de 600 000 écus (30 % du montant total disponible pour le financement). Cette proposition aurait été totalement irréaliste si M. Tzoanos ne vous avait pas informé préalablement que vous pouviez envisager un résultat favorable.

d) Le budget [général définitif pour l'exercice] 1992 comportait une note relative au budget du tourisme précisant qu'un montant minimal de 530 000 écus devrait être consacré à la création d'un système d'information concernant le tourisme écologique. Toutefois, ce sujet ne figurait pas dans l'appel à propositions publié le 26 février 1992. Vous n'aviez aucune raison de croire que, nonobstant l'absence de toute référence au sujet 'banque de données ou système d'information' dans l'appel à propositions ou à la note budgétaire relative à la nécessité d'un système d'information, la Commission entendait utiliser cette partie du budget à ce moment-là. La seule explication possible serait que [M. Tzoanos] vous ait informé de son intention, transformant ainsi la procédure de sélection en une procédure déloyale et irrégulière, excluant toute concurrence.

e) Au cours de l'enquête menée par la Commission, M. Franck, président de la société ETIC, a informé deux fonctionnaires de la Commission que l'intégralité du texte de la demande de s[outien financier] (la proposition [du projet] Ecodata) vous avait été adressée par M. Tzoanos. Votre seule tâche, à ce stade, consistait […] à recopier le texte avec l'en-tête d'IPK et à le renvoyer à la Commission. Selon [M. Franck], aucune participation réelle de votre part n'était prévue dans l'exécution du projet à cette époque ; la répartition des fonds entre les partenaires devait se faire à concurrence de 10 % pour vous et de 90 % pour les autres partenaires, dont 01-Pliroforiki, une société grecque proposée par M. Tzoanos. Il est clair que de telles pratiques dans l'élaboration d'une proposition faussent la procédure de sélection et sont constitutives de manœuvres collusoires entre un fonctionnaire corrompu et un tiers apparemment consentant.

f) Les déclarations de M. Franck ont été partiellement confirmées par l'un de vos concurrents. Selon ce dernier, vous avez déclaré que vous aviez discuté avec M. Tzoanos avant de présenter la proposition et que [celui-ci] vous avait informé que vous obtiendriez le concours financier si vous acceptiez trois partenaires de projets désignés par lui. Il s'agissait d'une proposition tout à fait inacceptable de la part d'un fonctionnaire communautaire et elle aurait dû être immédiatement signalée aux autorités responsables. En continuant à traiter avec ce fonctionnaire, vous avez montré votre volonté de vous prêter à des pratiques illicites au détriment de la Commission en dépit de vos relations contractuelles de longue date avec cette institution.

g) Au cours de l'exécution du projet E[codata], vous aviez largement la possibilité de signaler que M. Tzoanos avait faussé la procédure de sélection et qu'il avait tenté d'influencer illégalement l'attribution des fonds. Or, lors de vos contacts avec des fonctionnaires de la DG XXIII […], vous n'avez jamais fait part de vos inquiétudes et avez au contraire protégé et défendu M. Tzoanos. Cependant, lorsque vous avez été interrogé par la police belge en février 1995, vous avez expliqué

que, tant au cours de la période allant de 1989 à 1990 qu'en 1992, M. Tzoanos avait déjà fait des offres, notamment au sujet d[u projet] Ecodata, qui laissaient clairement paraître ses intentions de corruption. Même si, au cours de l'interrogatoire de police, vous avez nié avoir accepté ces offres, le fait que vous n'ayez pas signalé à l'époque ces tentatives de corruption aux autorités ni aux fonctionnaires de la DG XXIII, mais que vous ayez au contraire poursuivi la collaboration avec M. Tzoanos, est un indice sérieux d'un comportement illicite de votre part.

h) Lorsque le directeur général de la DG XXIII vous a demandé, en mars 1993, si vous aviez eu des contacts avec M. Tzoanos au cours de l'élaboration de votre proposition, vous avez nié toute manipulation de ce projet par M. Tzoanos avant la présentation de la proposition, et vous avez déclaré que […] 01-Pliroforiki avait été introduite sur la recommandation de M. Tzoanos au cours de discussions avec lui à l'époque de la préparation de votre proposition. Étant donné que vous avez reconnu que M. Tzoanos s'était préalablement adonné à des tentatives de corruption, l'acceptation de cette recommandation avant la présentation de votre proposition, laquelle devait par la suite être évaluée et approuvée par M. Tzoanos lui-même aux fins de l'octroi d[u concours financier litigieux], constitue un autre élément attestant que la procédure d'octroi était irrégulière et avait été faussée.

i) Le procès-verbal de l'interrogatoire de M. Tzoanos par la police belge indique que, d'après l'agenda de M. Tzoanos, une réunion a eu lieu entre vous et M. Tzoanos ainsi qu'entre ce dernier et l'un de vos collaborateurs au cours de la période d'élaboration de la proposition du projet Ecodata. Cette indication concorde avec les déclarations évoquées aux points e) et f). En conséquence, la télécopie que vous avez envoyée le 31 mars 1993 au directeur général [de la DG XXIII], sur sa demande, indiquant que vous n'aviez eu aucun contact avec M. Tzoanos au cours de la période de préparation de la proposition constitue une fausse déclaration.

j) Une réunion qui a eu lieu en novembre 1992 entre M. Tzoanos et le[s partenaires du projet] Ecodata dans les bureaux d'ETIC, l'une de vos sociétés, à Bruxelles concernant la répartition de fonds entre les partenaires du projet semble être un exemple de ces pratiques collusoires. Innovence, la seule société du groupe qui ne soit liée ni à vous ni à M. Tzoanos, n'a pas été conviée à cette importante réunion. Le partenaire italien, Tourconsult, était représenté par vous en tant qu'actionnaire de cette société.

k) Le fait que la fiancée (qui est devenue l'épouse) de M. Tzoanos travaillait en tant que représentante grecque d'ETIC (créée par IPK) au sein de Lex Group (créé par M. Tzoanos) confirme que les liens entre vous-même et M. Tzoanos étaient anciens et relativement étroits. »

*Décision de recouvrement de la première tranche du concours financier*

34 Après contestation de la part d'IPK d'une note de débit et d'un rappel de paiement que la Commission lui avait adressés respectivement le 13 juin et le 31 août 2005, la Commission a adopté la décision C (2006) 6452, du 4 décembre 2006 (ci-après la « décision de recouvrement »).

35 Dans cette décision, la Commission énonce, à l'article 1er, qu'IPK lui est redevable, au 31 octobre 2006, d'un montant principal de 318 000 euros, à majorer des intérêts de retard courant à compter du 25 juillet 2005. À l'article 3 de la décision de recouvrement, la Commission indique à IPK que la procédure d'exécution forcée sera engagée conformément à l'article 256 CE en cas de défaut de paiement dans les quinze jours suivant la notification de la décision de recouvrement. À l'article 4 de ladite décision,

il est indiqué que cette dernière constitue un titre exécutoire au sens de l'article 256, premier alinéa, CE.

36 Le 15 mai 2007, IPK a remboursé, sans reconnaissance d'une obligation de paiement, à la Commission la somme demandée dans la décision de recouvrement.

*Poursuites pénales à l'encontre de M. Tzoanos au niveau national*

37 Les poursuites pénales à l'encontre de M. Tzoanos en Belgique, en ce qui concerne, notamment, ses agissements en relation avec le projet Ecodata, ont abouti à un arrêt d'irrecevabilité de la cour d'appel de Bruxelles du 6 mai 2008 pour cause de prescription.

38 Les poursuites pénales à l'encontre de M. Tzoanos en France, qui n'avaient pas pour objet ses agissements en relation avec le projet Ecodata, ont donné lieu à sa condamnation par contumace par le tribunal de grande instance de Paris, par jugement du 22 septembre 2000 (affaire nº 9508001053), à quatre années d'emprisonnement et à une amende délictuelle pour une série d'actes frauduleux. Cette condamnation a été confirmée par la cour d'appel de Paris par arrêt du 3 novembre 2005 (affaire nº 04/06084). Le pourvoi de M. Tzoanos contre ce dernier arrêt a été rejeté par la Cour de cassation par arrêt du 20 décembre 2006.

## Procédure et conclusions des parties

39 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 29 juillet 2005, IPK a introduit le présent recours.

40 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 21 décembre 2006, IPK a introduit une demande en référé visant à ce que soit suspendue l'exécution forcée de la décision de recouvrement jusqu'à ce que le Tribunal ait rendu une décision exécutoire dans la présente affaire. Cette demande a été enregistrée sous la référence T-297/05 R.

41 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 16 février 2007, IPK a introduit un recours tendant à l'annulation de la décision de recouvrement, enregistré sous la référence T-41/07.

42 Par ordonnance du 2 mai 2007, IPK International — World Tourism Marketing Consultants/Commission (T-297/05 R, non publiée au Recueil), le président du Tribunal a interprété la demande en référé visée au point 40 ci-dessus comme visant à obtenir le sursis à l'exécution de la décision attaquée (point 18 de ladite ordonnance), et a rejeté cette demande pour défaut d'urgence.

43 Par ordonnance du Tribunal du 20 novembre 2009, IPK International — World Tourism Marketing Consultants/Commission (T-41/07, non publiée au Recueil, point 15), le Tribunal a décidé, en application de l'article 113 de son règlement de procédure, qu'il n'y avait plus lieu de statuer dans l'affaire T-41/07, IPK ayant remboursé à la Commission la somme demandée dans la décision de recouvrement et le recours étant donc devenu sans objet.

44 IPK conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— annuler la décision attaquée ;

— condamner la Commission aux dépens.

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

— rejeter le recours ;

— condamner IPK aux dépens.

46 La requérante demande au Tribunal d'entendre plusieurs personnes comme témoins. En outre, en application de l'article 64, paragraphe 3, sous d), et paragraphe 4, du règlement de procédure, elle demande la production de certains documents de la Commission. Ainsi, elle demande, en substance, au Tribunal d'ordonner que la Commission produise, notamment, « les pièces provenant de la DG XXIII et de la direction générale du contrôle des finances concernant le projet et l'ensemble des pièces afférentes aux investigations menées sur les mesures en cause en l'espèce » et d'examiner les pièces afférentes à la première procédure litigieuse devant le Tribunal (T-331/94), ces pièces étant « pertinentes aux fins du présent recours ». La Commission cite elle aussi le nom de plusieurs personnes pouvant être convoquées en tant que témoins et propose au Tribunal de s'appuyer sur le dossier dans l'affaire T-331/94.

47 Par lettre du 30 avril 2010, au titre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 64 du règlement de procédure, le Tribunal a demandé aux parties de déposer certains documents et leur a posé des questions en les invitant à y répondre par écrit. Les parties ont déféré à ces mesures d'organisation de la procédure dans les délais impartis.

48 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (troisième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale.

49 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions orales posées par le Tribunal à l'audience du 9 juin 2010. En outre, à l'audience, au titre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 64 du règlement de procédure, le Tribunal a demandé aux parties de déposer certains documents et certaines pièces et d'apporter certaines précisions par écrit. Les parties ont déféré à ces mesures d'organisation de la procédure dans les délais impartis. Les parties ayant présenté leurs observations sur les documents et sur les pièces déposés ainsi que sur les précisions apportées, la procédure orale a été close le 2 septembre 2010.

## En droit

### *Observation liminaire*

50 Au soutien de son recours, la requérante invoque quatre moyens. Le premier moyen est tiré de ce que les conditions nécessaires à l'annulation d'une décision octroyant un

concours financier ne sont pas réunies. Les deuxième et troisième moyens sont tirés de la violation, respectivement, du principe de bonne administration et de l'obligation de motivation au sens de l'article 253 CE. Le quatrième moyen, soulevé à titre subsidiaire, est tiré de l'« interdiction de réitérer des décisions annulées ».

51 Le Tribunal estime opportun d'exposer, d'abord, l'ensemble des arguments relatifs à la preuve de la collusion sous-tendant, en particulier, le premier moyen et de les apprécier, ensuite, conjointement avec ledit moyen.

*Sur la preuve de la collusion et sur le premier moyen*

Arguments des parties

— Sur la preuve d'un comportement collusoire imputable à IPK

52 IPK conteste la matérialité de la collusion alléguée dans la décision attaquée. Cette argumentation, développée par la Commission après avoir échoué dans le cadre la première procédure litigieuse (voir points 18 à 28 ci-dessus), aurait pour seul but d'imputer les agissements illégaux commis au sein de la Commission à IPK, qui en serait la véritable victime.

53 IPK soutient, en substance, avoir eu connaissance du projet Ecodata par l'intermédiaire de 01-Pliroforiki lors d'un entretien téléphonique du 16 mars 1992, à la suite duquel 01-Pliroforiki lui aurait soumis, le 3 avril 1992, une ébauche de projet. IPK aurait largement développé le concept présenté dans cette ébauche et aurait remis à la Commission, le 22 avril 1992, sa première proposition du projet Ecodata qui prévoyait la collaboration des sociétés Innovence, Tourconsult et 01-Pliroforiki. À l'audience, IPK a cependant reconnu en réponse à une question du Tribunal qu'elle n'avait reçu l'ébauche de projet de 01-Pliroforiki que le 20 avril 1992, ce dont il a été pris acte dans le procès-verbal de l'audience.

54 Ce n'est qu'après la décision d'octroi que M. Tzoanos aurait pour la première fois cherché à imposer, pourtant sans succès grâce à l'opposition d'IPK, qu'une part substantielle des tâches et des fonds soit attribuée à 01-Pliroforiki, en raison de son importance dans le secteur des banques de données. Contrairement à ce qu'affirme la Commission, aucun accord relatif audit projet n'aurait été conclu entre IPK et M. Tzoanos avant la décision d'octroi, et il n'aurait pas été prévu d'accorder 10% du concours financier à IPK et les 90% restants aux autres partenaires du projet Ecodata. En effet, les contacts entre IPK et M. Tzoanos antérieurs à la décision d'octroi n'auraient eu aucun rapport avec ce projet et seraient sans pertinence pour la présente procédure. IPK se serait toujours comportée de façon loyale à l'égard de la Commission et aurait en vain sollicité un entretien confidentiel auprès de la hiérarchie de M. Tzoanos pour se plaindre des agissements de celui-ci.

55 S'agissant du neuvième alinéa, sous a), de la décision attaquée, à savoir l'absence d'appel à propositions spécifique pour l'élaboration d'une banque de données telle que celle proposée dans le projet Ecodata, IPK fait valoir que l'appel à propositions ne comportait pas de critères de sélection limitatifs, de sorte que, en dehors des restrictions expresses qui y étaient mentionnées et sur la base de la section B dudit appel à propositions, tous les projets innovants et favorisant un développement écologique du tourisme pouvaient être présentés. Dans ce contexte, il aurait existé un lien évident entre les fonds prévus au budget général définitif pour l'exercice 1992 et l'appel à propositions. Ainsi, il ne serait pas étonnant qu'IPK ait soumis le projet Ecodata.

56 En ce qui concerne le neuvième alinéa, sous b), de la décision attaquée, relatif au caractère prétendument irrégulier de la sélection du projet Ecodata par M. Tzoanos, IPK relève qu'elle n'avait aucune influence sur un tel acte, purement interne à la Commission, qui, en tout état de cause, ne permettrait pas de conclure à l'existence d'une collusion. IPK ne comprendrait d'ailleurs pas pour quelle raison la décision d'octroi serait irrégulière, étant donné que, d'une part, la proposition du projet Ecodata était parfaitement adaptée à la nécessité d'un réseau d'information sur les projets de tourisme écologique en Europe, telle qu'énoncée dans le budget général définitif pour l'exercice 1992, et, d'autre part, ainsi que la Commission l'aurait reconnu elle-même en modifiant le libellé de la décision attaquée par rapport à celui de son courrier du 30 septembre 2004, la sélection ne devait pas obligatoirement être opérée sur la seule base des critères énoncés, à titre d'exemple, dans l'appel à propositions.

57 Concernant le neuvième alinéa, sous c), de la décision attaquée, selon lequel un montant irréaliste de 600 000 écus de concours financier aurait été demandé par IPK, représentant 30 % de la dotation globale prévue pour 25 projets environ, IPK rejette l'argumentation de la Commission comme étant « contraire à l'approche économique qui s'impose ». Une telle approche exclurait d'emblée de « saupoudrer » les aides communautaires parmi autant de projets. IPK ayant estimé le coût du projet Ecodata à un million d'écus, elle aurait ainsi présenté une demande à hauteur du pourcentage du cofinancement communautaire (60 %).

58 S'agissant du neuvième alinéa, sous d), de la décision attaquée, selon lequel seule l'intention de M. Tzoanos, communiquée à IPK, de retenir le projet Ecodata pouvait expliquer la demande d'IPK, celle-ci avance, en substance, que tant le texte du budget général définitif pour l'exercice 1992 que celui de l'appel à propositions étaient communiqués et accessibles au public. Pour étayer la thèse erronée de la Commission de prétendues fuites d'information, il eût fallu que ces textes fussent confidentiels.

59 IPK conteste le neuvième alinéa, sous e), de la décision attaquée, fondé sur le témoignage de M. Franck, selon lequel, d'une part, le texte de la demande de soutien financier avait été intégralement préparé par M. Tzoanos et recopié par IPK sur papier à en-tête avant son envoi à la Commission et, d'autre part, aucune participation réelle n'était attendue d'IPK, cette dernière devant recevoir 10 % du montant du concours financier litigieux, les 90 % restants devant être versés notamment à 01-Pliroforiki, dont la participation avait été proposée par M. Tzoanos. Aucune preuve ne viendrait étayer cette supposition. Au contraire, l'ébauche du projet Ecodata aurait été conçue initialement par 01-Pliroforiki, en la personne de son président, avant d'être communiquée à IPK.

60 Par ailleurs, avant la décision d'octroi, il n'aurait jamais été question qu'IPK reçût 10 % de la somme du concours sans fournir de prestation en retour. Ce n'est qu'à la suite de cette décision que M. Tzoanos aurait vainement tenté de s'immiscer dans les rapports entre les partenaires du projet Ecodata. La Commission fonderait ses suppositions erronées sur le seul témoignage non crédible de M. Franck. Or, ce dernier n'aurait jamais été l'employé ni le représentant d'IPK, son rôle ayant été limité à celui de la gestion d'une société de conseil qui exploitait une activité de location de bureaux à Bruxelles (Belgique) et à laquelle IPK était liée, pendant environ un an, par un contrat de location de bureau. IPK aurait résilié ledit contrat à la suite de graves irrégularités commises par M. Franck à son détriment. Ensuite, ce dernier aurait tenté de faire enregistrer une société au nom d'IPK International au Luxembourg, ce à quoi IPK se serait opposée. Ces faits seraient à l'origine des fausses accusations de M. Franck à l'encontre d'IPK.

61 IPK conteste également le neuvième alinéa, sous f), de la décision attaquée, selon lequel M. Tzoanos aurait contraint IPK à accepter trois partenaires désignés par lui avant la décision d'octroi. La Commission ne citerait pas le nom du concurrent d'IPK à l'origine de cette allégation erronée. IPK estime toutefois qu'il s'agit du Studienkreis, qui avait tout intérêt à participer à l'exécution du projet Ecodata en raison de son insolvabilité imminente et dont la participation avait été sollicitée avec insistance par la Commission (arrêt IPK-München/Commission, point 23 supra, point 75). Ces faits suffiraient à mettre en doute la fiabilité de cette allégation. Enfin, loin de caractériser un comportement collusoire d'IPK, cette allégation étayerait au contraire le caractère

illégal des agissements de la Commission qui aurait entretenu une communauté inadmissible d'intérêts avec le Studienkreis.

62 S'agissant du neuvième alinéa, sous g), de la décision attaquée, selon lequel IPK aurait omis de dénoncer à la Commission les agissements frauduleux de M. Tzoanos, IPK soutient que cette argumentation ne saurait corroborer le grief tiré d'une prétendue collusion, étant donné que tous les éléments invoqués seraient postérieurs à la décision d'octroi. Ce grief serait en outre dépourvu de fondement, IPK ayant tenté de se plaindre auprès de la hiérarchie de la Commission des agissements de M. Tzoanos, dont elle était victime. À cet effet, elle aurait sollicité, en août 1992, un entretien auprès de M. von Moltke, directeur général de la DG XXIII, sans la participation de M. Tzoanos. M. von Moltke aurait néanmoins convié M. Tzoanos à l'entretien du 30 septembre 1992 et aurait indiqué à IPK que la procédure d'octroi avait été régulière. Dans la mesure où la Commission se réfère à des événements datant des années 1989, 1990 et 1992, IPK fait valoir qu'elle ne disposait à l'époque ni de preuves ni d'indices probants lui permettant de s'adresser à la Commission. En outre, ces événements n'auraient eu ni de lien avec le projet Ecodata ni d'incidence sur la décision d'octroi.

63 Pour les motifs énoncés au point 53 ci-dessus, IPK rejette aussi l'allégation figurant au neuvième alinéa, sous h), de la décision attaquée, selon laquelle le fait d'avoir nié en mars 1993 les prétendues manipulations de M. Tzoanos du projet Ecodata avant qu'il ne soit soumis à la Commission constituerait un indice du comportement collusoire d'IPK.

64 De même, IPK conteste le neuvième alinéa, sous i), de la décision attaquée, selon lequel elle aurait fait une déclaration mensongère, contredite par le procès-verbal, établi par la police belge, de l'interrogatoire de M. Tzoanos, en indiquant dans une télécopie du 31 mars 1993 adressée à M. von Moltke que ni M. Freitag ni son employé n'avaient eu de contact avec M. Tzoanos pendant la phase de préparation du projet

Ecodata. En effet, de tels contacts n'auraient pas eu lieu. IPK ajoute que, si un contact avait eu lieu, il aurait concerné MM. Tzoanos et Franck, ce dernier ayant alors agi sans autorisation d'IPK et à son insu.

65 S'agissant du neuvième alinéa, sous j), de la décision attaquée, selon lequel, en novembre 1992, aurait eu lieu une réunion entre M. Tzoanos, 01-Pliroforiki, et IPK, qui aurait en même temps représenté Tourconsult, IPK allègue qu'elle ignorait que les sociétés Innovence et Tourconsult n'avaient pas été conviées. Elle n'aurait pas non plus été en mesure de prévoir que ladite réunion visait la répartition des tâches entre les entreprises participantes. Du reste, les tentatives d'ingérence de M. Tzoanos à cette occasion ne constitueraient pas un indice de la prétendue collusion dans la mesure où ladite réunion était postérieure à la décision d'octroi. IPK ajoute que, s'il est vrai qu'elle détenait une participation symbolique de 1 000 euros dans Tourconsult — de laquelle elle ne serait pas parvenue à se retirer —, elle n'aurait pas représenté cette société lors de ladite réunion par l'intermédiaire de M. Freitag, non mandaté à cet effet. Au contraire, Tourconsult aurait été dirigée et représentée par M. F., qui aurait agi pour le compte de Tourconsult dans le cadre d'autres projets réalisés pour la Commission. En réponse à une question du Tribunal, IPK précise qu'elle a vainement tenté d'obtenir le remboursement de son apport de capital de 1 000 euros auprès de M. F. et qu'elle a finalement renoncé à saisir les juridictions à cet effet.

66 En ce qui concerne, enfin, le neuvième alinéa, sous k), de la décision attaquée, selon lequel M^me^ Sapountzaki, fiancée et future épouse de M. Tzoanos, travaillait en tant que représentante grecque d'ETIC, créée par IPK, au sein de Lex Group, elle-même créée par M. Tzoanos, circonstance qui confirmerait le caractère ancien et relativement étroit des relations entre MM. Freitag et Tzoanos, IPK soutient qu'elle ignorait les liens personnels existant entre M. Tzoanos et sa fiancée, que cette dernière, en tant que prétendue propriétaire de Lex Group, ne représentait pour IPK qu'une personne de contact en Grèce et que, en tout état de cause, un tel élément ne permettait pas de conclure à l'existence de relations anciennes et étroites entre elle-même et le couple Tzoanos.

67 Par ailleurs, outre le fait que la Commission justifierait ses allégations en se fondant sur les déclarations douteuses de M. Tzoanos, poursuivi pénalement en France et en Belgique, et de M. Franck, lequel aurait commis des irrégularités dans le cadre de son activité pour le compte d'IPK, elle aurait omis de tenir suffisamment compte de certains éléments à décharge contredisant l'existence d'une collusion. Ainsi, aucune instruction pénale n'aurait jamais été ouverte à l'encontre d'IPK, et les autorités françaises et belges seraient parvenues à la conclusion qu'il n'existait pas le moindre soupçon que M. Freitag se soit rendu coupable d'une infraction. En outre, les enquêtes internes menées par la Commission n'auraient pas établi que l'octroi du concours financier en cause était irrégulier.

68 Au contraire, il résulterait de la première procédure litigieuse que la Commission avait exercé une pression illicite sur IPK (arrêt IPK-München/Commission, point 23 supra, points 75 et 85). De surcroît, IPK aurait signalé en temps utile les agissements de M. Tzoanos et aurait tenté, dès le mois d'août 1992, d'obtenir un entretien confidentiel avec M. von Moltke à ce sujet.

69 IPK précise que l'enquête de la police belge avait été la conséquence d'une plainte déposée par IPK le 27 avril 1994 à l'encontre de M. von Moltke et à une interview accordée par elle le 4 mai 1994 au journal *The European*. IPK n'aurait pas déposé plainte si elle avait dû craindre de s'exposer à des poursuites, la seule explication plausible à cette démarche étant qu'il n'y avait pas eu de collusion entre elle et M. Tzoanos. Au contraire, IPK se serait opposée aux exigences de M. Tzoanos en assurant elle-même la réalisation et la coordination de la majeure partie du projet Ecodata, contrairement aux attentes de M. Tzoanos, qui voulait favoriser 01-Pliroforiki. IPK ayant investi des fonds propres dans le projet Ecodata, dont le coût total s'élevait à plus d'un million euros, elle aurait eu un intérêt personnel et immédiat à sa réussite. Toutefois, dans l'hypothèse de l'existence de la collusion alléguée, les événements se seraient nécessairement déroulés de manière différente. En particulier, dans un tel cas, IPK aurait respecté les prétendus accords, afin de percevoir une partie du concours financier sans fournir de prestation en retour.

70 La Commission estime que le présent litige doit être replacé dans le contexte du système de corruption mis en place à la fin des années 80 et au début des années 90 par l'ancien chef de l'unité « Tourisme » de la DG XXIII, M. Tzoanos. Ledit système aurait essentiellement reposé sur le versement d'« honoraires », proportionnels aux subventions octroyées par la Commission, à des sociétés de consultants contrôlées par M. Tzoanos ou par sa fiancée, M^me^ Sapountzaki, devenue son épouse. La Commission indique que M. Tzoanos a été condamné définitivement en France pour ce type de délits et qu'une procédure pénale dirigée contre lui et son épouse est en cours en Belgique.

71 M. Tzoanos serait recherché par mandat d'arrêt international et supposé se trouver en Grèce, pays qui refuserait de l'extrader. La vénalité de M. Tzoanos, surnommé « Monsieur trente pour cent », aurait été connue dans les milieux concernés, et notamment du directeur et propriétaire d'IPK, M. Freitag. Selon divers procès-verbaux établis par la police belge, MM. Freitag et Tzoanos auraient été en contact dès 1989. Ainsi, M. Tzoanos aurait proposé à M. Freitag de devenir commanditaire dans sa société European Travel Monitor afin de faciliter l'obtention par celle-ci de contrats de la Commission. Les sociétés contrôlées par M. Freitag auraient par ailleurs reçu pour la seule période allant de 1991 à 1992 des subventions de la Commission à hauteur de 949 365 écus.

72 S'agissant du projet Ecodata, la Commission réitère la thèse selon laquelle M. Tzoanos a informé M. Freitag de la possibilité d'obtenir un montant important au titre de concours financiers pour un système d'information concernant des projets de tourisme écologique. M. Tzoanos aurait laissé entendre qu'IPK pourrait obtenir un tel concours financier si elle introduisait une demande à cet effet qui lui serait fournie sous une forme rédigée préalablement. Elle recevrait alors 10 % des fonds à cette seule fin. Le reste des fonds serait réparti entre les autres sociétés participantes au projet, et notamment attribué à 01-Pliroforiki, entreprise grecque placée, à l'instar de la société Lex Group, sous l'influence de M. Tzoanos et illégalement favorisée par lui (arrêt du Tribunal du 19 mars 1998, Tzoanos/Commission, T-74/96, RecFP p. I-A-129 et II-343, points 252 à 255).

73 Compte tenu de l'impossibilité pour les autres opérateurs économiques de déceler cette possibilité de concours financier en l'absence d'appel à propositions explicite, IPK aurait été la seule à introduire une demande de soutien financier en vue de la création d'une base de données pour des projets de tourisme écologique. Pendant la période de congé d'été, il aurait été facile à M. Tzoanos de faire octroyer le concours à IPK, et ce malgré l'étonnement manifesté par le Studienkreis — qui avait déjà collaboré avec la Commission sur un projet similaire — devant l'imminence dudit octroi, accordé sans appel à propositions.

74 Avant même la décision d'octroi, la société ETIC, créée par IPK, aurait été représentée en Grèce par la société Lex Group, détenue à hauteur de 10 % par M. Tzoanos (arrêt Tzoanos/Commission, point 72 supra, points 58 à 79). La responsable des clients aurait été M^me^ Sapountzaki, alors fiancée et ultérieurement épouse de M. Tzoanos.

75 À la suite de la décision d'octroi, M. Freitag ne se serait plus senti lié par l'accord conclu avec M. Tzoanos, de sorte que ce dernier aurait été contraint de faire pression sur IPK pour imposer la réalisation du projet telle que prévue initialement.

76 Une fois le projet Ecodata retiré à M. Tzoanos, le 26 mars 1993, IPK, 01-Pliroforiki et les deux autres sociétés participantes se seraient mises d'accord sur la répartition financière et technique du projet qui, dans ces conditions, ne pouvait plus être terminé dans les délais envisagés. Ce serait dans ces conditions que la Commission a décidé, par sa décision de refus du 3 août 1994 (voir point 17 ci-dessus), de ne pas verser la seconde tranche du concours financier.

77 IPK ayant obtenu l'annulation de la décision de refus du 3 août 1994 au terme de la première procédure litigieuse, la Commission aurait adopté la décision attaquée en se fondant, d'une part, sur les informations relatives à la collusion entre MM. Tzoanos et Freitag, obtenues depuis l'adoption de ladite décision de refus, et, d'autre part, sur la possibilité, « expressément signalée par les juridictions communautaires » (arrêt IPK-München/Commission, point 23 supra, point 92 ; conclusions de l'avocat général M. Mischo sous l'arrêt IPK-München et Commission, point 28 supra, Rec. p. I-4630, point 101), d'exiger le remboursement de la totalité du concours financier en application du principe fraus omnia corrumpit.

78 S'agissant plus particulièrement du neuvième alinéa, sous a), de la décision attaquée, relatif à l'absence d'appel à propositions spécifique pour l'élaboration d'une banque de données telle que le projet Ecodata, la Commission soutient que, en vertu des principes applicables en matière de concours financiers, c'est l'appel à propositions qui détermine l'éligibilité d'un projet. Or, la proposition d'IPK n'aurait correspondu à aucun des critères de sélection énumérés dans l'appel à propositions. Quant à l'argument d'IPK selon lequel le budget général définitif pour l'exercice 1992 prévoyait une somme de 530 000 écus pour financer la mise en place d'un réseau d'information sur les projets de tourisme écologique en Europe dont le lien avec l'appel à propositions était « évident », la Commission rétorque qu'il aurait été impossible pour un demandeur « normal » de se rendre compte que l'appel à propositions portait également sur un concours financier mentionné dans une phrase unique figurant à la page 659 dudit budget général. La Commission ajoute que le point B de l'appel à propositions renvoie spécifiquement aux critères du point D. Toutefois, IPK n'aurait même pas essayé de démontrer, dans sa demande de soutien financier, que le projet proposé correspondait aux critères de sélection, ainsi que le prévoyait le point C 2 de l'appel à propositions. Selon la Commission, cette omission reflète la certitude d'IPK d'obtenir le concours financier demandé. Or, seul M. Tzoanos, personne décidant de facto de l'octroi du concours, aurait pu être à l'origine de cette certitude. Dans ces conditions, il ne serait pas surprenant qu'IPK ait été le seul opérateur à présenter une proposition correspondant à la description figurant à la page 659 du budget général définitif pour l'exercice 1992 et que le Studienkreis, qui pourtant portait un intérêt particulier à ce type de projet, ne l'ait pas fait.

79 D'après la Commission, si le lien entre le budget général définitif pour l'exercice 1992 et l'appel à propositions était aussi évident que le prétend IPK, il serait surprenant que, selon ses propres dires, ce soit 01-Pliroforiki et non elle-même qui ait eu l'idée du projet Ecodata ou, selon une version divergente avancée par elle, l'entrepreneur grec M. C., en avril 1992. Il serait également étrange que, en mars 1993, M. Freitag ait encore déclaré par téléphone et par écrit à M. von Moltke que l'initiative pour le projet Ecodata venait de lui seul. Ces descriptions contradictoires saperaient la crédibilité et la plausibilité des affirmations d'IPK. Les déclarations des représentants de 01-Pliroforiki faites aux fonctionnaires de la Commission effectuant un audit de sa comptabilité, le 18 octobre 1993, selon lesquelles ce serait IPK qui leur aurait parlé pour la première fois du projet Ecodata ne correspondraient pas non plus à la version d'IPK. Selon la Commission, il est ainsi probable que M. Tzoanos, fonctionnaire responsable de l'appel à propositions et ayant un rôle déterminant dans la décision d'octroi, a lui-même rédigé l'appel à propositions de façon qu'il correspondît exactement au concours financier figurant à la page 659 du budget général définitif pour l'exercice 1992. Cette situation aurait été fort propice à promouvoir le système frauduleux mis en place par M. Tzoanos, qui consistait à fournir des concours financiers en échange de commissions.

80 S'agissant du neuvième alinéa, sous b), de la décision attaquée, relatif au caractère irrégulier de la sélection du projet Ecodata par M. Tzoanos, la Commission relève que, si IPK ne pouvait certes pas prendre elle-même la décision d'octroi, elle était toutefois en mesure de la manipuler en acceptant, dans le cadre d'un accord préalable dicté par ce fonctionnaire compétent, de collaborer avec 01-Pliroforiki. Seul cet accord préalable serait susceptible d'expliquer que M. Tzoanos ait choisi, parmi 301 propositions en réponse à l'appel à propositions, dont seulement 25 avaient vocation à être retenues, la proposition d'IPK, d'autant que M. Tzoanos était conscient que le projet du Studienkreis, qui avait déjà été financé par la Communauté, était très proche du projet Ecodata. En tout état de cause, IPK ne proposerait aucune autre explication convaincante à cet égard.

81 Concernant le neuvième alinéa, sous c), de la décision attaquée, qui se réfère au montant irréaliste de 600 000 écus du concours financier demandé par IPK, représentant

30 % de la dotation globale de 2 millions écus prévue pour un total de 25 projets, la Commission avance qu'il s'agit d'un indice clair du fait que l'affaire était convenue d'avance. En effet, une telle demande, ayant pour objet un tiers du montant global de la dotation, serait extrêmement rare pour un seul projet.

82 S'agissant du neuvième alinéa, sous d), de la décision attaquée, la Commission relève que seule une invitation préalable de M. Tzoanos adressée à IPK pourrait expliquer que celle-ci a soumis sa demande de soutien financier, dont le contenu ne remplissait pas les critères objectifs d'attribution publiés et dont le montant demandé était manifestement disproportionné par rapport à l'enveloppe globale du programme de subvention en cause. En effet, l'élaboration de toute demande de soutien financier étant chronophage et coûteuse, aucun opérateur avisé n'aurait procédé ainsi sans perspective de succès. IPK n'opposerait aucun argument crédible à ces indices, ses tentatives d'explication restant abstraites, irréalistes et contradictoires.

83 S'agissant du neuvième alinéa, sous e), de la décision attaquée, qui se réfère notamment au témoignage de M. Franck, la Commission rejette la thèse d'IPK selon laquelle M. Franck ne travaillait pas pour elle à Bruxelles. Ce dernier y aurait créé, à la demande de M. Freitag, la société ETIC Headquarters Bruxelles, censée établir et développer des contacts avec les institutions communautaires. C'est dans ce contexte que M. Franck aurait rencontré M. Tzoanos et pris connaissance du projet Ecodata. M. Franck aurait ainsi figuré parmi les experts d'IPK dans la demande de soutien financier pour ce projet. Son témoignage serait donc déterminant pour établir les faits, raison pour laquelle IPK s'efforcerait d'en saper la crédibilité.

84 S'agissant du neuvième alinéa, sous f), de la décision attaquée, selon lequel M. Tzoanos aurait contraint IPK à accepter trois partenaires de projet désignés par lui avant la décision d'octroi, la Commission conteste l'allégation d'IPK selon laquelle 01-Pliroforiki aurait pris l'initiative de présenter une ébauche de projet à IPK. La description des faits par IPK serait contredite par les déclarations de MM. Franck

et Bausch, compatibles entre elles et toutes deux crédibles, ainsi qu'avec la télécopie adressée le 31 mars 1993 à M. von Moltke par M. Freitag, selon laquelle IPK était à l'origine du projet Ecodata et avait choisi ses partenaires.

85 Quant au neuvième alinéa, sous g), de la décision attaquée, selon lequel, notamment, tout au long de la procédure, IPK aurait omis de dénoncer à la hiérarchie de la Commission les agissements frauduleux de M. Tzoanos, la Commission soutient que cette omission constitue un indice évident, voire la seule explication plausible de la collusion de MM. Tzoanos et Freitag lors de l'adoption de la décision d'octroi. En effet, en se plaignant à la hiérarchie de M. Tzoanos, IPK aurait pris le risque de voir révéler le déroulement réel des faits et, partant, de perdre le concours financier litigieux. En ce qui concerne la prétendue demande d'IPK d'obtenir un entretien confidentiel avec M. von Moltke hors la présence de M. Tzoanos, la Commission ajoute qu'il aurait suffi à IPK de lui téléphoner.

86 S'agissant du neuvième alinéa, sous h), de la décision attaquée, selon lequel M. Tzoanos aurait manipulé le projet Ecodata avant qu'il ne soit présenté à la Commission et aurait recommandé 01-Pliroforiki comme partenaire, la Commission précise que, au cours d'un entretien téléphonique avec M. von Moltke en mars 1993, M. Freitag a déclaré qu'il avait discuté avec M. Tzoanos, pendant la phase de préparation entre avril et juin 1992, des pays et des entreprises à intégrer dans ledit projet, ce qui aurait donné lieu à la recommandation de M. Tzoanos de retenir 01-Pliroforiki. Cette déclaration contredirait toutefois l'allégation réitérée d'IPK selon laquelle l'idée du projet Ecodata provenait de 01-Pliroforiki. En outre, cette déclaration de M. Freitag prouverait en soi la collaboration collusoire entre M. Tzoanos et IPK.

87 S'agissant du neuvième alinéa, sous i), de la décision attaquée, selon lequel IPK aurait fait une déclaration mensongère, contredite par les procès-verbaux de l'interrogatoire de M. Tzoanos par la police belge, en indiquant dans une télécopie du 31 mars 1993 adressée à M. von Moltke que ni M. Freitag ni ses collaborateurs n'avaient eu de

contact avec M. Tzoanos pendant la phase de préparation du projet Ecodata, la Commission précise que cette déclaration mensongère, dont le caractère erroné résulte de plusieurs pièces du dossier, constitue un indice supplémentaire de la collusion entre M. Tzoanos et IPK. La Commission ajoute que la ligne de défense d'IPK à cet égard n'est pas tout à fait claire, d'autant qu'elle ne nie pas qu'il y ait eu des rencontres entre MM. Freitag et/ou Franck et M. Tzoanos durant la période précédant la présentation à la Commission du projet Ecodata.

88 S'agissant du neuvième alinéa, sous j), de la décision attaquée, selon lequel une réunion entre M. Tzoanos, 01-Pliroforiki et IPK a eu lieu en novembre 1992, la Commission précise que le fait, évoqué par IPK, que ladite réunion ait eu lieu après la décision d'octroi n'est pas de nature à remettre en cause sa qualité d'indice de la collusion alléguée, la tentative d'ingérence de M. Tzoanos concernant la répartition des tâches et des fonds lors de cette réunion correspondant à ce qui avait été convenu au préalable.

89 Quant au neuvième alinéa, sous k), de la décision attaquée, selon lequel l'engagement de M[me] Sapountzaki, fiancée et future épouse de M. Tzoanos, en tant que représentante d'ETIC confirmerait le caractère ancien et relativement étroit des relations entre MM. Freitag et Tzoanos, la Commission rappelle qu'IPK connaissait depuis longtemps la vénalité de M. Tzoanos, ce qui rendrait non crédible son affirmation selon laquelle elle se serait uniquement adressée à ce dernier en sa qualité de chef d'unité de la Commission en vue d'obtenir une recommandation.

90 La Commission conteste que les éléments avancés par IPK (voir point 67 ci-dessus) soient de nature à remettre en cause les indices établissant la collusion. Il en serait ainsi de l'absence de poursuites pénales contre M. Freitag. Une telle circonstance ne ferait pas obstacle à l'intervention de la Commission en cas d'existence d'indices de collusion en nombre suffisant (conclusions de l'avocat général M. Mischo sous l'arrêt IPK-München et Commission, point 28 supra, point 101).

91 Il en irait de même des enquêtes internes de la Commission ayant trait à M. Tzoanos. Outre le fait qu'IPK ne préciserait pas à quelles enquêtes elle fait référence ni en quoi de telles enquêtes sont susceptibles de la disculper, la Commission soutient que la procédure pénale belge dirigée contre M. Tzoanos est toujours en cours et donc susceptible de fournir de nouvelles informations. Les enquêtes internes de la Commission n'auraient elles aussi trouvé qu'un terme provisoire. En outre, ce serait de façon tronquée qu'IPK cite l'arrêt IPK-München/Commission, point 23 supra (points 75 et 85), qui ne contiendrait en réalité aucun élément à l'appui de son argument.

92 Quant à la plainte déposée par IPK, la Commission souligne que ladite plainte, dont IPK n'aurait pas produit le texte, a été dirigée contre M. von Moltke, et non contre M. Tzoanos. De la sorte, IPK aurait cherché à détourner les soupçons pesant sur M. Tzoanos vers M. von Moltke, et ceux pesant sur 01-Pliroforiki vers le Studienkreis. La plainte d'IPK constituerait donc, au contraire, un indice supplémentaire de la collusion.

93 En ce qui concerne la résistance opposée par IPK à la pression exercée par M. Tzoanos, la Commission fait valoir qu'une telle résistance, intervenue seulement après la décision d'octroi du concours financier litigieux, ne saurait permettre de conclure à l'absence de collusion avant ladite décision.

94 S'agissant, enfin, de l'apport de capitaux propres par IPK aux fins de la mise en œuvre du projet Ecodata, la Commission soutient qu'un tel apport était une condition nécessaire pour obtenir le cofinancement de la Commission.

— Sur le premier moyen, tiré de ce que les conditions nécessaires pour annuler une décision octroyant un concours financier n'étaient pas réunies

95 À titre principal, IPK soutient que les conditions pertinentes, régies par le règlement nº 2988/95, de l'annulation rétroactive d'une décision d'octroi de fonds communautaires ne sont pas réunies en l'espèce. La décision attaquée violerait, notamment, le règlement nº 2988/95 en ce que la décision d'octroi ne reposerait pas sur une irrégularité au sens de ce règlement. À titre subsidiaire, IPK fait valoir que, en tout état de cause, la prescription au sens de l'article 3 du même règlement étant acquise, la Commission n'était pas en droit d'adopter la décision attaquée.

96 Selon IPK, ainsi qu'il ressort des considérants 3 et 4 du règlement nº 2988/95, ce règlement s'applique à tous les domaines de la politique communautaire et donc également à la récupération de fonds communautaires par des organes des Communautés. Il résulterait de l'économie et de l'objet dudit règlement que son champ d'application peut être étendu aux mesures adoptées par la Commission dès que les intérêts financiers des Communautés sont en jeu, qu'il s'agisse de l'administration centralisée ou décentralisée du droit communautaire. Par ailleurs, en l'espèce, ainsi que la jurisprudence l'a confirmé, ce règlement serait applicable rétroactivement et indépendamment du fait que l'octroi du concours financier en cause ait eu lieu avant son entrée en vigueur.

97 IPK soutient que la constatation d'une irrégularité au sens de l'article 1er, paragraphe 2, du règlement nº 2988/95, à savoir en l'espèce l'illégalité de la décision d'octroi, constitue la condition préalable au retrait de l'avantage en application de l'article 4, paragraphe 1, du même règlement. Or, la décision d'octroi bénéficierait d'une présomption de légalité, et la Commission n'aurait pas apporté la preuve, qui lui incombe, de son illégalité en raison, notamment, de la prétendue collusion alléguée dans la décision attaquée.

98 À cet égard, IPK conteste la matérialité de la collusion alléguée par la Commission dans la décision attaquée (voir points 33 et 52 à 67 ci-dessus). En outre, la Commission aurait omis de prendre en compte de nombreux éléments démontrant l'absence de collusion (voir point 67 ci-dessus).

99 En tout état de cause, même à supposer l'existence d'une irrégularité au sens de l'article 1er, paragraphe 2, et de l'article 4, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95, IPK considère que la prescription prévue à l'article 3, paragraphe 1, dudit règlement faisait obstacle au retrait de la décision d'octroi par la décision attaquée. À cet égard, contrairement à ce qu'allègue la Commission, la prescription s'appliquerait non seulement aux sanctions, mais également aux mesures administratives, ce qui serait confirmé par la jurisprudence.

100 IPK soutient en effet que le délai de prescription quadriennale, courant à compter de la réalisation de l'irrégularité, avait expiré lors de l'adoption de la décision attaquée, le 13 mai 2005, dans la mesure où la collusion alléguée avait eu lieu avant la décision d'octroi, adoptée le 4 août 1992. À ce propos, IPK conteste l'existence d'une infraction continue ou répétée, matérialisée selon la Commission par la violation d'un prétendu devoir d'information et de loyauté incombant à tout bénéficiaire d'un concours communautaire. Accepter une telle thèse aurait pour conséquence que le délai de prescription de l'article 3 du règlement nº 2988/95 ne commencerait jamais à courir dans la mesure où ledit devoir d'information et de loyauté s'appliquerait à toute irrégularité. Du reste, IPK fait valoir que la Commission a fondé son grief tiré de la collusion sur des faits dont elle avait connaissance dès 1996, de sorte qu'elle aurait pu l'invoquer depuis longtemps dans le cadre d'une nouvelle décision relative à l'annulation de la décision d'octroi. La Commission ayant omis de procéder ainsi, IPK aurait droit, plus de onze ans après l'exécution réussie du projet Ecodata, au rétablissement de la sécurité juridique.

101 Par ailleurs, le délai de prescription n'aurait pas été interrompu en l'espèce. IPK relève, en effet, que, d'une part, la décision de refus du 3 août 1994, outre qu'elle n'était pas

fondée sur le grief tiré de la collusion, n'avait pas le même objet que la décision attaquée, puisqu'elle se limitait à refuser le paiement de la seconde tranche du concours financier, et que, d'autre part, elle ne constituait pas un acte porté à la connaissance d'IPK visant à l'instruction ou à la poursuite d'une irrégularité au sens de l'article 3, paragraphe 1, troisième alinéa, du règlement nº 2988/95. En outre, selon IPK, le grief tiré de la collusion soulevé par la Commission dans le cadre de l'affaire T-331/94, pour la première fois au stade de ses observations après renvoi de l'affaire par la Cour au Tribunal, était tardif, hors l'objet du litige et donc irrecevable (arrêt IPK-München/Commission, point 23 supra, point 90). Dès lors, le délai de prescription n'aurait pas non plus été interrompu dans le cadre de la procédure dans l'affaire T-331/94.

102 D'après IPK, même à considérer que le délai de prescription ait été interrompu, la Commission n'ayant pas imposé de sanction ou suspendu la procédure administrative, le délai maximal de huit ans prévu à l'article 3, paragraphe 1, quatrième alinéa, du règlement nº 2988/95 avait expiré au moment de l'adoption de la décision attaquée.

103 À titre subsidiaire, IPK estime que, au cas où l'application du règlement nº 2988/95 devrait être écartée — malgré son caractère de lex specialis — au profit de celle des principes généraux, les conditions strictes auxquelles le retrait rétroactif d'un acte administratif illégal est soumis ne seraient pas réunies en l'espèce.

104 S'agissant de la référence faite par la Commission à l'article 119, paragraphe 2, et à l'article 72, paragraphe 2, du règlement financier, IPK rétorque que la question de savoir si le concours financier en cause constitue une subvention au sens du titre VI du règlement financier peut rester ouverte. L'article 119, paragraphe 2, du même règlement ne constituerait pas une base juridique suffisante en soi pour le retrait de la décision d'octroi, son libellé prévoyant l'adoption de modalités d'exécution à cet effet. Or, ni les motifs de la décision attaquée ni le mémoire en défense de la Commission n'énonceraient les modalités d'exécution sur lesquelles le retrait de la décision d'octroi aurait pu être fondé. En tout état de cause, l'article 72 du règlement financier ne serait pas une telle modalité d'exécution. De surcroît, la décision attaquée ne viserait

pas une suspension, réduction ou suppression de subvention au sens de l'article 119, paragraphe 2, du règlement financier, une telle mesure nécessitant l'adoption d'un ordre de recouvrement distinct. Enfin, en l'absence de disposition de droit dérivé le concrétisant, l'adage juridique fraus omnia corrumpit ne constituerait pas non plus une base juridique pour l'annulation d'une décision d'octroi d'un concours financier.

105 La Commission estime que, dans la mesure où IPK a reçu le concours financier en cause directement du budget général des Communautés européennes, le recouvrement dudit concours est régi par le titre VI (subventions) du règlement financier. Alors même que ce titre ne contient pas de règle explicite visant le cas d'une subvention octroyée à la suite d'une collusion, l'article 119, paragraphe 2, du règlement financier devrait, compte tenu du principe fraus omnia corrumpit et du fait que l'extorsion d'une subvention par voie de fraude relève d'une interdiction élémentaire, être interprété de manière extensive et être considéré comme constituant la base juridique de la décision attaquée. La mise en œuvre technique du recouvrement serait réglementée par l'article 72, paragraphe 2, du règlement financier.

106 À cet égard, aucune prescription ne serait prévue et les dispositions du règlement nº 2988/95 en matière de prescription ne s'appliqueraient pas par analogie. En réponse à des questions du Tribunal, la Commission a toutefois reconnu tant par écrit qu'à l'audience que, à supposer que la règle de prescription prévue à l'article 3, paragraphe 1, du même règlement soit applicable — ce qui ne serait pas le cas dès lors que ledit règlement ne constituerait pas la base légale de la décision attaquée —, son application rétroactive au cas d'espèce devait être admise au regard de la jurisprudence pertinente, ce dont il a été pris acte dans le procès-verbal d'audience. La Commission a précisé en outre à l'audience que, en tout état de cause, ainsi qu'il a été reconnu par la jurisprudence, l'obligation de remboursement d'IPK constitue la simple conséquence du fait qu'elle a abusivement obtenu un avantage financier, sans que la demande de

récupération doive reposer sur une base juridique du droit primaire ou secondaire, telle que celle prévue par l'article 4 du règlement nº 2988/95.

107 À titre subsidiaire, la Commission soutient que la décision attaquée est également justifiée au regard du règlement nº 2988/95, notamment en application de son article 1er, paragraphe 2, de son article 4, paragraphe 1, et de son article 7, ainsi que des articles 2 et 3 du protocole à la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes régissant la corruption passive et active, dont les critères seraient remplis en l'espèce. En effet, M. Tzoanos aurait accordé un traitement préférentiel à IPK en lui octroyant le concours financier litigieux sans appel à propositions explicite, en contrepartie de la participation de 01-Pliroforiki au projet Ecodata dirigé par IPK. À cet égard, la circonstance, alléguée par IPK, qu'elle n'a pas elle-même directement commis de fraude serait sans pertinence, dès lors que, selon l'article 7 du règlement nº 2988/95, les mesures administratives pourraient également s'appliquer aux personnes qui ont participé à la réalisation de l'irrégularité. Il existerait en l'espèce de nombreux éléments semblant indiquer que les actes d'IPK sont constitutifs d'une corruption active dans la mesure où elle a accepté, pour obtenir le concours financier litigieux, de constituer l'équipe du projet Ecodata selon les souhaits de M. Tzoanos, dans l'intérêt personnel de ce dernier. De même, IPK aurait conféré un mandat à la société Lex Group très peu de temps avant la décision d'octroi, ce qui était également susceptible de bénéficier à M. Tzoanos.

108 Conformément à ses propres indications dans le cadre de la première procédure litigieuse, lorsque M. Tzoanos a exigé ouvertement que 01-Pliroforiki reçoive une grande partie du concours financier litigieux, IPK aurait dû se rendre compte du fait qu'elle n'avait obtenu ledit concours qu'en échange de son acceptation de réaliser le projet Ecodata avec 01-Pliroforiki. C'est au plus tard à partir du moment où IPK a cherché à exécuter elle-même ce projet qu'elle aurait délibérément participé à une irrégularité. La Commission précise qu'IPK connaissait depuis des années le caractère vénal de M. Tzoanos et, dès le départ, l'illégalité de l'octroi du concours financier litigieux. Le

refus ultérieur d'IPK de respecter son marché collusoire conclu avec M. Tzoanos ne saurait couvrir l'illégalité de la décision d'octroi.

109 En outre, selon la Commission, la décision d'octroi, qui est le résultat de cette collusion, a été susceptible de porter atteinte aux intérêts financiers des Communautés. Sans cette collusion, le concours financier aurait été octroyé dans le respect de la transparence et aurait pu aboutir à un meilleur emploi des fonds litigieux. La Commission rappelle que, selon les dires d'IPK, 01-Pliroforiki n'avait pas d'expérience particulière dans le secteur du tourisme ni en matière de banques de données environnementales et que, sans être intégrée par IPK à l'équipe du projet Ecodata, elle n'aurait pas obtenu le concours financier litigieux. Inversement, la proposition d'IPK n'aurait pas été acceptée par M. Tzoanos sans la participation de 01-Pliroforiki. Enfin, l'échec du projet Ecodata aurait confirmé l'inefficacité de l'octroi du concours financier litigieux.

110 D'après la Commission, le délai de prescription prévu à l'article 3 du règlement nº 2988/95 ne faisait pas obstacle à l'adoption de la décision attaquée. À supposer ledit règlement applicable, cette décision aurait visé le retrait d'un avantage indûment obtenu au sens de l'article 4 du règlement nº 2988/95, et non une sanction administrative. Or, en vertu de l'article 3, paragraphe 1, quatrième alinéa, et paragraphe 2, dudit règlement, et nonobstant la jurisprudence vague pouvant indiquer le contraire, la prescription s'appliquerait aux seules sanctions administratives.

111 Par ailleurs, le délai de prescription n'aurait pas encore commencé à courir étant donné que, en persistant à nier l'accord collusoire conclu avec M. Tzoanos, IPK continuerait d'enfreindre son devoir d'information et de loyauté à l'égard de la Commission résultant de l'octroi du concours financier litigieux, de sorte que l'irrégularité commise par elle n'a pas encore pris fin au sens de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement nº 2988/95.

112 La Commission fait valoir que, en tout état de cause, le délai de prescription a été interrompu par la décision de refus du 3 août 1994, adoptée avant l'expiration dudit délai, jusqu'au 29 avril 2004, date de l'arrêt de la Cour mettant fin à la première procédure litigieuse. S'agissant du délai maximal de prescription de huit ans prévu à l'article 3, paragraphe 1, quatrième alinéa, du règlement nº 2988/95, la Commission rejette l'argumentation d'IPK et précise que la notion de « sanction » englobe également les « actes » visés par l'article 4 du même règlement, de sorte que toute sanction ou mesure au sens dudit article serait susceptible d'interrompre ce délai de prescription. Dès lors, la décision de refus du 3 août 1994 aurait également interrompu, voire rendu caduc, ce délai. La Commission ajoute que l'effet rétroactif de l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95 rendrait nécessaire une telle approche cohérente alors même que la décision de refus du 3 août 1994 n'était pas fondée sur l'article 4 dudit règlement. L'approche contraire serait « absurde » en ce qu'elle obligerait la Commission, durant une procédure litigieuse en cours contre une telle décision, à adopter « à titre préventif » une nouvelle décision aux seules fins d'interrompre le délai de prescription. Enfin, en raison de l'adoption de la décision de refus du 3 août 1994, les différents actes suspensifs visés à l'article 3, paragraphe 1, troisième alinéa, du règlement nº 2988/95 ne seraient pas déterminants.

113 La Commission ajoute que la décision de refus du 3 août 1994 et la décision attaquée se réfèrent à des irrégularités concernant un seul et même concours financier. De surcroît, ces irrégularités seraient étroitement liées entre elles, puisque la mauvaise exécution du projet Ecodata serait largement due à la collusion. Elle rappelle qu'elle a soulevé cette question en temps utile dans le cadre de la première procédure litigieuse. Rien n'empêcherait la Commission de fonder la décision attaquée sur les motifs invoqués à cette occasion.

114 En réponse à une question écrite du Tribunal, la Commission a relevé enfin qu'elle n'a pris aucune mesure visant à suspendre la procédure administrative au sens de l'article 6, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95, une telle suspension n'étant, de toute manière, prévue qu'en cas d'imposition de sanctions pécuniaires, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce.

Appréciation du Tribunal

— Sur le champ d'application ratione materiae du règlement nº 2988/95

115 Il y a lieu de rappeler que, selon IPK, le règlement nº 2988/95 est applicable au cas d'espèce. La décision attaquée violerait, d'une part, l'article 4 dudit règlement en raison de l'absence d'irrégularité imputable à IPK et, d'autre part, l'article 3, paragraphe 1, de ce règlement pour cause de prescription des poursuites de cette prétendue irrégularité. En revanche, la Commission conteste, à titre principal, que le cas d'espèce doive être apprécié à l'aune des dispositions du règlement nº 2988/95, la base légale de la décision attaquée étant, notamment, l'article 119, paragraphe 2, du règlement financier, lu à la lumière du principe fraus omnia corrumpit, et non l'article 4 du règlement nº 2988/95. Dès lors, l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95 portant sur la prescription ne serait pas non plus applicable.

116 S'agissant de la question de savoir si le cas d'espèce relève du champ d'application du règlement nº 2988/95 et, notamment, si l'article 4 dudit règlement constitue la base légale pertinente pour la décision attaquée, il convient de rappeler, d'abord, que cette décision, qui vise à retirer la décision d'octroi, ne mentionne aucune disposition de droit primaire ou secondaire qui serait susceptible de constituer son fondement juridique.

117 Or, il ressort d'une jurisprudence bien établie que l'obligation de restituer un avantage indûment perçu au moyen d'une pratique irrégulière ne méconnaît pas le principe

de légalité. En effet, cette obligation ne constitue pas une sanction, mais est la simple conséquence de la constatation que les conditions requises pour l'obtention de l'avantage résultant de la réglementation communautaire ont été artificiellement créées, rendant indu l'avantage perçu et justifiant, dès lors, l'obligation de le restituer (voir, en ce sens, arrêts de la Cour du 14 décembre 2000, Emsland-Stärke, C-110/99, Rec. p. I-11569, point 56, et du 4 juin 2009, Pometon, C-158/08, Rec. p. I-4695, point 28). Ainsi, à la différence des sanctions administratives qui requièrent une base légale spécifique en dehors de la réglementation générale prévue par le règlement nº 2988/95 (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 13 mars 2008, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening, C-383/06 à C-385/06, Rec. p. I-1561, point 39 ; conclusions de l'avocat général Mme Kokott dans l'affaire SGS Belgium e.a., C-367/09, Rec. p. I-10761, points 33 à 49), les dispositions prévues à l'article 4, paragraphes 1 à 3, lu conjointement avec l'article 1er, paragraphes 1 et 2, du même règlement doivent être considérées comme étant une base légale tant pertinente que suffisante pour toute mesure visant à retirer un avantage indûment obtenu au moyen d'une irrégularité et, partant, pour retirer la décision octroyant cet avantage.

118 En effet, en vertu de l'article 4, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95, toute irrégularité entraîne, en règle générale, le retrait de l'avantage indûment obtenu, notamment, par l'obligation de verser les montants dus ou de rembourser les montants indûment perçus. De même, conformément à l'article 4, paragraphe 3, de ce règlement, les actes pour lesquels il est établi qu'ils ont pour but d'obtenir un avantage contraire aux objectifs du droit communautaire applicable en l'espèce, en créant artificiellement les conditions requises pour l'obtention de cet avantage, ont pour conséquence, selon le cas, soit la non-obtention de l'avantage, soit son retrait. Il ressort en outre de l'article 1er, paragraphe 1, lu conjointement avec l'article 4, paragraphe 4, dudit règlement que les mesures visant à retirer un avantage indûment obtenu au moyen d'une irrégularité ne sont pas considérées comme des sanctions. Enfin, il a été reconnu par une jurisprudence établie que, en tout état de cause, même en l'absence de disposition spécifique à cet effet, il découle des principes généraux de droit communautaire que l'administration est, en principe, habilitée à retirer, avec effet rétroactif, un acte administratif favorable adopté illégalement (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 20 novembre 2002, Lagardère et Canal+/Commission, T-251/00, Rec. p. II-4825, points 138 à 140, et la jurisprudence qui y est citée), principes généraux que, notamment, l'article 4, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95 ne fait que mettre en œuvre au niveau du droit secondaire.

119 Dans ces conditions, il convient d'écarter l'argument principal de la Commission selon lequel la décision attaquée, qui vise précisément à retirer la décision d'octroi au motif qu'IPK aurait irrégulièrement obtenu le concours financier litigieux en raison d'un accord collusoire avec le fonctionnaire compétent, M. Tzoanos, ne relève pas du champ d'application du règlement nº 2988/95. Dès lors, les dispositions pertinentes dudit règlement constituant une base légale spécifique de la décision attaquée, il n'est pas besoin d'apprécier si cette décision repose, de manière implicite, sur l'article 119, paragraphe 2, du règlement financier, sur le principe fraus omnia corrumpit ou sur une autre règle de droit communautaire.

120 Il convient donc d'examiner si la Commission était en droit de conclure à l'existence d'une irrégularité imputable à IPK.

— Sur la notion d'irrégularité au sens de l'article 4, paragraphes 1 à 3, lu conjointement avec l'article 1er, paragraphes 1 et 2, du règlement nº 2988/95

121 Aux termes de l'article 1er, paragraphe 2, du règlement nº 2988/95, est constitutive d'une irrégularité toute violation d'une disposition du droit communautaire résultant d'un acte ou d'une omission d'un opérateur économique qui a ou aurait pour effet de porter préjudice au budget général des Communautés.

122 Ainsi qu'il ressort de l'article 109, paragraphe 1, du règlement financier, l'octroi de subventions est soumis, notamment, aux principes de transparence et d'égalité de traitement, ce qui présuppose que, eu égard au budget limité disponible pour financer de telles subventions, les potentiels demandeurs de soutien financier soient traités de manière égale en ce qui concerne, d'une part, la communication, dans l'appel à propositions, d'informations pertinentes sur les critères de sélection des projets à soumettre et, d'autre part, l'évaluation comparative desdits projets aboutissant à leur sélection et à l'octroi de la subvention. Cette disposition est donc une expression du principe général d'égalité de traitement (arrêts de la Cour du 19 octobre 1977, Ruckdeschel e.a.,

117/76 et 16/77, Rec. p. 1753, point 7, et du 13 décembre 1984, Sermide, 106/83, Rec. p. 4209, point 28), dont l'importance particulière a été soulignée dans le secteur voisin de la passation de marchés publics (arrêts de la Cour du 27 novembre 2001, Lombardini et Mantovani, C-285/99 et C-286/99, Rec. p. I-9233, point 37, et du 19 juin 2003, GAT, C-315/01, Rec. p. I-6351, point 73), notamment quant au devoir du pouvoir adjudicateur de respecter l'égalité de chances de tous les soumissionnaires (voir arrêt du Tribunal du 17 mars 2005, AFCon Management Consultants e.a./Commission, T-160/03, Rec. p. II-981, point 75, et la jurisprudence qui y est citée).

123 Eu égard au caractère fondamental des principes de transparence et d'égalité de traitement, le Tribunal considère qu'ils s'appliquent mutatis mutandis à la procédure d'octroi de subventions à la charge du budget communautaire (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 13 mars 2003, José Martí Peix/Commission, T-125/01, Rec. p. II-865, point 113), indépendamment du fait que le règlement financier, du 21 décembre 1977, applicable au budget général des Communautés européennes (JO L 356, p. 1), applicable aux faits au moment de l'adoption de la décision d'octroi, ne faisait pas encore explicitement mention desdits principes.

124 En effet, en matière budgétaire, en tant que corollaire du principe d'égalité de traitement, l'obligation de transparence a essentiellement pour but de garantir l'absence de risque de favoritisme et d'arbitraire de la part du pouvoir budgétaire. Elle implique que toutes les conditions et modalités de la procédure d'octroi soient formulées de manière claire, précise et univoque, notamment, dans l'appel à propositions. Ainsi, toutes les informations pertinentes pour la bonne compréhension de l'appel à propositions doivent être mises, dès que possible, à la disposition de l'ensemble des opérateurs ayant potentiellement un intérêt à participer à une procédure d'octroi de subventions, de façon, d'une part, à permettre à tous les demandeurs raisonnablement informés et normalement diligents d'en comprendre la portée exacte et de les interpréter de la même manière et, d'autre part, à mettre l'autorité budgétaire en mesure de vérifier effectivement si les projets proposés correspondent aux critères de sélection et d'attribution préalablement annoncés (voir, en ce sens et par analogie,

arrêt du Tribunal du 12 mars 2008, Evropaïki Dynamiki/Commission, T-345/03, Rec. p. II-341, points 142 à 145).

125 Dès lors, toute atteinte à l'égalité des chances et au principe de transparence constitue une irrégularité viciant la procédure d'octroi (voir, en ce sens et par analogie, arrêt Evropaïki Dynamiki/Commission, point 124 supra, point 147).

126 Ainsi, l'obtention d'un concours financier émanant du budget général des Communautés, tel que le concours financier litigieux, au moyen d'un comportement collusif, manifestement contraire aux prescriptions contraignantes régissant l'octroi de tels concours, entre le demandeur du soutien financier et le fonctionnaire chargé de préparer l'appel à propositions ainsi que d'évaluer et de sélectionner le projet à financer, est constitutive d'une irrégularité au sens de l'article 4, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95, sans qu'il soit nécessaire d'apprécier si ce comportement remplit également les critères de la corruption active ou passive ou d'une infraction à une autre règle de nature pénale. À cet égard, il convient de rappeler que la Commission reproche à IPK d'avoir obtenu, de manière irrégulière, à savoir par le biais d'un accord collusoire avec M. Tzoanos, fonctionnaire chargé de la gestion de la ligne budgétaire destinée au financement de projets dans le domaine du tourisme et de l'environnement, des informations confidentielles sur la manière dont il fallait procéder pour avoir la garantie d'obtenir le concours financier litigieux.

127 Il y a dès lors lieu d'examiner si les éléments de preuve soumis par la Commission sont susceptibles de prouver l'irrégularité reprochée.

— Sur la preuve de l'irrégularité

128 En l'espèce, la Commission, à qui incombe la charge de la preuve, a apporté tant dans la décision attaquée que dans ses écrits en cours d'instance un faisceau d'éléments de preuve, dont la véracité n'a pas été contestée en tant que telle par IPK, pour démontrer que cette dernière a activement participé à un accord collusoire avec M. Tzoanos ayant eu pour objet l'obtention irrégulière du concours financier litigieux.

129 Ainsi, premièrement, il est constant que le budget général définitif pour l'exercice 1992, qui comportait au total 1575 pages, énonçait dans une seule phrase au dernier alinéa de sa page 659 qu'« un montant d'au moins 530 000 écus [serait utilisé] comme soutien à la mise en place d'un réseau d'information sur les projets de tourisme écologique en Europe ». L'appel à propositions en vue de soutenir des projets dans le domaine du tourisme et de l'environnement ne visait toutefois pas concrètement l'établissement d'un réseau d'information sur les projets de tourisme écologique en Europe, mais se limitait à constater, de manière générale, que « [l]a Commission prévo[ya]it d'allouer 2 millions d'écus à ce programme » et qu'« [e]nviron 25 projets ser[aie]nt sélectionnés parmi les propositions reçues » et éligibles pour un soutien financier de la Communauté à concurrence de 60 % des coûts. En outre, les critères de sélection retenus au point D de l'appel à propositions, qui concrétisaient les thèmes de projets auxquels serait donnée la priorité, ne faisaient pas référence à l'établissement d'un tel réseau d'information, voire à une banque de données telles que celle proposée par le projet Ecodata. M. Tzoanos, en tant que fonctionnaire chargé de la préparation de l'appel à propositions, était manifestement capable d'établir ce lien avec le budget général définitif pour l'exercice 1992.

130 Le Tribunal en déduit que la thèse selon laquelle la proposition du projet Ecodata reposait sur des informations confidentielles fournies au préalable et de manière irrégulière par M. Tzoanos, voire sur une telle proposition préparée par lui-même, transmise ensuite soit à 01-Pliroforiki, soit directement à IPK, est suffisamment plausible et étayée. En effet, ainsi que l'avance la Commission, seule cette thèse est de nature

à expliquer qu'IPK ait été l'unique opérateur à avoir présenté une demande de soutien financier pour la création d'une base de données pour des projets de tourisme écologique. En particulier, le Studienkreis, qui était un opérateur expérimenté en la matière, n'a pas soumis de telle demande, alors même qu'il avait déjà collaboré avec la Commission dans le cadre d'un projet similaire et qu'il avait donc tout intérêt à le faire. Il est dès lors fort probable que M. Tzoanos ait délibérément rédigé l'appel à propositions de façon à ne pas faire apparaître ouvertement un lien avec la dernière phrase figurant à la page 659 du budget général définitif pour l'exercice 1992, pour ainsi permettre à IPK et à 01-Pliroforiki, grâce auxdites informations confidentielles, d'être les seuls opérateurs à proposer un tel projet.

131 Deuxièmement, IPK a reconnu avoir été contactée par 01-Pliroforiki au sujet d'un projet de base de données pour des projets de tourisme écologique et avoir introduit auprès de la Commission, le 22 avril 1992, par courrier à son en-tête, une demande de soutien financier pour le projet Ecodata, dont le contenu correspondait pour l'essentiel à l'ébauche de projet, qui avait été préparée et lui avait été envoyée, le 20 avril 1992, c'est-à-dire seulement deux jours avant l'introduction de ladite demande, par 01-Pliroforiki. IPK a repris à l'identique la description dudit projet dans cette ébauche ainsi que le montant total de la demande de soutien financier proposé, qui s'élevait à 600 000 écus, à savoir 60 % sur un total de coûts d'un million d'écus. Elle s'est limitée à ajouter une prestation supplémentaire intitulée « collecte d'informations » au coût de 250 000 écus pour ainsi modifier la ventilation des coûts des différentes prestations proposées. Ces faits contredisent donc clairement la thèse initiale d'IPK selon laquelle elle aurait largement élaboré elle-même le contenu de la proposition du projet Ecodata (voir point 53 ci-dessus).

132 Troisièmement, il ressort d'une liste produite par la Commission — qui reprend des dates de rendez-vous figurant, notamment, dans l'agenda de M. Tzoanos saisi par la police belge — que MM. Freitag et Franck avaient rencontré M. Tzoanos à plusieurs reprises pendant la période allant du 18 mars 1992 au 25 novembre 1992, et en particulier au moins trois fois avant l'introduction, le 22 avril 1992, de la demande de

soutien financier pour le projet Ecodata, à savoir le 18 mars 1992 (rencontre entre MM. Freitag et Tzoanos), le 3 avril 1992 (rencontre entre MM. Franck et Tzoanos) et le 6 avril 1992 (rencontre entre MM. Freitag et Tzoanos). IPK n'a pas contesté ces faits en tant que tels et s'est limitée à prétendre que, d'une part, ces rencontres n'avaient pas eu pour objet le projet Ecodata et que, d'autre part, elle ne connaissait, à ce stade, ni 01-Pliroforiki ni l'existence d'un lien entre cette dernière et M. Tzoanos. Néanmoins, contrairement à ces faits établis, dans une télécopie adressée le 31 mars 1993 à M. von Moltke, M. Freitag a affirmé, au nom d'IPK, n'avoir eu aucun contact avec M. Tzoanos durant la phase de préparation de la demande de soutien financier pour le projet Ecodata.

133 Dans cette télécopie, M. Freitag a expliqué en outre qu'IPK était depuis plus de 20 ans active dans le secteur du tourisme écologique, ce qui l'aurait amenée à présenter le projet Ecodata. Dans le cadre de la préparation dudit projet, IPK aurait recherché et trouvé des partenaires particulièrement aptes à coopérer avec elle dans l'exécution de ce projet, dont 01-Pliroforiki. Ce serait sur cette base qu'IPK aurait élaboré la proposition de mettre en œuvre le projet Ecodata. Or, il y a lieu de constater que cette dernière affirmation est contredite par les faits énoncés au point 131 ci-dessus qui établissent que, après avoir été contactée par 01-Pliroforiki, IPK était convenue avec cette dernière de se répartir les tâches concernant la présentation du projet Ecodata et qu'elle avait essentiellement reproduit, dans la demande de soutien financier sous son en-tête, une ébauche de projet transmise par 01-Pliroforiki le 20 avril 1992.

134 Il s'ensuit que la Commission a établi à suffisance de droit que, à la suite de la décision d'octroi, IPK a activement cherché, par des déclarations trompeuses, à cacher à la hiérarchie de M. Tzoanos les vraies circonstances à l'origine de l'introduction de la demande de soutien financier pour le projet Ecodata.

135 Quatrièmement, il ressort de la demande de soutien financier d'IPK que M. Franck était l'un des experts nommés par IPK pour mettre en œuvre le projet Ecodata. Par

ailleurs, la Commission a produit un document à en-tête de la société ETIC, dans lequel est annoncée « la présence à Bruxelles depuis mai 1992 d'ETIC Headquarters » et figurent les noms de MM. Franck et Freitag, d'une part, à l'endroit réservé à leur cosignature et, d'autre part, en bas de la page, en indiquant leurs qualités respectives de directeur exécutif et de directeur général de la même société. En outre, il ressort d'un courriel du 8 septembre 1993, adressé par M. Freitag à M. Franck que M. Freitag avait demandé à ce dernier, notamment, d'arrêter toute activité commerciale au nom d'« ETIC, European Travel Intelligence Center, European Travel Monitor et d'IPK » et d'exprimer son accord par écrit sur la liquidation immédiate d'« ETIC — Headquarter S A Luxembourg ». Enfin, dans une brochure intitulée « European Travel Monitor No. 1/1992 — Update » éditée par ETIC, il est fait référence à la page 13, sous la rubrique « News from ETIC », à un nouveau membre d'ETIC à Athènes. En effet, ETIC aurait désigné Lex Group comme représentant en Grèce depuis juin 1992, et M^me^ Sapountzaki serait la personne de contact responsable pour tout client. Or, il n'est pas contesté que, d'une part, M^me^ Sapountzaki était la fiancée et est devenue ultérieurement l'épouse de M. Tzoanos et, d'autre part, Lex Group était une société créée par ce dernier et dans laquelle il détenait, à l'époque, une participation de 10 % (arrêt Tzoanos/Commission, point 72 supra, point 65). À cet égard, IPK se limite en effet à affirmer qu'elle n'avait pas connaissance de ces liens entre M^me^ Sapountzaki et M. Tzoanos et entre ce dernier et Lex Group.

136 Le Tribunal conclut des considérations exposées aux points 132 et 135 ci-dessus que, contrairement à ce que prétend IPK, pendant la période allant d'avril 1992 à septembre 1993, M. Franck entretenait des relations contractuelles et professionnelles étroites avec M. Freitag aussi bien au sein des sociétés « ETIC Headquarters Bruxelles » et « ETIC — Headquarter S A Luxembourg » que dans le cadre des fonctions de M. Freitag en tant que directeur et propriétaire d'IPK, au nom et pour le compte de laquelle M. Franck avait noué des contacts avec la Commission, y compris dans le contexte de la demande de soutien financier pour le projet Ecodata. Ce constat est d'ailleurs corroboré par le témoignage fait, le 26 février 1996, par M. Tzoanos devant la police belge, dans lequel il a confirmé la participation de M. Franck à une réunion concernant le projet Ecodata qui s'est tenue en novembre 1992 ainsi que par la liste recensant les rendez-vous entre MM. Franck et Tzoanos entre le 3 avril et

le 9 novembre 1992, qui avaient eu lieu soit durant les pauses de midi, soit en dehors des heures de service.

137 Dans ces circonstances, l'affirmation d'IPK selon laquelle M. Franck n'aurait jamais été le collaborateur ou le représentant d'IPK et aurait agi auprès de M. Tzoanos sans l'autorisation de cette dernière doit être rejetée.

138 Au regard de l'ensemble des faits qui précèdent, doit également être rejetée l'allégation non étayée d'IPK selon laquelle les rencontres entre MM. Freitag et/ou Franck et M. Tzoanos durant la période entre la publication de l'appel à propositions, le 26 février 1992, et l'introduction par IPK de la demande de soutien financier pour le projet Ecodata, le 22 avril 1992, n'ont pas eu pour objet la procédure d'appel à propositions en cours, celle-ci ayant été, à ce stade, un sujet de grand intérêt et de grande actualité pour les deux côtés. Cette allégation est d'autant moins plausible que, parallèlement à, ou à la suite de, ces rencontres, IPK a établi des contacts avec 01-Pliroforiki — dont les liens avec M. Tzoanos à cette époque, dans le cadre d'un autre projet, ne sont pas contestés (arrêt Tzoanos/Commission, point 72 supra, points 213 et 252 à 254), même si IPK prétend ne pas avoir connu ces liens à cette époque — et que ces contacts ont abouti à la préparation conjointe et à l'introduction par IPK de la demande de soutien financier pour le projet Ecodata et, finalement, sur proposition de M. Tzoanos, à la décision d'octroi au bénéfice dudit projet. IPK n'a pas non plus remis en cause l'argument de la Commission selon lequel 01-Pliroforiki, à elle seule, n'aurait pas été éligible pour le concours financier litigieux, raison pour laquelle IPK aurait été choisie comme demanderesse et gestionnaire principale du projet Ecodata.

139 IPK conteste surtout la véracité du témoignage que M. Franck a fait, le 19 janvier 1996, devant MM. von Moltke (directeur général de la DG XXIII) et Brumter (assistant du directeur général), tel qu'il est résumé dans une « Note de dossier » à en-tête de la DG XXIII, dont l'authenticité a été confirmée par la Commission par la production d'une note de couverture du 25 janvier 1996 signée par M. von Moltke. Selon IPK, en

effet, M. Franck aurait été amené à faire de fausses déclarations au détriment d'IPK pour nuire à M. Freitag. Eu égard aux faits exposés aux points 132 et 135 ci-dessus, c'est toutefois de manière crédible que M. Franck a confirmé, dans ce témoignage, ses relations contractuelles et professionnelles étroites avec M. Freitag durant les années 1992 et 1993, en particulier par l'intermédiaire de la société « ETIC Headquarters Bruxelles » jusqu'à ce que cette relation prenne fin en septembre 1993, à l'initiative de M. Freitag.

140 IPK rejette en particulier les affirmations suivantes de M. Franck, qui constituent le fondement essentiel du neuvième alinéa, sous e), de la décision attaquée :

« Un texte complet de demandes de [concours financiers] comprenant la description du projet [Ecodata] et la répartition du travail entre les sous-traitants aurait été envoyé par M. Tzoanos à M. Freitag qu'il connaissait depuis un certain temps. Le rôle de M. Freitag se serait limité à faire transcrire ce texte sur un papier portant son entête et à le renvoyer à la Commission. Aucune participation de M. Freitag à l'exécution du projet n'aurait été prévue à ce moment. [En revanche], un pourcentage de 10 % du volume du projet (530 000 écus) aurait été prévu en contrepartie de la simple présentation du dossier [à] M. Tzoanos. Les 90 % restants (477 000 écus) se répartissaient entre les différents sous-traitants dont notamment 01-Pliroforiki. »

141 Le Tribunal considère que le seul constat selon lequel, en substance, ce serait M. Tzoanos et non 01-Pliroforiki (voir point 131 ci-dessus) qui a transmis à M. Freitag et/ou à IPK l'ébauche du projet Ecodata ne remet pas en cause la crédibilité de ce témoignage, qui, pour le reste, s'insère pleinement dans l'historique des faits tel qu'exposé aux points 129 à 139 ci-dessus. En particulier, il coïncide avec le fait que, d'une part, M. Tzoanos avait rencontré MM. Freitag et Franck à plusieurs reprises au cours de la procédure d'appel à propositions et avant l'introduction par IPK de la demande de soutien financier pour le projet Ecodata (voir point 132 ci-dessus) et, d'autre part, à cette époque, dans le cadre d'un autre projet, M. Tzoanos entretenait des liens avec 01-Pliroforiki (arrêt Tzoanos/Commission, point 72 supra, points 213 et 252 à 254), dont il souhaitait manifestement promouvoir la participation active au projet Ecodata.

Compte tenu de ces liens, il est donc possible que M. Franck n'ait plus clairement différencié, au moment de son témoignage du 19 janvier 1996, les rôles que M. Tzoanos et 01-Pliroforiki avaient respectivement joués durant la procédure d'appel à propositions. Indépendamment de ce qui précède, le fait que 01-Pliroforiki ait envoyé à IPK, le 20 avril 1992, une ébauche de projet n'exclut pas que cette ébauche provenait à l'origine de la plume de M. Tzoanos lui-même, ce qui, au vu de ce qui précède, est au demeurant fort probable.

142 Par ailleurs, dans son témoignage devant la police belge, M. Freitag a affirmé que, lors d'une réunion en novembre 1992 avec M. Tzoanos, à laquelle avait également participé, notamment, 01-Pliroforiki — ce qui a été confirmé par M. Tzoanos lui-même dans son témoignage devant les mêmes autorités —, ce dernier avait insisté pour que 01-Pliroforiki devienne le bénéficiaire principal du concours financier litigieux et qu'IPK n'en reçoive que 10 %. Tout en contestant cette version des faits dans son propre témoignage en faisant valoir que c'était M. Freitag qui avait fait la proposition de toucher une commission de 10 % pour la gestion du projet Ecodata, M. Tzoanos a néanmoins confirmé le chiffre de 477 000 écus qui auraient dû être répartis, en différentes phases, entre les autres partenaires dudit projet, y compris 01-Pliroforiki. Or, ce chiffre et cette répartition correspondent exactement à ceux évoqués dans le témoignage de M. Franck, dont la participation à cette réunion est également établie (voir point 136 ci-dessus). À cet égard, IPK se limite à contester le fait que cette répartition envisagée des fonds du concours financier litigieux aurait été le résultat d'un accord collusoire conclu entre MM. Tzoanos et Freitag avant l'adoption de la décision d'octroi, thèse correspondant à la présentation des faits par M. Franck. En effet, d'après IPK, c'est lors de la réunion du 24 novembre 1992 que M. Tzoanos aurait tenté pour la première fois de s'ingérer dans la mise en œuvre du projet Ecodata en insistant sur une telle répartition des tâches et des fonds, ce à quoi IPK se serait opposée.

143 Le Tribunal estime toutefois que, eu égard à l'ensemble des indices et des preuves exposés et appréciés précédemment, cette présentation des faits par IPK n'est ni crédible ni susceptible d'ébranler la version des faits avancée par M. Franck. Ainsi, il est

peu plausible que M. Franck ait fait de fausses déclarations dans le seul but de nuire à M. Freitag, d'autant que la version des faits présentée par lui concorde avec l'historique exposé aux points 129 à 139 ci-dessus. De même, la circonstance qu'IPK se serait ultérieurement opposée à la répartition des tâches et des fonds dans le cadre du projet Ecodata ne contredit pas cette appréciation, dès lors que, ainsi que M. Franck l'a affirmé de façon crédible, contrairement à ce qui avait été convenu avec M. Tzoanos initialement, « à un certain moment en automne 1992, M. Freitag n'acceptait plus d'organiser le projet [Ecodata] tel que M. Tzoanos l'avait prévu ». En effet, selon M. Franck, « [é]tant lui-même le bénéficiaire d[u concours financier litigieux], [M. Freitag] entendait l'exécuter à sa manière » et il « estimait que son pourcentage était trop faible par rapport au risque encouru ». La circonstance qu'IPK avait modifié la ventilation des coûts dans la demande de soutien financier pour le projet Ecodata pour proposer un service supplémentaire de « collecte d'informations » (voir point 131 ci-dessus) constitue ainsi un premier indice quant à sa volonté de participer à la mise en œuvre dudit projet de manière plus intense que cela avait été prévu initialement par 01-Pliroforiki, voire par M. Tzoanos. Enfin, le fait que, dans son témoignage, M. Franck a confirmé les propos d'IPK selon lesquels, à l'époque de la préparation de la demande de soutien financier pour le projet Ecodata, M. Freitag ne connaissait pas encore 01-Pliroforiki ni ses liens avec M. Tzoanos, ne contredit pas la thèse plausible selon laquelle il aurait conclu un accord collusoire avec M. Tzoanos pour présenter une telle demande sur le fondement d'une ébauche fournie par cette société, voire par M. Tzoanos lui-même, et selon laquelle cette société aurait dû bénéficier, aux termes dudit accord, de la majeure part des fonds à répartir.

144 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a donc lieu de conclure que la Commission a apporté suffisamment d'éléments de preuve au soutien de sa thèse selon laquelle IPK avait obtenu le concours financier litigieux à l'aide d'un accord collusoire avec M. Tzoanos. Cette appréciation n'est pas infirmée par les « éléments à décharge » avancés par IPK (voir points 67 à 69 ci-dessus), l'absence de résultat des instructions pénales à l'encontre de M. Freitag au niveau national et les pressions exercées sur IPK par M. von Moltke dès l'été de 1992 (arrêt IPK-München/Commission, point 23 supra, point 75) ne contredisant pas l'existence d'un tel accord collusoire

secret dès le mois de mars 1992. Enfin, dans ces conditions, il n'est pas besoin d'apprécier la valeur probante des autres éléments de preuve invoqués par la Commission ou de procéder à des mesures d'organisation de la procédure ou d'instruction, voire à des auditions de témoins.

145 Par conséquent, il est établi à suffisance de droit qu'IPK a participé activement à une irrégularité au sens de l'article 4, paragraphes 1 à 3, lu conjointement avec l'article 1er, paragraphes 1 et 2, du règlement nº 2988/95 et que, partant, la Commission était en principe en droit de retirer la décision d'octroi et de demander à IPK le remboursement de la première tranche du concours financier litigieux.

146 Toutefois, il convient d'examiner si la prescription des poursuites au sens de l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement nº 2988/95 s'opposait à l'adoption de la décision attaquée.

— Sur la prescription des poursuites au sens de l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95

147 S'agissant de la question de l'applicabilité au cas d'espèce de la règle de prescription prévue à l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95, il y a lieu de rappeler la jurisprudence jugeant que cette règle est applicable tant aux irrégularités conduisant à l'imposition d'une sanction administrative au sens de l'article 5 de ce règlement qu'à celles faisant l'objet d'une mesure administrative au sens de l'article 4 dudit règlement, mesure qui a pour objet le retrait de l'avantage indûment obtenu sans toutefois revêtir le caractère d'une sanction (voir arrêts de la Cour du 15 janvier 2009, Bayerische Hypotheken- und Vereinsbank, C-281/07, Rec. p. I-91, point 18, et du 29 janvier 2009, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a., C-278/07 à C-280/07, Rec.

p. I-457, point 22, et la jurisprudence qui y est citée ; arrêt du Tribunal du 15 octobre 2008, Le Canne/Commission, T-375/05, non publié au Recueil, point 64, et la jurisprudence qui y est citée ; voir également point 118 ci-dessus).

148 La Cour a également jugé que, en adoptant le règlement nº 2988/95 et, en particulier, l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, de celui-ci, le législateur communautaire a entendu instituer une règle générale de prescription applicable en la matière et par laquelle il entendait, d'une part, définir un délai minimal appliqué dans tous les États membres et, d'autre part, renoncer à la possibilité de recouvrer des sommes indûment perçues du budget communautaire après l'écoulement d'une période de quatre années postérieure à la réalisation de l'irrégularité affectant les paiements litigieux. Il en résulte que, à partir de la date d'entrée en vigueur du règlement nº 2988/95, tout avantage indûment perçu du budget communautaire peut, en principe et excepté dans des secteurs pour lesquels le législateur communautaire a prévu un délai inférieur, être recouvré par les autorités compétentes des États membres dans un délai de quatre années. S'agissant du sort des avantages indûment perçus du budget communautaire en raison d'irrégularités qui ont été commises avant l'entrée en vigueur du règlement nº 2988/95, la Cour a précisé que, par l'adoption de l'article 3, paragraphe 1, de ce règlement et sans préjudice du paragraphe 3 de cet article, le législateur communautaire a défini de la sorte une règle de prescription générale par laquelle il a volontairement réduit à quatre années la période pendant laquelle les autorités des États membres, agissant au nom et pour le compte du budget communautaire, devraient ou auraient dû récupérer de tels avantages indûment perçus (arrêt Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a., point 147 supra, points 27 à 29).

149 La Cour en a finalement déduit que, en application de l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement nº 2988/95, toute somme indûment perçue par un opérateur en raison d'une irrégularité antérieure à l'entrée en vigueur du règlement nº 2988/95 doit, en principe, être considérée comme prescrite en l'absence de tout acte suspensif adopté dans les quatre années suivant la commission d'une telle irrégularité, acte suspensif qui, aux termes de l'article 3, paragraphe 1, troisième alinéa, du même règlement, s'entend comme un acte porté à la connaissance de la personne

en cause, émanant de l'autorité compétente et visant à l'instruction ou à la poursuite de cette irrégularité (arrêt Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a., point 147 supra, point 32).

150 Le Tribunal estime que ces principes s'appliquent mutatis mutandis lorsque la mesure en cause, en vertu de l'article 4, paragraphes 1 à 3, lu conjointement avec l'article 1er, paragraphes 1 et 2, du règlement nº 2988/95, a été adoptée par la Commission, ledit règlement étant une réglementation générale s'adressant à toute autorité, tant nationale que communautaire, soumise aux obligations de bonne gestion financière et de contrôle de l'utilisation des moyens budgétaires des Communautés aux fins prévues, telles que visées aux considérants 3 et 13 du règlement nº 2988/95.

151 Il s'ensuit que l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement nº 2988/95 est applicable au cas d'espèce, alors même que les faits à l'origine de l'obtention irrégulière du concours financier litigieux sont antérieurs à l'entrée en vigueur dudit règlement.

152 La Commission soutient toutefois que, même à supposer l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement nº 2988/95 applicable, la prescription n'était pas acquise au moment de l'adoption de la décision attaquée. En effet, l'irrégularité litigieuse aurait un caractère continu ou répété au sens du deuxième alinéa de cette disposition, étant donné que, contrairement à son devoir d'information et de loyauté à l'égard de la Commission, IPK nierait jusqu'à ce jour avoir participé à un accord collusoire visant à l'obtention irrégulière du concours financier litigieux.

153 À ce sujet, il y a lieu de rappeler qu'une irrégularité est continue ou répétée au sens de l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement nº 2988/95, lorsqu'elle est commise par un opérateur qui tire des avantages économiques d'un ensemble d'opérations similaires qui enfreignent la même disposition du droit communautaire

(arrêt de la Cour du 11 janvier 2007, Vonk Dairy Products, C-279/05, Rec. p. I-239, points 41 et 44).

154 Or, en l'espèce, contrairement à ce que soutient la Commission, l'irrégularité reprochée à IPK, qui consiste à avoir participé à un accord collusoire avec M. Tzoanos visant à obtenir le concours financier litigieux, ne peut être considérée comme étant continue ou répétée, au sens de cette disposition.

155 En effet, cette irrégularité s'est produite lors de l'introduction par IPK de la demande de soutien financier pour le projet Ecodata, et elle a été consommée soit lors de l'adoption de la décision d'octroi qui comportait l'engagement de l'autorité budgétaire de lui verser le concours financier litigieux, soit, au plus tard, au moment où IPK a signé et renvoyé à la Commission la déclaration du bénéficiaire (voir point 13 ci-dessus), rendant ainsi cet engagement juridiquement contraignant.

156 Dans ces conditions, il importe peu qu'IPK ait jusqu'à ce jour maintenu sa demande en niant, de manière réitérée, sa participation à l'irrégularité litigieuse, voire son existence, cette demande trouvant son fondement juridique dans les faits perpétrés et achevés en 1992 (voir, en ce sens et par analogie, arrêt La Canne/Commission, point 147 supra, points 65 à 67).

157 Par ailleurs, le fait d'avoir itérativement contesté ces faits non seulement à l'égard de la Commission, mais également devant les juridictions de l'Union — si critiquable qu'il soit au regard des constatations figurant aux points 129 à 144 ci-dessus et du devoir d'information et de loyauté du bénéficiaire d'un concours financier communautaire (voir, en ce sens, arrêt José Martí Peix/Commission, point 123 supra, point 52) — ne constitue, en tout état de cause, pas un comportement irrégulier identique ou semblable à l'irrégularité litigieuse initiale, ni un comportement enfreignant les mêmes dispositions de droit communautaire, au sens de la jurisprudence citée au point 153 ci-dessus.

158 Par conséquent, l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, première phrase, du règlement nº 2988/95 n'est pas applicable en l'espèce.

159 Il en résulte que le délai de prescription de quatre ans au sens de l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement nº 2988/95 courrait soit à compter du 22 avril 1992, date à laquelle IPK a introduit la demande de concours financier pour le projet Ecodata, soit à compter du 4 août 1992, date de l'adoption de la décision d'octroi, soit, au plus tard, à partir du 23 septembre 1992, date à laquelle IPK a signé et renvoyé à la Commission la déclaration du bénéficiaire (voir point 13 ci-dessus). Il s'ensuit que ce délai aurait expiré, dans le premier cas, le 22 avril 1996, dans le deuxième, le 4 août 1996 et, dans le troisième, le 23 septembre 1996. Or, indépendamment de la question de savoir laquelle de ces dates doit être considérée comme étant pertinente aux fins du calcul du délai de prescription quadriennale dans le cas d'espèce, force est de constater que la décision attaquée a été adoptée le 13 mai 2005, c'est-à-dire longtemps après l'expiration dudit délai, sauf à considérer que ce délai a été suspendu au sens de l'article 6 du règlement nº 2988/95 ou interrompu au sens de l'article 3, paragraphe 1, troisième alinéa, première phrase, du même règlement.

160 À cet égard, il y a lieu de constater, tout d'abord, que, ainsi que la Commission l'a reconnu en réponse à une question écrite du Tribunal, l'article 6, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95 ne s'applique qu'à des sanctions et non aux mesures administratives et que, en tout état de cause, en l'espèce, elle n'a pas pris d'acte visant à suspendre le délai de prescription.

161 Ensuite, il convient de déterminer si ce délai a été interrompu par des actes d'instruction ou de poursuite de l'irrégularité litigieuse, adoptés par la Commission, au sens de l'article 3, paragraphe 1, troisième alinéa, première phrase, du règlement nº 2988/95. En effet, cette disposition exige l'existence d'un « acte, porté à la connaissance de la personne en cause, émanant de l'autorité compétente et visant à l'instruction ou à la poursuite de l'irrégularité » en cause.

162 Selon la Commission, la décision de refus du 3 août 1994 constitue un tel acte interruptif du délai de prescription quadriennale. Force est toutefois de constater que, même à supposer que l'argument de la Commission soit fondé et que ce délai courût à nouveau à partir du 3 août 1994, il aurait expiré, à défaut de nouvel acte interruptif, le 3 août 1998. En outre, il ressort tant de l'arrêt IPK-München/Commission, point 23 supra (points 90 et 91), que de l'arrêt IPK-München et Commission, point 28 supra (points 67 à 71), que la décision de refus du 3 août 1994 ne visait pas l'irrégularité litigieuse, à savoir l'accord collusoire avec M. Tzoanos, et que, partant, cette irrégularité ne faisait pas l'objet de la première procédure litigieuse, qui se limitait à la question de la mauvaise exécution du projet Ecodata ayant amené la Commission à refuser de verser la seconde tranche du concours financier litigieux. Dans ces conditions, contrairement à ce qu'allègue la Commission, il n'est donc pas possible de qualifier la décision de refus du 3 août 1994 d'acte visant à l'instruction ou à la poursuite de l'irrégularité litigieuse, telle que reprochée à IPK dans la décision attaquée.

163 Par ailleurs, les actes de procédure entrepris par la Commission au cours de la première procédure litigieuse pour faire constater a posteriori l'irrégularité litigieuse par le juge de l'Union ne constituent pas non plus des actes interruptifs du délai de prescription quadriennale.

164 Si ces actes ont certes été portés à la connaissance d'IPK en tant que partie requérante dans ladite procédure, ils n'avaient pas pour autant pour objet l'instruction ou la poursuite de l'irrégularité litigieuse, mais se limitaient à informer le juge de l'Union de nouveaux faits et d'éléments probants pour renforcer la défense de la légalité de la décision de refus du 3 août 1994, laquelle ne se référait pas à cette irrégularité. En effet, il est constant que, à ce stade, la Commission n'avait pas encore ouvert de procédure administrative visant à instruire ou à poursuivre l'irrégularité litigieuse. Or, ainsi que le Tribunal l'a constaté au point 92 de l'arrêt IPK-München/Commission, point 23 supra, si la Commission avait estimé, après avoir adopté la décision de refus du 3 août 1994, que les nouveaux indices invoqués par elle étaient suffisants pour conclure à l'existence d'une collusion illicite entre M. Tzoanos, 01-Pliroforiki et IPK, ayant vicié la procédure d'octroi, elle aurait pu, au lieu d'avancer au cours de la première procédure litigieuse un motif non mentionné dans ladite décision, retirer celle-ci et adopter

une nouvelle décision portant non seulement refus de payer la seconde tranche du concours financier, mais également ordre de rembourser la tranche déjà versée. Toutefois, la Commission a délibérément omis de procéder ainsi et a préféré attendre le résultat définitif de la première procédure litigieuse, alors même que M. von Moltke avait déjà proposé le 25 janvier 1996, à la suite du témoignage de M. Franck, l'ouverture d'une procédure aux fins du remboursement intégral du concours financier litigieux pour cause d'irrégularité initiale.

165 Par conséquent, le délai de prescription quadriennale n'ayant pas été interrompu, au plus tard, avant le 23 septembre 1996, la poursuite de l'irrégularité litigieuse était prescrite au moment de l'envoi du courrier du 30 septembre 2004 (voir point 30 ci-dessus) et de l'adoption de la décision attaquée, au sens de l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, première phrase, du règlement nº 2988/95.

166 Dès lors, il convient d'accueillir le premier moyen et d'annuler la décision attaquée, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens et griefs avancés par IPK.

**Sur les dépens**

167 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.

168 La Commission ayant succombé, il convient de la condamner aux dépens, y compris ceux afférents à la procédure en référé, conformément aux conclusions d'IPK.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre)

déclare et arrête :

**1) La décision de la Commission du 13 mai 2005 [ENTR/01/Audit/RVDZ/ss D(2005) 11382] portant annulation de la décision de la Commission du 4 août 1992 (003977/XXIII/A3 — S92/DG/ENV8/LD/kz) octroyant un concours financier de 530 000 écus dans le cadre du projet Ecodata est annulée.**

**2) La Commission européenne est condamnée aux dépens, y compris ceux afférents à la procédure en référé.**

Azizi Cremona Frimodt Nielsen

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 15 avril 2011.

Signatures

# Table des matières

Cadre juridique ..... II - 1865

Faits à l'origine du litige ..... II - 1873

Procédure d'appel à propositions et exécution du projet Ecodata ..... II - 1873

Procédure litigieuse concernant la décision de refus du 3 août 1994 ..... II - 1876

Procédure administrative ayant conduit à l'adoption de la décision attaquée ..... II - 1884

Décision de recouvrement de la première tranche du concours financier ..... II - 1890

Poursuites pénales à l'encontre de M. Tzoanos au niveau national ..... II - 1891

Procédure et conclusions des parties ..... II - 1892

En droit ..... II - 1894

Observation liminaire ..... II - 1894

Sur la preuve de la collusion et sur le premier moyen ..... II - 1895

Arguments des parties ..... II - 1895

— Sur la preuve d'un comportement collusoire imputable à IPK ..... II - 1895

— Sur le premier moyen, tiré de ce que les conditions nécessaires pour annuler une décision octroyant un concours financier n'étaient pas réunies ..... II - 1910

Appréciation du Tribunal ..... II - 1917

— Sur le champ d'application ratione materiae du règlement nº 2988/95 .... II - 1917

— Sur la notion d'irrégularité au sens de l'article 4, paragraphes 1 à 3, lu conjointement avec l'article 1er, paragraphes 1 et 2, du règlement nº 2988/95 ..... II - 1919

— Sur la preuve de l'irrégularité ..... II - 1922

— Sur la prescription des poursuites au sens de l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95 ..... II - 1930

Sur les dépens ..... II - 1936