TRIBUNALENS DOM (tredje avdelningen)

den 15 april 2011 *

I mål T-297/05,

IPK International – World Tourism Marketing Consultants GmbH, München (Förbundsrepubliken Tyskland), företrätt av advokaterna H.-J. Prieß, M. Niestedt och C. Pitschas,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av B. Schima, i egenskap av ombud, biträdd av advokaten C. Arhold,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 13 maj 2005 [ENTR/01/Audit/RVDZ/ss D(2005) 11382] om upphävande av kommissionens beslut av den 4 augusti 1992 (003977/XXIII/A3 – S92/DG/ENV8/LD/kz) genom vilket ett ekonomiskt stöd på ett belopp om 530 000 ecu beviljades inom ramen för projektet Ecodata,

meddelar

* Rättegångsspråk: tyska.

TRIBUNALEN (tredje avdelningen)

sammansatt av ordföranden J. Azizi (referent) samt domarna E. Cremona och S. Frimodt Nielsen,

justitiesekreterare: handläggaren K. Andová,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 9 juni 2010,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 I skäl 20 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 248, s. 1) (nedan kallad budgetförordningen), i den lydelse som är tillämplig på de aktuella omständigheterna, anges bland annat följande:

”… När det gäller bedrägerifall bör det … i denna förordning hänvisas till de gällande bestämmelserna om skydd av Europeiska gemenskapernas ekonomiska intressen och om kamp mot korruption som tjänstemän i Europeiska gemenskaperna eller medlemsstaterna är delaktiga i.”

2 I artikel 72.2 i budgetförordningen föreskrivs följande:

”Varje institution får införa ett formellt förfarande för att fastställa fordringar på andra gäldenärer än stater, varvid förfarandet skall bestå i ett beslut som skall räknas som verkställbart i den mening som avses utgöra exekutionstitel enligt artikel 256 [EG].”

3 Enligt artikel 109 i budgetförordningen, med rubriken Principer för beviljande av bidrag, gäller följande:

”1. Bidrag skall beviljas enligt principerna om klarhet, öppenhet, likabehandling och samfinansiering, och bidrag skall inte kunna kumuleras eller beviljas retroaktivt.

2. Bidrag får inte ha till syfte eller effekt att mottagaren gör en vinst.”

4 I artikel 119.2 i budgetförordningen föreskrivs följande:

”Om mottagaren inte uppfyller sina skyldigheter enligt lag eller överenskommelse skall bidraget dras in tillfälligt och reduceras eller helt bortfalla i de fall som anges i genomförandebestämmelserna efter det att mottagaren fått möjlighet att lämna synpunkter.”

5 I artikel 183.1 a i kommissionens förordning (EG, Euratom) nr 2342/2002 av den 23 december 2002 om genomförandebestämmelser för [budgetförordningen] (EGT L 357, s. 1) (nedan kallade genomförandebestämmelserna), som avser artikel 119 i budgetförordningen och har rubriken Beslut om att avbryta och minska bidrag, föreskrivs följande i den lydelse som är tillämplig på de aktuella omständigheterna:

”1. Den behörige utanordnaren skall avbryta utbetalningarna och, beroende på hur långt förfarandet framskridit, minska bidraget eller begära en proportionell återbetalning av bidragsmottagaren eller bidragsmottagarna

a) om den överenskomna åtgärden eller arbetsprogrammet inte genomförts eller genomförts bristfälligt, endast delvis eller för sent,

…”

6 I rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen anges i avdelning I med rubriken Allmänna principer följande:

Artikel 1

1. För att skydda Europeiska gemenskapernas finansiella intressen antas härmed allmänna regler om enhetliga kontroller och om administrativa åtgärder och sanktioner rörande oegentligheter i förhållande till gemenskapsrätten.

2. Med oegentligheter avses varje överträdelse av en bestämmelse i gemenskapsrätten som är följden av en handling eller en underlåtenhet av en ekonomisk aktör och som har lett eller skulle ha kunnat leda till en negativ ekonomisk effekt för gemenskapernas allmänna budget eller budgetar som de förvaltar, antingen genom en otillbörlig utgift eller genom minskning eller bortfall av inkomster som kommer från de egna medel som uppbärs direkt för gemenskapernas räkning.

Artikel 2

1. Kontroller, administrativa åtgärder och sanktioner skall införas i den mån som de är nödvändiga för att säkerställa en riktig tillämpning av gemenskapsrätten. De skall vara effektiva, proportionella och avskräckande, så att de säkerställer ett adekvat skydd för gemenskapens finansiella intressen.

2. Administrativa sanktioner får endast beslutas om de har införts genom en [gemenskapsrättsakt] som föregår oegentligheten. Om förändringar senare görs i de bestämmelser om administrativa sanktioner som finns i en gemenskapsrättsakt, skall de bestämmelser som är minst ingripande tillämpas [retroaktivt].

3. Gemenskapsrättens bestämmelser avgör arten och räckvidden av de administrativa åtgärder och sanktioner som behövs för en riktig tillämpning av de regler som avses och beror på oegentlighetens art och allvar, den beviljade förmånen eller den uppnådda fördelen och graden av ansvar.

4. Med förbehåll för den tillämpliga gemenskapsrätten regleras förfarandena för tillämpning av gemenskapskontroller, åtgärder och sanktioner i medlemsstaternas lagstiftning.

Artikel 3

1. Preskriptionstiden för att vidta åtgärder är fyra år från det att den oegentlighet som avses i artikel 1.1 begicks. Kortare preskriptionstider, dock inte under tre år, kan emellertid föreskrivas i de regler som gäller för vissa sektorer.

För kontinuerliga eller upprepade oegentligheter löper preskriptionstiden från den dag då oegentligheten upphörde. För fleråriga program sträcker sig preskriptionstiden åtminstone fram till programmets definitiva avslutning.

Preskriptionstiden avbryts av varje åtgärd som den behöriga myndigheten underrättar den berörda personen om och som har [till] syfte att utreda eller beivra oegentligheten. Preskriptionstiden börjar åter löpa efter varje åtgärd som innebär avbrott.

Preskriptionen inträder emellertid senast den dag då en tid som motsvarar den dubbla preskriptionstiden löper ut utan att den behöriga myndigheten beslutat om någon sanktion, utom i de fall då det administrativa förfarandet inställts i enlighet med artikel 6.1.

2. Fristen för verkställighet av det beslut varigenom den administrativa sanktionen utfärdas är tre år. Fristen löper från den dag då beslutet vinner laga kraft.

Preskriptionsavbrott och avbrott i verkställighet regleras i nationell lag.

3. Medlemsstaterna har möjlighet att tillämpa en längre frist än den som anges i punkt 1 respektive punkt 2.”

7 I avdelning II, med rubriken Administrativa åtgärder och sanktioner, i förordning nr 2988/95, föreskrivs följande:

Artikel 4

Varje oegentlighet medför som en allmän regel att den förmån som erhållits på ett otillbörligt sätt dras in

— genom förpliktelse att betala tillbaka utestående belopp eller de belopp som uppburits på ett otillbörligt sätt,

— …

2. Tillämpningen av de åtgärder som anges i punkt 1 skall begränsas till indragning av den förmån som erhållits samt, om så föreskrivs, ränta som kan beräknas på en fast räntesats.

3. Beroende på omständigheterna skall handlingar leda till att en förmån inte beviljas eller till att den dras in om handlingarna bevisligen har till syfte att leda till att någon får en förmån som strider mot målen i den gemenskapslagstiftning som är tillämplig i det enskilda fallet därför att de villkor som krävs för att få förmånen har konstruerats.

4. De åtgärder som anges i denna artikel skall inte anses som sanktioner.

Artikel 5

1. De oegentligheter som begås uppsåtligen eller som orsakas av oaktsamhet kan medföra följande administrativa sanktioner:

…

c) förlust, helt eller delvis, av en förmån som beviljats genom tillämpning av gemenskapsregler, även om aktören endast delvis dragit fördel av denna förmån,

d) utestängning från eller indragning av förmånen under en period efter den då oegentligheten begicks,

…

Artikel 6

1. Med förbehåll för de administrativa gemenskapsåtgärder och gemenskapssanktioner, som har vidtagits på grundval av regler inom olika sektorer och som redan finns när denna förordning träder i kraft, kan åläggande av ekonomiska sanktioner som administrativa böter avbrytas genom beslut av den behöriga myndigheten, om ett straffrättsligt förfarande inletts mot personen i fråga med avseende på samma förhållanden. Avbrott i det administrativa förfarandet medför att den preskriptionstid som anges i artikel 3 tillfälligt upphör att löpa.

…

Artikel 7

Administrativa gemenskapsåtgärder och sanktioner får tillämpas mot sådana ekonomiska aktörer som avses i artikel 1, dvs. fysiska eller juridiska personer, liksom andra enheter som enligt nationell lag har rättskapacitet, och som har begått oegentligheten. De kan också tillämpas mot personer som har deltagit i genomförandet av oegentligheten, samt mot dem som är skyldiga att stå till svars för oegentligheten eller förhindra att den begås."

8 I artikel 2.1 i det protokoll som upprättats, på grundval av artikel K 3 i Fördraget om Europeiska unionen, till konventionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (EGT C 313, 1996, s. 2) (nedan kallat protokollet till konventionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen), föreskrivs följande under rubriken Mutbrott:

”I detta protokoll avses med mutbrott varje avsiktlig handling som utförs av en tjänsteman för att, direkt eller genom tredje man, för egen räkning eller för tredje mans räkning, begära eller ta emot förmåner, oavsett art, eller att acceptera löften härom för att på ett sätt som strider mot hans officiella förpliktelser utföra eller inte utföra en handling i tjänsten eller vid utövandet av tjänsten, och som skadar eller kan skada Europeiska gemenskapernas finansiella intressen.”

9 I artikel 3.1 i samma protokoll anges följande under rubriken Bestickning:

”I detta protokoll avses med bestickning varje avsiktlig handling som utförs av en person för att direkt eller genom tredje man utlova eller bevilja en förmån, oavsett art, till en tjänsteman, för egen räkning eller för tredje mans räkning, för att denne på ett sätt som strider mot hans officiella förpliktelser skall utföra eller underlåta att utföra en handling i tjänsten eller vid utövandet av tjänsten och som skadar eller kan skada Europeiska gemenskapernas finansiella intressen.”

Bakgrund till tvisten

Förfarande för infordran av förslag och genomförande av projektet Ecodata

10 I sitt slutgiltiga antagande av Europeiska gemenskapernas allmänna budget för budgetåret 1992 bestämde parlamentet att ”ett belopp på minst 530 000 ecu [skulle

användas] för att stödja inrättandet av ett informationssystem med uppgifter om projekt avseende ekologisk turism i Europa" (kapitel B2, artikel 7100 (turism)) (EGT L 26, s. 1, 659) (nedan kallat den slutgiltiga allmänna budgeten för budgetåret 1992).

11 Den 26 februari 1992 offentliggjorde kommissionen i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* en infordran av förslag om stöd till projekt inom turism- och miljöområdet (EGT C 51, s. 15). I detta meddelande uppgav kommissionen att den avsåg att anslå totalt 2 miljoner ecu till detta program, att cirka 25 projekt skulle väljas ut och att 60 procent av de totala kostnaderna skulle finansieras.

12 Den 22 april 1992 lämnade sökanden, IPK International – World Tourism Marketing Consultants GmbH (nedan kallat IPK), ett företag som är etablerat i Tyskland och verksamt inom turistnäringen, in en ansökan om ekonomiskt stöd till kommissionen avseende skapandet av en databank med uppgifter om ekologisk turism i Europa, kallad Ecodata. IPK skulle enligt förslaget ansvara för samordningen av projektet. IPK skulle dock vara tvunget att samarbeta med tre partner för att utföra uppdraget, nämligen det franska företaget Innovence, det italienska företaget Tourconsult och det grekiska företaget 01-Pliroforiki. Det preciserades inte hur uppgifterna skulle fördelas mellan dessa företag, utan det angavs bara att samtliga var "konsulter som var specialiserade på turism samt på projekt avseende information och turism".

13 Genom skrivelse av den 4 augusti 1992 (nedan kallat beslutet om beviljande) beslutade kommissionen, på förslag från Tzoanos, chef för grupp 3 "Turism" inom avdelning A "Främjande av företaget och förbättring av dess miljö", underordnad avdelningen "Företagspolitik, handel, turism och näringsdrivande föreningar" (GD XXIII), att bevilja IPK ett stöd på 530 000 ecu till projektet Ecodata. Kommissionen uppmanade IPK att underteckna och återsända "stödmottagarens förklaring", vilken bifogades skrivelsen och som innehöll villkoren för mottagande av stödet. I förklaringen angavs

att 60 procent av stödbeloppet skulle utbetalas när kommissionen mottog den i vederbörlig ordning undertecknade förklaringen från IPK och att resten skulle utbetalas när kommissionen hade mottagit och godtagit olika rapporter om projektets genomförande. I punkt 7 i förklaringen angavs att mottagaren skulle avstå från utbetalning av den eventuellt resterande delen, om de frister som angetts i punkterna 4 och 5 inte iakttagits avseende överlämnande av rapporter om projektets fortskridande och användningen av det ekonomiska stödet. Om kostnaderna för projektet inte motiverade att stödbeloppet användes, skulle enligt punkt 8 i samma förklaring mottagaren till kommissionen, på dess begäran, återbetala icke motiverade belopp som redan utbetalats. Förklaringen undertecknades av IPK den 23 september 1992 och mottogs av kommissionens GD XXIII den 29 september 1992.

14 Den 24 november 1992 kallade Tzoanos IPK och 01-Pliroforiki till ett möte, som ägde rum utan de två andra partnerna. Under detta möte krävde Tzoanos att 01-Pliroforiki skulle anförtros huvuddelen av arbetet och beviljas merparten av medlen. IPK godtog inte detta krav.

15 Den första delen av stödet, 318 000 ecu (60 procent av det totala stödet om 530 000 ecu), utbetalades i januari 1993.

16 I slutet av februari 1993 fråntogs Tzoanos ansvaret för handläggningen av Ecodataprojektet. Därefter inleddes ett disciplinförfarande mot honom och interna utredningar avseende de ärenden som han ansvarade för. Disciplinförfarandet utmynnade i att Tzoanos avsattes med verkan från den 1 augusti 1995. Den interna utredning som avsåg det administrativa förfarande som ledde till att beslutet om beviljande antogs, visade däremot inte att det förekommit några oegentligheter.

17 Som en följd av en negativ utvärderingsrappport med avseende på genomförandet av projektet Ecodata, beslutade kommissionen den 3 augusti 1994 (nedan kallat beslutet om avslag av den 3 augusti 1994 eller det omtvistade beslutet) att inte till IPK utbetala den resterande delen av det ekonomiska stödet, på ett belopp om 212 000 ecu. Kommissionen angav även att den övervägde att eventuellt besluta om att återkräva den första delen av det ekonomiska stödet.

Förfarandet beträffande beslutet om avslag av den 3 augusti 1994

18 IPK väckte talan om ogiltigförklaring av beslutet om avslag av den 3 augusti 1994, och därmed inleddes ett första förfarande vid gemenskapsdomstolarna (det första förfarandet).

19 Genom dom av den 15 oktober 1997 i mål T-331/94, IPK mot kommissionen (REG 1997, s. II-1665), ogillade förstainstansrätten talan.

20 Förstainstansrätten angav bland annat följande skäl i punkt 47 i nämnda dom:

"... [IPK] [kan] inte klandra kommissionen för att ha försenat [genomförandet av projektet Ecodata]. I detta avseende kan det konstateras att [IPK], som skulle samordna arbetet, väntade ända till mars 1993 innan [det] inledde förhandlingar med sina partner om fördelningen av uppgifterna för att genomföra projektet. Således lät [IPK] halva tiden för projektets genomförande passera innan något faktiskt arbete rimligtvis kunde påbörjas. Även om [IPK] har framlagt vissa uppgifter om att en eller flera av kommissionens tjänstemän lade sig i projektet på ett besvärande sätt under perioden mellan november 1992 och februari 1993, har [det]inte alls visat att denna

inblandning gjorde det omöjligt för [bolaget] att inleda ett effektivt samarbete med sina partner före mars 1993."

21 IPK överklagade domen. Domstolen upphävde därefter förstainstansrättens dom och återförvisade målet till förstainstansrätten (domstolens dom av den 5 oktober 1999 i mål C-433/97 P, IPK mot kommissionen, REG 1999, s. I-6795).

22 Domstolen angav bland annat följande skäl:

> "15 Domstolen konstaterar, såsom framgår av punkt 47 i den överklagade domen, att [IPK] hade lämnat uppgifter om att tjänstemän vid kommissionen lagt sig i ledningen av projektet. Denna inblandning i projektet beskrivs närmare i punkterna 9 och 10 i den överklagade domen och den kan ha påverkat projektets förlopp.
>
> 16 Under dessa omständigheter ankom det på kommissionen att styrka att [IPK], trots tjänstemännens agerande, fortfarande kunde leda projektet på ett tillfredsställande sätt.
>
> 17 Detta betyder att förstainstansrätten har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att kräva att [IPK] skulle bevisa att tjänstemän vid kommissionen hade agerat på ett sätt som gjort det omöjligt för [IPK] att inleda ett effektivt samarbete med sina partner i projektet."

23 Efter det att målet återförvisats till förstainstansrätten, biföll förstainstansrätten talan genom dom av den 6 mars 2001 i mål T-331/94, IPK-München mot kommissionen (REG 2001, s. II-779).

24 I denna dom angav förstainstansrätten, under rubriken Föremålet för tvisten, följande:

”34 Inom ramen för denna talan skall förstainstansrätten uttala sig om huruvida kommissionens beslut att inte betala den andra delen av det till sökanden beviljade stödet för Ecodata-projektets genomförande är lagenligt. Skälen till detta avslag återfinns i det [omtvistade] beslutet och i skrivelsen av den 30 november 1993, som nämnda beslut hänvisar till.

35 Förstainstansrätten konstaterar emellertid att skrivelsen av den 30 november 1993 består av två delar. I den första delen, det vill säga punkterna 1–5 i skrivelsen, berörs kommissionens beslut att inte betala den andra delen av stödet och återfinns således skälen till det [omtvistade] beslutet. I den andra delen, det vill säga punkterna 6–12 i skrivelsen, berörs möjligheten att återkräva de 60 procent av stödet som redan hade erlagts. Kommissionen har emellertid fortfarande inte fattat något beslut om att kräva tillbaka detta belopp.

36 Av detta följer, vilket kommissionen vitsordade vid sammanträdet, att punkterna 6–12 i skrivelsen av den 30 november 1993 inte utgör skäl till det [omtvistade] beslutet. Dessa punkter avser endast ett eventuellt framtida kommissionsbeslut om att den del av stödet som redan betalats skall betalas tillbaka. Sökandens argument i ansökan beträffande punkterna 6–12 i skrivelsen av den 30 november 1993 skall således inte läggas till grund för sakprövningen.”

25 I sak angav förstainstansrätten särskilt följande:

> ”85 Mot denna bakgrund samt på grund av att kommissionen inte åberopat några andra argument, konstaterar förstainstansrätten att kommissionen inte lyckats styrka att ’[IPK] fortfarande kunde leda projektet på ett tillfredsställande sätt’, trots kommissionens inblandning, bland annat för att få med Studienkreis i … projektet [Ecodata].
>
> 86 Således insisterade kommissionen redan från sommaren 1992 fram till och med åtminstone den 15 mars 1993 hos [IPK] på att Studienkreis skulle tas med i … projektet, trots att det varken i [IPK:s] förslag eller i beslutet om beviljande av stöd angavs att detta företag skulle delta i projektet [Ecodata]. Detta innebar oundvikligen att projektet försenades. Vidare har kommissionen inte lyckats styrka att [IPK] trots denna inblandning fortfarande kunde leda projektet på ett tillfredsställande sätt. Mot bakgrund härav anser förstainstansrätten att kommissionen åsidosatt principen om tro och heder genom att inte betala den andra delen av stödet på den grunden att projektet inte slutförts den 31 oktober 1993.”

26 Förstainstansrätten bemötte därefter kommissionens argument avseende att det förelåg samverkan mellan Tzoanos, 01-Pliroforiki och IPK. Kommissionen framförde detta argument i samband med svaromålet och vidareutvecklade det därefter i efterföljande skrivelser. Förstainstansrätten angav följande:

> ”88 Vad avser det sistnämnda ingripandet har kommissionen emellertid betonat att det förelåg en olaglig samverkan mellan Tzoanos, 01-Pliroforiki och [IPK]… . Av denna anledning kommer förstainstansrätten att uttala sig om huruvida principen om att svek omintetgör allt (*fraus omnia corrumpit*) är tillämplig. Kommissionen har gjort gällande att talan skall ogillas på grundval av denna princip.

89 … [K]ommissionen [har] förklarat att beslutet [om beviljande] var resultatet av en olaglig samverkan mellan Tzoanos, 01-Pliroforiki och [IPK]. Till stöd för sina påståenden har kommissionen hänvisat till förhörsprotokoll från förundersökningen som inletts i Belgien gentemot Tzoanos … . Kommissionen har framhållit att Freitag, [IPK:s] företrädare och ägare, har uppgivit att Tzoanos bad honom att utse Tzoanos till kommanditdelägare i ETIC [European Travel Intelligence Center], ett av hans bolag, under förespegling att [IPK] i framtiden lättare skulle kunna få kontrakt med kommissionen … . Vidare uppgav Tzoanos för Freitag att ett projekt som den senare initierat under en konferens med GD XXIII i Lissabon i maj 199[2] 'skulle gå i lås' om ett provisionsbelopp om 30 000 ecu erlades till Tzoanos … . Till stöd för sina argument har kommissionen vidare noterat att Lex Group från och med juni 1992 företrädde ETIC i Grekland (ETIC:s broschyr nr 1/92). Det var emellertid Tzoanos som grundat Lex Groupe och det var Sapountzaki som hade ansvar för kontakten med bolagets kunder. Sapountzaki var vid tillfället Tzoanos fästmö och blev senare hans maka. 01-Pliroforiki efterträdde Lex Group som företrädare för ETIC i Grekland. Kommissionen har vidare hänvisat till en förklaring av Franck, anställd i ETIC, som enligt kommissionen tydligt styrker att det förelåg en olaglig samverkan mellan Tzoanos, 01-Pliroforiki och [IPK] … . Det är signifikativt att Innovence, den enda partnern till [IPK] i projektet som varken hade något samband med Tzoanos eller med Freitag, inte kallades till mötet den 24 november 1992 … som ägde rum på ETIC:s kontor. Vidare har kommissionen anfört att Tzoanos hade tillgång till Freitags privata telefonnummer. Vid ett telefonsamtal mellan von Moltke och Freitag den 10 mars 1993 skyddades Tzoanos av Freitag, och den senare blev på så sätt Tzoanos medbrottsling. Vid sammanträdet hänvisade dessutom kommissionen till domen som meddelades av tribunal de grande instance de Paris (tolfte avdelningen) den 22 september 2000, genom vilken Tzoanos dömdes till fängelse i fyra år för korruptionsbrott.

90 Förstainstansrätten konstaterar att det varken i det [omtvistade] beslutet eller i skrivelsen av den 30 november 1993, som det [omtvistade] beslutet hänvisar till, nämns att det skulle föreligga en olaglig samverkan mellan Tzoanos, 01-Pliroforiki och [IPK], vilken skulle utgöra hinder för utbetalningen av den andra delen av stödet till [IPK]. Vidare anges det varken i det [omtvistade] beslutet eller i

skrivelsen av den 30 november 1993 att kommissionen ansåg att [IPK] beviljats stödet på ett otillbörligt sätt. Under dessa omständigheter kan kommissionens förklaring avseende den olagliga samverkan mellan de berörda parterna inte anses vara ett förtydligande under förfarandet av skälen till det [omtvistade] beslutet … .

91 Med stöd av artikel [230 EG] skall förstainstansrätten begränsa sin prövning till att endast avse det [omtvistade] beslutets lagenlighet på grundval av skälen i rättsakten. Följaktligen skall kommissionens argument avseende principen att svek omintetgör allt (*fraus omnia corrumpit*) inte godtas.

92 Om kommissionen efter det att den fattat det [omtvistade] beslutet ansåg att indicierna i punkt 89 ovan var tillräckliga för att dra slutsatsen att det förelåg en olaglig samverkan mellan Tzoanos, 01-Pliroforiki och [IPK] som innebar att förfarandet för tilldelning av stöd till förmån för Ecodata-projektet blev ogiltigt, hade den – i stället för att under förevarande förfarande åberopa skäl som inte anges i nämnda beslut – kunnat återkalla stödet och fatta ett nytt beslut, inte bara om att inte betala den andra delen av stödet utan även om att begära att den redan utbetalade delen skulle betalas tillbaka.”

27 Både kommissionen och IPK har överklagat denna dom från förstainstansrätten. Kommissionen har till stöd för sitt överklagande bland annat gjort gällande en femte grund med avseende på att principen om att svek omintetgör allt (*fraus omnia corrumpit*) inte prövats. IPK har yrkat att den överklagade domen ska ogiltigförklaras, eftersom förstainstansrätten, i punkterna 34–36, utgått från att punkterna 6–12 i kommissionens skrivelse av den 30 november 1993 inte omfattas av beslutet om avslag av den 3 augusti 1994.

28 I dom av den 29 april 2004 i de förenade målen C-199/01 P och C-200/01 P, IPK-München och kommissionen (REG 2004, s. I-4627), fastslog domstolen att IPK:s överklagande inte kunde upptas till sakprövning och ogillade kommissionens överklagande.

29 Vad beträffar den femte grund som kommissionen åberopat till stöd för sitt överklagande, gjorde domstolen följande bedömning:

”62 Genom sin andra och sin femte grund, vilka det finns skäl att pröva i ett sammanhang och till att börja med, kritiserar kommissionen förstainstansrätten för att ha missförstått de skäl som redovisas i punkterna 15 och 16 i domstolens dom av den 5 oktober 1999 i [mål C-433/97 P], IPK mot kommissionen [REG 1999, s. [I-]6795]. Detta gäller särskilt betydelsen av den påstådda olagliga samverkan mellan [Tzoanos], … 01-Pliroforiki och IPK.

63 Kommissionen har hävdat att denna samverkan försenade projektets genomförande till åtminstone februari 1993. Förseningen orsakades dels av att de medverkande i projektet inte kunde komma överens om tilldelningen av de medel som [Tzoanos] krävt till det grekiska företagets fördel, vilket medförde att hela projektet avstannade, dels av att IPK avsiktligt dolde [Tzoanos] agerande. Med stöd av punkterna 15 och 16 i domstolens dom av den 5 oktober 1999 i [mål C-433/97 P] IPK mot kommissionen [REG 1999, s. [I-]6795], borde förstainstansrätten ha prövat huruvida kommissionen hade visat att IPK, trots de aktuella agerandena, fortfarande kunde leda projektet på ett tillfredsställande sätt. Genom att bortse från kommissionens argument om en sådan samverkan såsom ovidkommande, har förstainstansrätten enligt kommissionen gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning.

64 Vidare har kommissionen hävdat att förstainstansrätten, genom att konstatera att den inte är någon straffrättslig instans och att den inte kunde pröva en sådan samverkan, har åsidosatt principen *dolo agit, qui petit, quod statim redditurus est* (den som kräver det som genast måste återlämnas handlar mot tro och heder) och principen *fraus omnia corrumpit* (svek omintetgör allt).

65 IPK har däremot framhållit att det inte har förekommit någon olaglig samverkan mellan [Tzoanos], företaget 01-Pliroforiki och IPK. Beslutets lagenlighet skall under alla förhållanden prövas enbart med hänsyn till vilka skäl det antagits på, och, såsom förstainstansrätten funnit, det omtvistade beslutet innehåller inte något konstaterande beträffande någon olaglig samverkan mellan IPK och [Tzoanos] och … 01-Pliroforiki.

66 Enligt fast rättspraxis har skyldigheten att motivera ett beslut som går någon emot till syfte att göra det möjligt för domstolen att pröva beslutets lagenlighet och att ge den berörda parten tillräckliga upplysningar för att bedöma om beslutet är välgrundat eller om det är behäftat med ett sådant fel att dess lagenlighet kan ifrågasättas. Härav följer att beslutet som går den berörda parten emot och beslutets motivering i princip måste komma den berörda parten till handa samtidigt. Avsaknaden av motivering kan inte avhjälpas genom att den berörda parten får kännedom om skälen till beslutet under förfarandet vid domstolen … .

67 Dessutom skall förstainstansrätten, med stöd av [230 EG], begränsa sin prövning till att endast avse det [omtvistade] beslutets lagenlighet på grundval av de skäl som anges i rättsakten.

68 I förevarande fall vägrade kommissionen, genom det omtvistade beslutet och av de skäl som angavs i skrivelsen av den 30 november 1993, att till IPK betala ut resterande 40 procent av det stöd på 530 000 ecu som den aviserat för projektet. I den nämnda skrivelsen meddelade kommissionen IPK att den ansåg att arbetet som utförts fram till den 31 oktober 1993 inte på ett tillfredsställande sätt överensstämde med vad som hade förutsagts i förslaget och den redogjorde för skälen för sitt beslut i punkterna 1–6 i samma skrivelse.

69 Av punkt 15 i denna dom framgår att det varken i skrivelsen av den 30 november 1993 eller i det omtvistade beslutet har hänvisats till någon samverkan mellan [Tzoanos], 01-Pliroforiki och IPK. Det är således med rätta som förstainstansrätten, i punkt 90 i den överklagade domen, inte ansett att någon sådan samverkan utgjorde skäl till det omtvistade beslutet.

70 Dessutom konstaterade förstainstansrätten att skrivelsen av den 30 november 1993 och det omtvistade beslutet inte innehöll någon uppgift om att kommissionen ansåg att IPK hade beviljats stödet på ett otillbörligt sätt. Det var därför med rätta som den fann att kommissionens förklaring avseende den olagliga samverkan mellan de berörda parterna inte kunde anses vara ett förtydligande av skälen till det omtvistade beslutet under förfarandets gång och att den rättspraxis som angivits i punkt 66 i denna dom var tillämplig i förevarande fall.

71 Under dessa omständigheter kunde förstainstansrätten således i punkt 91 i den överklagade domen, utan att göra sig skyldig till felaktig rättstillämpning, av samtliga dessa skäl sluta sig till att kommissionens argument avseende principen att svek omintetgör allt (*fraus omnia corrumpit*) inte kunde godtas. …”

Det administrativa förfarande som ledde till att det omtvistade beslutet antogs

30 Den 30 september 2004 meddelade kommissionen IPK att den gjort omfattande utredningar avseende Tzoanos. Den hänvisade härvid till domen i det ovan i punkt 28 nämnda målet IPK-München och kommissionen. Utredningarna visade att det var vanligt förekommande att Tzoanos beviljade stöd avseende projekt där grekiska företag var partner och vilka projekt gynnade honom själv. Kommissionen omprövade huruvida förfarandet för beviljande av det omtvistade ekonomiska stödet var lagenligt och hade genomförts i vederbörlig ordning. Den kom fram till att beslutet om

beviljande av stöd var rättsstridigt, genom att det antagits som en följd av en samverkan mellan Tzoanos och Freitag, som var chef för och ägare av IPK. Kommissionen övervägde således att ”upphäva” beslutet om beviljande.

31 IPK framförde sina synpunkter med avseende på skrivelsen av den 30 september 2004, genom skrivelser av den 26 november och den 23 december 2004 samt av den 21 februari 2005. I skrivelserna av den 23 december 2004 och den 21 februari 2005 gjorde IPK även gällande att den andra delen av det omtvistade stödet skulle utbetalas. IPK upprepade denna begäran i en skrivelse av den 20 juli 2005.

32 I en skrivelse av den 13 maj 2005 [ENTR/01/Audit/RVDZ/ss D(2005) 11382], som var adresserad till IPK, närmare bestämt till Freitag (nedan kallat det överklagade beslutet), angav kommissionen bland annat följande:

”Under dessa omständigheter har [kommissionen] omprövat huruvida förfarandet för beviljande av det [omtvistade] ekonomiska stödet är lagenligt och har genomförts i vederbörlig ordning.

Av skäl som det kommer att redogöras för närmare i punkterna a–k nedan [se punkt 33 nedan] har kommissionen kommit fram till att beslutet om beviljande av stöd är rättsstridigt, eftersom det antagits som en följd av en samverkan mellan Tzoanos och [Freitag].

Kommissionen har därför beslutat att upphäva det tidigare beslutet att bevilja ett ekonomiskt stöd på ett belopp om 530 000 ecu inom ramen för projektet Ecodata … .

I enlighet med detta beslut kommer kommissionen inte att utbetala den andra delen av [det omtvistade stödet] som uppgår till ett belopp om 212 000 ecu och avslår er begäran om betalning av dröjsmålsränta.

Kommissionen kommer även att återkräva förskottsbetalningen på 318000 ecu, plus ränta.

Begäran om återbetalning håller för närvarande på att utarbetas och ni kommer att erhålla den inom rimlig tid."

33 Enligt det överklagade beslutet står det klart att det förelåg en överenskommelse om samverkan mellan Tzoanos och Freitag, mot bakgrund av följande:

"a) Förslaget avseende projektet Ecodata ingavs efter ett offentliggörande, den 26 februari 1992, i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* av en infordran av förslag om stöd till projekt inom turism- och miljöområdet (EGT C 51, s. 16). I punkt D, med rubriken Urvalskriterier, i denna infordran av förslag angavs fem ämnesområden som skulle prioriteras. Bildandet av en databank, som projektet Ecodata avser, ingick inte i något av nämnda fem ämnesområden. Mot bakgrund av den officiella lydelsen av infordran av förslag, är det omöjligt att förstå varför ni har ingett ett förslag som avser bildandet av en databank. Med beaktande av era tidigare kontakter med Tzoanos och av att det föreligger bevis för att ni kontaktade varandra i samband med ingivandet av det förslag som det kommer att erinras om nedan, skulle den enda förklaringen kunna vara att Tzoanos hade upplyst er om att ett sådant projekt skulle kunna bli föremål för stöd trots lydelsen av infordran av förslag.

b) Tzoanos agerade rättsstridigt när han valde ut projektet Ecodata. Utvärdering och urval av förslag till projekt med avseende på vilka stöd ska beviljas, i syfte att säkerställa öppenhet, fri konkurrens, likabehandling och tillgång till finansiering genom gemenskapen, ska göras utifrån de kriterier som angetts i infordran av förslag. Det är uppenbart att så inte är fallet beträffande projektet Ecodata, eftersom det inte motsvarade något av de fem ämnesområden som angetts i infordran. Vad som angetts i punkterna a) och b) utgör en tydlig indikation på ett rättsstridigt agerande.

c) Av infordran av förslag i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* framgick att det belopp som skulle anslås totalt uppgick till 2 miljoner ecu och att cirka 25 projekt skulle väljas ut. Det genomsnittliga stödbelopp som man skulle kunna förvänta sig uppgick till cirka 80 000 ecu. Ni har emellertid ingett ett förslag till projekt i syfte att erhålla stöd från gemenskapen till ett belopp på 600 000 ecu (30 procent av det totala stödbeloppet). Förslaget i fråga skulle ha varit fullkomligt orealistiskt om Tzoanos inte i förväg hade upplyst er om att ni kunde förvänta er ett positivt svar.

d) I [den slutgiltiga allmänna budgeten för budgetåret] 1992 fanns en notering om budgeten avseende turism. Där preciserades att ett minimibelopp på 530 000 ecu skulle avsättas för bildandet av ett informationssystem för ekologisk turism. Detta nämndes emellertid inte i infordran av förslag som offentliggjordes den 26 februari 1992. Ni saknade helt anledning att tro att kommissionen, trots att ämnesområdet 'databank eller informationssystem' inte omnämndes i infordran av förslag eller i budgetnoteringen avseende behovet av ett informationssystem, avsåg att aktualisera den delen av budgeten just vid den tidpunkten. Den enda möjliga förklaringen är att Tzoanos hade informerat er om sina avsikter. Således genomfördes urvalsförfarandet på ett illojalt och rättsstridigt sätt, genom att all konkurrens uteslöts.

e) Under kommissionens utredning upplyste Franck, chef för bolaget ETIC, två tjänstemän från kommissionen om att ansökan om [ekonomiskt stöd] (förslaget avseende projektet Ecodata) i sin helhet hade formulerats och skickats till er av Tzoanos. Ni hade endast att … kopiera texten med IPK:s sidhuvud och skicka tillbaka den till kommissionen. Enligt [Franck] var det i det skedet inte tänkt att ni verkligen skulle delta i genomförandet av projektet. Partnerna skulle fördela medlen mellan sig på så sätt att ni fick 10 procent och övriga partner, däribland 01-Pliroforiki, ett grekiskt företag som Tzoanos föreslagit, 90 procent. Det står klart att om man förfar på detta sätt vid utarbetandet av ett förslag förfelas urvalsförfarandet och det föreligger samverkan mellan en korrupt tjänsteman och tredje man som samtycker.

f) Francks uppgifter har delvis bekräftats av en av era konkurrenter. Enligt denne konkurrent har ni angett att ni förde en diskussion med Tzoanos innan ni ingav förslaget och att denne upplyste er om att ni skulle erhålla stödet om ni gick med på att genomföra projektet tillsammans med tre partner som Tzoanos utsett. Det är fråga om ett fullständigt oacceptabelt förslag från en gemenskapstjänstemans sida och ansvariga myndigheter borde omedelbart ha informerats. Genom att ni även fortsättningsvis hade kontakt med denne tjänsteman, visade ni att ni var beredda att agera rättsstridigt på kommissionens bekostnad, trots att ni sedan lång tid tillbaka har ingått avtal med kommissionen.

g) När projektet [Ecodata] genomfördes hade ni utan svårighet kunnat avslöja att Tzoanos hade förfelat urvalsförfarandet och att han på ett rättsstridigt sätt hade försökt påverka fördelningen av medel. När ni varit i kontakt med olika tjänstemän vid GD XXIII …, har ni inte vid något tillfälle meddelat att ni varit bekymrad över det. I stället har ni skyddat och försvarat Tzoanos. När ni förhördes av den belgiska polisen i februari 1995, förklarade ni däremot att Tzoanos såväl under

perioden 1989–1990 som under år 1992 hade lämnat erbjudanden, bland annat med avseende på projektet Ecodata, varav det tydligt framgick att han hade för avsikt att agera korrupt. Ni nekade visserligen under polisförhören till att ni hade godtagit dessa erbjudanden. Den omständigheten att ni varken signalerade dessa försök till korruption till myndigheterna eller till tjänstemännen vid GD XXIII, utan i stället fortsatte samarbetet med Tzoanos, är emellertid en tydlig indikation på ett rättsstridigt agerande från er sida.

h) När generaldirektören för GD XXIII i mars 1993 frågade er om ni hade varit i kontakt med Tzoanos under utarbetandet av ert förslag, nekade ni till att Tzoanos skulle ha påverkat projektet innan förslaget ingavs. Ni angav att … 01-Pliroforiki hade inkluderats i projektet på Tzoanos rekommendation under de diskussioner som förts med honom när ert förslag utarbetades. Eftersom ni har medgett att Tzoanos i förväg gjort försök till korruption, utgör den omständigheten att ni följde hans rekommendation innan ni ingav ert förslag – vilket därefter skulle bedömas och godkännas av Tzoanos själv i syfte att det [omtvistade stödet] skulle beviljas – ytterligare ett bevis för att förfarandet för beviljande var rättsstridigt och hade förfelats.

i) Av protokollet från den belgiska polisens förhör av Tzoanos följer att enligt Tzoanos almanacka skulle ett möte hållas mellan er och Tzoanos samt mellan den sistnämnde och en av era medarbetare under den tidsperiod då förslaget avseende projektet Ecodata utarbetades. Denna uppgift överensstämmer med de uppgifter som det erinrats om under punkterna e) och f). Det faxmeddelande som ni skickade till generaldirektören [för GD XXIII] den 31 mars 1993 på dennes begäran, i vilket ni angav att ni inte hade varit i kontakt med Tzoanos under den tidsperiod då ni utarbetade förslaget, innehåller följaktligen felaktiga uppgifter.

j) Det möte som hölls i november 1992 mellan Tzoanos och projektet Ecodatas [partner] i ett av era företags lokaler, närmare bestämt ETIC:s lokaler, i Bryssel, beträffande fördelningen av medlen mellan projektets partner, förefaller utgöra ett exempel på denna samverkan. Innovence, det enda företaget i gruppen som varken har någon koppling till er eller till Tzoanos, kallades inte till detta viktiga möte. Den italienska partnern, Tourconsult, företräddes av er i er egenskap av aktieägare i detta bolag.

k) Att Tzoanos fästmö (som senare blev hans maka) arbetade som företrädare för ETIC (vilket bildats av IPK) i Grekland inom ramen för Lex Group (vilket bildats av Tzoanos) bekräftar att ni och Tzoanos har haft ganska nära kontakter sedan lång tid tillbaka."

Beslut om återkrav av den första delen av det ekonomiska stödet

34 Kommissionen antog beslut K(2006) 6452 av den 4 december 2006 (nedan kallat beslutet om återkrav), efter det att IPK invänt mot en debetnota och en betalningspåminnelse som kommissionen skickat den 13 juni respektive den 31 augusti 2005.

35 I artikel 1 i detta beslut anger kommissionen att IPK, den 31 oktober 2006, var skyldig kommissionen 318 000 euro plus dröjsmålsränta från och med den 25 juli 2005. I artikel 3 i beslutet om återkrav påpekar kommissionen för IPK att ett verkställighetsförfarande i enlighet med artikel 256 EG kommer att inledas, om inte betalning sker inom femton dagar från det att beslutet om återkrav delgetts. I artikel 4 i samma

beslut anges att beslutet är verkställbart i den mening som avses i artikel 256 första stycket EG.

36 Den 15 maj 2007 återbetalade IPK det belopp som begärts i beslutet om återkrav till kommissionen, utan att därvid erkänna att betalningsskyldighet förelåg.

Det straffrättsliga förfarandet med avseende på Tzoanos på nationell nivå

37 Det straffrättsliga förfarandet med avseende på Tzoanos i Belgien bland annat beträffande hans agerande i samband med projektet Ecodata avslutades genom att Cour d'appel i Bryssel den 6 maj 2008 fastslog att överklagandet inte kunde tas upp till sakprövning i på grund av preskription.

38 Det straffrättsliga förfarandet med avseende på Tzoanos i Frankrike, vilket inte avsåg hans agerande i samband med projektet Ecodata, ledde till att han dömdes i sin frånvaro av Tribunal de grande instance de Paris den 22 september 2000 (mål nr 9508001053) till fyra års fängelse och böter för en rad bedrägerier. Cour d'appel i Paris fastställde denna dom den 3 november 2005 (mål nr 04/06084). Tzoanos överklagande av denna dom ogillades av Cour de cassation genom dom av den 20 december 2006.

Förfarandet och parternas yrkanden

39 IPK har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 29 juli 2005.

40 IPK har väckt en talan om interimistiska åtgärder genom en ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 21 december 2006. Syftet med talan om interimistiska åtgärder var att få uppskov med verkställigheten av beslutet om återkrav till dess att förstainstansrätten meddelat ett verkställbart avgörande i förevarande mål. Ansökan registrerades under nummer T-297/05 R.

41 IPK har väckt en talan om ogiltigförklaring av beslutet om återkrav genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 16 februari 2007. Denna ansökan registrerades under nummer T-41/07.

42 Förstainstansrättens ordförande tolkade, i sitt beslut av den 2 maj 2007 i mål T-297/05 R, IPK International – World Tourism Marketing Consultants mot kommissionen (ej publicerat i rättsfallssamlingen), den ansökan om interimistiska åtgärder som angetts ovan i punkt 40 på så sätt att den syftade till att uppnå uppskov med verkställigheten av det överklagade beslutet (punkt 18 i förstainstansrättens ordförandes beslut), och avslog ansökan på grund av att det inte förelåg någon situation som ställer krav på skyndsamhet.

43 Förstainstansrättens ordförande fastslog, i sitt beslut av den 20 november 2009 i mål T-41/07, IPK International – World Tourism Marketing Consultants mot kommissionen (ej publicerat i rättsfallssamlingen, punkt 15), att det med tillämpning av artikel 113 i förstainstansrättens rättegångsregler inte längre fanns någon anledning att döma i saken. IPK hade nämligen återbetalat det belopp som begärts i beslutet om återkrav till kommissionen och talan hade därigenom förlorat sitt föremål.

44 IPK har yrkat att tribunalen ska

— ogiltigförklara det överklagade beslutet,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

45 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska

— ogilla talan,

— förplikta IPK att ersätta rättegångskostnaderna.

46 Sökanden har yrkat att tribunalen ska höra flera vittnen. Dessutom har sökanden, i enlighet med artikel 64.3 d och 64.4 i rättegångsreglerna, yrkat att kommissionen ska förete vissa handlingar. Den har yrkat att tribunalen ska förplikta kommissionen att förete bland annat ”de handlingar som härrör från GD XXIII och från generaldirektoratet för ekonomisk kontroll och som rör projektet samt samtliga handlingar som har ett samband med de utredningar som gjorts beträffande de åtgärder som är i fråga i förevarande fall” och att tribunalen ska undersöka de handlingar som har ett samband med det första förfarandet vid förstainstansrätten (T-331/94), eftersom de handlingarna är ”av betydelse för förevarande talan”. Även kommissionen har angett namnet på flera personer som kan höras som vittnen och har föreslagit att tribunalen utgår från handlingarna i mål T-331/94.

47 Som en åtgärd för processledning enligt artikel 64 i rättegångsreglerna uppmanade tribunalen, genom skrivelse av den 30 april 2010, parterna att inge vissa handlingar. Tribunalen ställde även frågor samt uppmanade parterna att svara skriftligen. Parterna efterföljde anmodan inom de föreskrivna fristerna.

48 På grundval av referentens rapport, beslutade tribunalen (tredje avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet.

49 Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens muntliga frågor vid förhandlingen den 9 juni 2010. Dessutom, som en åtgärd för processledning enligt artikel 64 i rättegångsreglerna, uppmanade tribunalen under förhandlingen parterna att inge vissa handlingar samt att lämna vissa närmare uppgifter skriftligen. Parterna efterföljde anmodan inom de föreskrivna fristerna. Efter det att parterna avgett sina yttranden avseende de handlingar som ingetts och de närmare uppgifter som lämnats, avslutades den muntliga förhandlingen den 2 september 2010.

Rättslig bedömning

Inledande anmärkning

50 Sökanden har åberopat fyra grunder till stöd för sin talan. Som första grund har det gjorts gällande att villkoren för att ett beslut att bevilja ekonomiskt stöd ska kunna

upphävas inte är uppfyllda. Den andra och den tredje grunden avser åsidosättande av principen om god förvaltningssed och motiveringsskyldigheten i den mening som avses i artikel 253 EG. Den fjärde grunden, som åberopats i andra hand, avser ”förbudet mot att upprepa upphävda beslut”.

51 Tribunalen anser att det är lämpligt att först redogöra för samtliga argument som avser bevis för samverkan, vilka framför allt omfattas av den första grunden, och att därefter göra en bedömning av dessa argument inom ramen för den första grunden.

Bevis för samverkan och den första grunden

Parternas argument

— Bevis för ett samordnat beteende som kan tillskrivas IPK

52 IPK har gjort gällande att det inte finns fog för påståendet om samverkan i det överklagade beslutet. Kommissionen framförde dessa argument efter det att den inte nått den framgång som den förväntat sig inom ramen för det första förfarandet, i syfte att de olagliga ageranden som ägt rum vid kommissionen skulle tillskrivas IPK, vilket är den part som verkligen drabbats av agerandena.

53 IPK har anfört att bolaget fick kännedom om projektet Ecodata genom 01-Pliroforiki under ett telefonsamtal den 16 mars 1992. Efter samtalet, den 3 april 1992, skickade 01-Pliroforiki ett utkast till projekt till IPK. Sistnämnda bolag gjorde en omfattande vidareutveckling av konceptet i utkastet och ingav den 22 april 1992 sitt första förslag avseende projektet Ecodata enligt vilket bolagen Innovence, Tourconsult och 01-Pliroforiki skulle samarbeta. Under förhandlingen angav IPK emellertid som svar på en fråga från tribunalen att det erhållit utkastet till projektet från 01-Pliroforiki först den 20 april 1992, vilket noterades i förhandlingsprotokollet.

54 Det var först efter beslutet om beviljande som Tzoanos för första gången försökte påverka IPK, dock utan att lyckas tack vare IPK:s invändningar häremot, på så sätt att en betydande del av uppgifterna och de finansiella medlen skulle tilldelas 01-Pliroforiki, med beaktande av dess betydelse på området för databanker. Till skillnad från vad kommissionen har påstått, ingick IPK och Tzoanos inte någon överenskommelse avseende projektet i fråga före beslutet om beviljande. Det hade inte heller bestämts att 10 procent av stödet skulle tilldelas IPK och resterande 90 procent skulle tilldelas övriga partner i projektet Ecodata. IPK och Tzoanos var visserligen i kontakt med varandra före beslutet om beviljande, men det hade inget samband med nämnda projekt och saknar betydelse för förevarande förfarande. IPK har alltid varit lojalt mot kommissionen och har utan resultat försökt få till stånd ett hemligt möte med Tzoanos överordnade i syfte att påtala dennes ageranden.

55 IPK har gjort gällande följande beträffande punkt a) i nionde stycket i det överklagade beslutet, avseende att det inte infordrats något förslag som särskilt avser utarbetande av databanker, såsom den som föreslagits inom ramen för projektet Ecodata. Uppräkningen av urvalskriterier i infordran av förslag är inte uttömmande så, med undantag för de uttryckliga begränsningar som anges i infordran och på grundval av avdelning B i nämnda infordran av förslag, alla förslag som var innovativa och som gynnade en ekologisk utveckling av turismen kunde inges. Det fanns härvid ett uppenbart samband mellan de medel som avsatts i den slutgiltiga allmänna budgeten för år 1992 och infordran av förslag. Det är därför inte förvånande att IPK ingav förslaget till projektet Ecodata.

56 Vad beträffar punkt b) i nionde stycket i det överklagade beslutet avseende att Tzoanos val av projektet Ecodata skulle vara rättsstridigt, har IPK gjort gällande följande. IPK har framhållit att det inte hade någon möjlighet att påverka en sådan åtgärd, som vidtas inom kommissionen, och som under alla omständigheter inte är sådan att man kan dra slutsatsen att det förelåg samverkan. IPK kan för övrigt inte förstå varför beslutet om beviljande skulle vara rättsstridigt, eftersom förslaget till projektet Ecodata är helt förenligt med behovet av ett informationsnät beträffande projekt som avser ekologisk turism i Europa, vilket anges i den slutgiltiga allmänna budgeten för år 1992 och vidare, såsom kommissionen medgett genom att den ändrat lydelsen i det överklagade beslutet i förhållande till lydelsen i skrivelsen av den 30 september 2004, eftersom urvalet inte nödvändigtvis behövde göras endast med utgångspunkt i de angivna kriterierna, vilka är exemplifierande, i infordran av förslag.

57 Vad beträffar punkt c) i nionde stycket i det överklagade beslutet avseende att IPK ansökte om ett orealistiskt högt stödbelopp på 600 000 ecu, vilket motsvarar 30 procent av det totala belopp som anslagits för cirka 25 projekt, har IPK gjort gällande följande. IPK har underkänt kommissionens argument såsom ”oförenliga med det ekonomiska synsätt som bör antas”. Ett sådant synsätt innebär att det är uteslutet att enligt ”vattenkanneprincipen” fördela gemenskapsstöd mellan ett så stort antal projekt. IPK bedömde att projektet Ecodata skulle kosta en miljon ecu. Dess ansökan om gemenskapsstöd innebär således ett bidrag till finansieringen motsvarande 60 procent.

58 IPK har, vad beträffar punkt d) i nionde stycket i det överklagade beslutet enligt vilken endast Tzoanos avsikt, vilken meddelats IPK, att välja ut projektet Ecodata, kunde förklara IPK:s ansökan, framhållit att såväl lydelsen av den slutgiltiga allmänna budgeten för år 1992 som lydelsen av infordran av förslag har offentliggjorts och hållits tillgänglig för allmänheten. För att det skulle kunna finnas stöd för kommissionens felaktiga påstående om informationsläckor, skulle dessa handlingar ha varit konfidentiella.

59 IPK har gjort gällande att det saknas grund för punkt d) i nionde stycket i det överklagade beslutet, vilken grundas på de uppgifter som Franck lämnat. Enligt Franck hade Tzoanos formulerat ansökan om ekonomiskt stöd i sin helhet och IPK hade kopierat texten till ett brevpapper med sitt sidhuvud innan den skickades till kommissionen. Vidare menade Franck att IPK i själva verket inte förväntades delta i projektet. IPK skulle få 10 procent av det omtvistade stödet, och resterande 90 procent skulle utbetalas till bland annat 01-Pliroforiki, ett företag som Tzoanos föreslagit. Det finns inget bevis för detta påstående. I stället var det chefen för 01-Pliroforiki som ursprungligen utarbetade utkastet till projektet Ecodata, innan IPK fick del av det.

60 Dessutom ska framhållas att innan beslutet om beviljande antogs skulle det aldrig ha varit aktuellt att IPK mottog 10 procent av stödbeloppet utan motprestation. Det var först efter det att detta beslut antagits som Tzoanos utan resultat försökte påverka samarbetet mellan projektet Ecodatas partner. Kommissionen har grundat sin felaktiga uppfattning uteslutande på Francks icke trovärdiga uppgifter. Den sistnämnde har aldrig varit anställd av IPK eller företrätt detta bolag. Han drev ett konsultbolag vars verksamhet bestod i uthyrning av lokaler i Bryssel (Belgien). IPK hade en koppling till nämnda bolag under ungefär ett år genom ett hyreskontrakt beträffande en kontorslokal. IPK sade upp kontraktet i fråga på grund av betydande oegentligheter från Francks sida som drabbade IPK. Därefter försökte Franck låta registrera ett bolag kallat IPK International i Luxemburg, vilket IPK dock motsatte sig. Det är mot bakgrund av dessa omständigheter som Franck gjort felaktiga beskyllningar med avseende på IPK.

61 IPK har även gjort gällande att det saknas grund för punkt f) i nionde stycket i det överklagade beslutet. I denna punkt anges att Tzoanos tvingade IPK att godta tre partner som Tzoanos utsåg före beslutet om beviljande. Kommissionen har inte angett vilken konkurrent som ligger bakom detta felaktiga påstående. IPK bedömer dock att det är fråga om Studienkreis som, mot bakgrund av en hotande insolvens, hade ett stort intresse av att delta i genomförandet av projektet Ecodata. Från kommissionens sida insisterades det på att detta bolag skulle delta i projektet (domen i det ovan i punkt 23 nämnda målet IPK-München mot kommissionen, punkt 75). Dessa omständigheter är tillräckliga för att det ska kunna ifrågasättas om detta påstående är tillförlitligt. I stället för att utgöra bevis för ett samordnat beteende från IPK:s sida,

visar det att kommissionens beteende är rättsstridigt genom dess otillåtna intressegemenskap med Studienkreis.

62 IPK har, vad beträffar punkt g) i nionde stycket i det överklagade beslutet enligt vilken IPK underlåtit att för kommissionen påtala Tzoanos rättsstridiga agerande, gjort gällande att detta argument inte styrker anmärkningen avseende den påstådda samverkan, eftersom det som framhållits avser perioden efter beslutet om beviljande. Anmärkningen saknar för övrigt grund, eftersom IPK försökt framföra klagomål beträffande Tzoanos agerande, vilket drabbat IPK, till Tzoanos överordnade. IPK försökte i augusti 1992 få till stånd ett möte med von Moltke, generaldirektör för GD XXIII, utan att Tzoanos närvarade. Von Moltke kallade emellertid Tzoanos till mötet den 30 september 1992 och förklarade för IPK att förfarandet för beviljande hade gått rätt till. I den mån som kommissionen hänför sig till händelser under åren 1989, 1990 och 1992, har IPK anfört att det vid den tiden inte förfogade över bevis eller tydliga indikationer som gjorde det möjligt att vända sig till kommissionen. Dessutom har nämnda händelser inte något samband med projektet Ecodata och saknar betydelse för beslutet om beviljande.

63 Mot bakgrund av de skäl som anges i punkt 53 ovan, anser IPK även att det påstående som återfinns i punkt h) i nionde stycket i det överklagade beslutet är felaktigt. I denna punkt anges att det föreligger en indikation på ett samordnat beteende som kan tillskrivas IPK, eftersom detta bolag i mars 1993 angett att Tzoanos inte var inblandad i projektet Ecodata innan förslaget till projektet ingavs till kommissionen, såsom påstått.

64 IPK anser även att det påstående som återfinns i punkt i) i nionde stycket i det överklagade beslutet är felaktigt. I denna punkt anges att IPK lämnat felaktiga uppgifter, vilka inte stämmer överens med protokollet, som upprättats av den belgiska polisen, från förhöret av Tzoanos. IPK angav nämligen i ett faxmeddelande av den 31 mars 1993 till von Moltke att varken Freitag eller IPK:s anställda hade varit i kontakt med Tzoanos när projektet Ecodata utarbetades. De hade inte haft någon kontakt. IPK tillade

att om det hade förekommit några kontakter, skulle det ha varit mellan Tzoanos och Franck. I så fall agerade den sistnämnde utan IPK:s tillåtelse och utan att detta bolag hade kännedom om det.

65 Vad beträffar punkt j) i nionde stycket i det överklagade beslutet, enligt vilken Tzoanos, 01-Pliroforiki och IPK, vilket dessutom företrädde Tourconsult, hade ett möte i november 1992, har IPK gjort gällande följande. Enligt IPK hade bolaget inte kännedom om att Innovence och Tourconsult inte hade kallats. Det kunde inte heller förutse att syftet med mötet var att fördela uppgifter mellan de deltagande företagen. Därutöver utgör Tzoanos försök till inblandning i projektet vid det tillfället inte någon indikation på att det förelåg en samverkan, eftersom mötet ägde rum efter det att beslutet om beviljande antagits. IPK har tillagt att även om det innehade en andel motsvarande ett symboliskt värde på 1 000 euro i Tourconsult, en andel som IPK inte lyckats göra sig av med, företrädde det inte detta bolag under nämnda möte genom Freitag, vilken inte hade fått någon fullmakt att utföra ett sådant uppdrag. Tourconsult leddes och företräddes i stället av F., vilken agerade för Tourconsults räkning inom ramen för andra projekt för kommissionen. Som svar på en fråga från tribunalen preciserade IPK att det utan resultat hade försökt förmå F. att ersätta IPK för dess kapitaltillskott motsvarande 1 000 euro och att IPK slutligen hade beslutat att inte väcka talan härom.

66 Vad slutligen beträffar punkt k) i nionde stycket i det överklagade beslutet, anges det i denna punkt att Sapountzaki, Tzoanos fästmö och senare hans maka, arbetade såsom företrädare för ETIC i Grekland, att detta bolag bildats av IPK inom ramen för Lex Group, vilket i sin tur bildats av Tzoanos, och att dessa omständigheter styrker att Freitag och Tzoanos haft ett långvarigt och relativt nära samarbete. IPK har gjort gällande att det inte hade kännedom om Tzoanos och Sapountzakis nära förhållande. IPK såg den sistnämnda, i hennes egenskap som påstådd ägare till Lex Group, endast som en kontaktperson i Grekland. Det kan mot bakgrund av detta under alla omständigheter inte fastslås att IPK och paret Tzoanos haft ett långvarigt och nära samarbete.

67 IPK har vidare framhållit att utöver den omständigheten att kommissionen motiverat sina påståenden med hänvisning till de tvivelaktiga förklaringar som lämnats av Tzoanos, vilken varit föremål för brottsutredningar i såväl Frankrike som Belgien, och av Franck, vilken agerat rättsstridigt inom ramen för de uppgifter som han utfört för IPK:s räkning, har kommissionen underlåtit att lägga tillräckligt stor vikt vid vissa uppgifter som talar emot att det förelåg en samverkan. IPK har exempelvis aldrig varit föremål för någon brottsutredning och de franska och de belgiska myndigheterna kom fram till att det inte fanns någon misstanke om att Freitag skulle ha begått något brott. Dessutom har det inte genom kommissionens interna utredningar visats att beviljandet av det ekonomiska stödet var rättsstridigt.

68 Tvärtom framgår det av det första förfarandet att kommissionen utövat olagliga påtryckningar på IPK (domen i det ovan i punkt 23 nämnda målet IPK-München mot kommissionen, punkterna 75 och 85). Dessutom påtalade IPK Tzoanos ageranden på ett tidigt stadium och försökte från augusti 1992 att få till stånd ett hemligt möte med von Moltke för att diskutera saken.

69 IPK har preciserat att den belgiska polisens utredning inleddes som en följd av ett klagomål som IPK ingav den 27 april 1994 mot von Moltke och den intervju som tidningen *The European* gjorde med IPK den 4 maj 1994. IPK skulle inte ha ingett klagomålet om det trodde att det fanns risk för att det skulle bli föremål för rättsliga åtgärder. Den enda rimliga förklaringen till IPK:s agerande är att det inte har funnits någon samverkan mellan IPK och Tzoanos. IPK har tvärtom motsatt sig Tzoanos krav, genom att självt ha ansvarat för att genomföra och samordna större delen av projektet Ecodata. Tzoanos ville i stället gynna 01-Pliroforiki. Eftersom IPK tillskjutit egna medel till projektet Ecodata har bolaget ett eget omedelbart intresse av att projektet blir lyckat. Om den påstådda samverkan förelegat skulle projektet genomförts på annat sätt. I så fall skulle IPK ha respekterat de påstådda överenskommelserna, i syfte att erhålla en del av stödet utan motprestation.

70 Kommissionen anser att förevarande tvist bör ses mot bakgrund av det korrupta system som Tzoanos, den tidigare chefen för avdelningen Turism vid GD XXIII, införde i slutet av 1980-talet och i början av 1990-talet. Systemet var huvudsakligen upplagt så att ersättning, som var proportionerlig i förhållande till de subventioner som kommissionen beviljade, utbetalades till konsultbolag som kontrollerades av Tzoanos eller dennes fästmö Sapountzaki, som senare blev hans maka. Kommissionen har angett att Tzoanos har dömts för denna typ av brott i Frankrike och att ett straffrättsligt förfarande avseende Tzoanos och hans maka pågår i Belgien.

71 En internationell arresteringsorder har utfärdats med avseende på Tzoanos. Han antas befinna sig i Grekland, men Grekland har nekat till att överlämna honom. Att Tzoanos, vilken även kallades ”Herr trettio procent”, var mutbar var allmänt känt i berörda kretsar. Med andra ord kände även IPK:s chef och ägare Freitag till detta. Enligt olika protokoll som upprättats av den belgiska polisen, stod Freitag och Tzoanos i kontakt med varandra från och med år 1989. Tzoanos föreslog att han skulle bli kommanditdelägare i Freitags bolag European Travel Monitor, under förespegling att detta bolag i framtiden lättare skulle kunna få kontrakt med kommissionen. De bolag som Freitag kontrollerar mottog för övrigt under endast åren 1991 och 1992 subventioner från kommissionen till ett belopp om 949 365 euro.

72 Vad beträffar projektet Ecodata har kommissionen upprepat att den är av uppfattningen att Tzoanos informerat Freitag om möjligheten att erhålla ett betydande belopp såsom ekonomiskt stöd för ett informationssystem beträffande projekt för ekologisk turism. Tzoanos lät förstå att IPK kunde erhålla ett sådant ekonomiskt stöd om det ingav en ansökan som färdigformulerad i förväg skulle skickas till bolaget. Härigenom skulle bolaget erhålla 10 procent av medlen. Den resterande delen skulle fördelas mellan övriga bolag som deltog i projektet. Bland dessa senare bolag återfanns 01-Pliroforiki, ett grekiskt bolag som Tzoanos, i likhet med vad som var fallet med bolaget Lex Group, hade inflytande över och gynnade på ett olagligt sätt (förstainstansrättens dom av den 19 mars 1998 i mål T-74/96, Tzoanos mot kommissionen, REGP, s. I-A-129 och II-343, punkterna 252–255).

73 Eftersom det var omöjligt för övriga ekonomiska aktörer att förutse denna möjlighet till ekonomiskt stöd utan en särskild infordran av förslag, var IPK ensamt om att inge en ansökan om ekonomiskt stöd med avseende på bildandet av en databank med uppgifter om projekt för ekologisk turism. Under sommarsemestrarna kunde Tzoanos utan svårighet tillse att IPK beviljades stödet. Detta skedde trots den förvåning som Studienkreis – vilket redan samarbetat med kommissionen avseende ett liknande projekt – uttryckte inför det nära förestående beviljandet av stöd, som ägde rum utan föregående infordran av förslag.

74 Även innan beslutet om beviljande antogs företräddes bolaget ETIC, vilket IPK bildat, av Lex Group i Grekland. Tzoanos innehade 10 procent av sistnämnda bolag (domen i det ovan i punkt 72 nämnda målet Tzoanos mot kommissionen, punkterna 58–79). Sapountzaki, Tzoanos dåvarande fästmö och sedermera maka, var kundansvarig.

75 Efter det att beslutet om beviljande antagits, kände sig Freitag inte längre bunden av den överenskommelse om ingåtts med Tzoanos. Den sistnämnde var därför tvungen att utöva påtryckningar på IPK för att projektet skulle genomföras såsom ursprungligen hade bestämts.

76 När ansvaret för projektet Ecodata fråntogs Tzoanos den 26 mars 1993 kom IPK, 01-Pliroforiki och de två andra deltagande bolagen överens om upplägget av projektet i ekonomiskt och i tekniskt hänseende. Under dessa omständigheter kunde projektet inte längre slutföras inom den föreskrivna fristen. Mot bakgrund härav beslutade kommissionen, genom beslutet om avslag av den 3 augusti 1994 (se ovan punkt 17), att inte utbetala den andra delen av stödet.

77 Det första förfarandet avslutades med att IPK:s talan om ogiltigförklaring av beslutet om avslag av den 3 augusti 1994 bifölls. Kommissionen antog då det överklagade beslutet. Den grundade detta beslut dels på de uppgifter om samverkan mellan Tzoanos och Freitag som den erhållit sedan nämnda beslut om avslag antogs, dels på den möjlighet, ”som uttryckligen angetts av gemenskapsdomstolarna” (domen i det ovan i punkt 23 nämnda målet IPK-München mot kommissionen, punkt 92, generaladvokaten Mischos förslag till avgörande i mål IPK-München och kommissionen i punkt 28 ovan, REG 2004, s. I-4630, punkt 101), att återkräva det ekonomiska stödet i dess helhet med tillämpning av principen om att svek omintetgör allt (*fraus omnia corrumpit*).

78 Vad närmare beträffar punkt a) i nionde stycket i det överklagade beslutet, i vilken det anges att det inte infordrats något förslag som särskilt avser utarbetande av databanker, såsom den som föreslagits inom ramen för projektet Ecodata, har kommissionen gjort gällande följande. I enlighet med gällande principer på området för ekonomiskt stöd, ska frågan huruvida ett visst projekt ska väljas ut bedömas mot bakgrund av infordran av förslag. IPK:s förslag motsvarade emellertid inte något av de urvalskriterier som angetts i infordran av förslag. IPK har framfört argumentet att det i den slutgiltiga allmänna budgeten för budgetåret 1992 avsatts ett belopp på 530 000 ecu för finansieringen av inrättandet av ett informationsnät för projekt avseende ekologisk turism i Europa och att sambandet med infordran av förslag var ”uppenbart”. Kommissionen anser dock att det var omöjligt för en ”normal” sökande att uppfatta att infordran av förslag även avsåg det ekonomiska stöd som omnämnts på ett enda ställe på sidan 659 i nämnda allmänna budget. Kommissionen har tillagt att det i punkt B i infordran av förslag särskilt hänvisas till de kriterier som angetts i punkt D. IPK försökte i sin ansökan om ekonomiskt stöd emellertid inte ens att visa att det föreslagna projektet motsvarade urvalskriterierna, såsom föreskrivs i punkt C2 i infordran av förslag. Genom att underlåta att göra det visade IPK att det ansåg sig kunna vara säker på att erhålla det ekonomiska stödet i fråga. Endast Tzoanos, vilken de facto beslutade att bevilja stödet, kunde ligga bakom denna säkerhet. Det är mot bakgrund härav inte förvånande att IPK var den enda aktören som ingav ett förslag som motsvarade beskrivningen på sidan 659 i den slutgiltiga allmänna budgeten för budgetåret 1992, och att Studienkreis, som dock hade ett särskilt intresse av den typen av projekt, inte gjorde det.

79 Om sambandet mellan den slutgiltiga allmänna budgeten för budgetåret 1992 och infordran av förslag var så uppenbart som IPK har påstått, är det enligt kommissionen förvånande att det, såsom IPK angett, var 01-Pliroforiki och inte IPK som fick idén till projektet Ecodata eller, enligt en annan version som framförts av IPK, den grekiska entreprenören C., i april 1992. Det är även konstigt att Freitag, i mars 1993, per telefon och skriftligen till von Moltke angav att det var han som kommit med idén till projektet Ecodata. Dessa motstridiga uppgifter undergräver trovärdigheten hos IPK:s påståenden och innebär att de förefaller mindre sannolika. De uppgifter som 01-Pliroforikis företrädare lämnat till de tjänstemän vid kommissionen som reviderade bolagets räkenskaper, den 18 oktober 1993, enligt vilka det var IPK som nämnde projektet Ecodata för första gången, överensstämmer inte heller med IPK:s version. Enligt kommissionen är det troligt att Tzoanos, som var ansvarig tjänsteman för infordran av förslag och som spelade en avgörande roll när beslutet om beviljande antogs, själv formulerade infordran av förslag på så sätt att den exakt motsvarade det ekonomiska stöd som anges på sidan 659 i den slutgiltiga allmänna budgeten för budgetåret 1992. Dessa förhållanden lämpade sig mycket väl för det korrupta system som Tzoanos infört och som bestod i att tillhandahålla ekonomiskt stöd mot ersättning.

80 Kommissionen har gjort gällande följande vad beträffar punkt b) i nionde stycket i det överklagade beslutet, avseende att Tzoanos val av projektet Ecodata skulle vara rättsstridigt. IPK kunde visserligen inte självt anta beslutet om beviljande. Bolaget kunde emellertid påverka beslutet genom att inom ramen för en överenskommelse som ingåtts i förväg och som dikterats av denne behörige tjänsteman, godta att samarbeta med 01-Pliroforiki. Endast denna överenskommelse som ingåtts i förväg kan förklara varför Tzoanos valde ut IPK:s förslag, bland de 301 förslag som lämnats in som svar på infordran av förslag och varav endast 25 kunde väljas ut. Detta gäller desto mer som Tzoanos var medveten om att Studienkreis projekt, vilket redan hade erhållit finansiering från gemenskapen, påminde mycket om projektet Ecodata. IPK har under alla omständigheter inte lämnat någon övertygande förklaring till detta.

81 Vad beträffar punkt c) i nionde stycket i det överklagade beslutet avseende att IPK ansökte om ett orealistiskt högt stödbelopp på 600 000 ecu, vilket motsvarar 30 procent

av det totala belopp som anslagits för cirka 25 projekt, har kommissionen gjort gällande att det utgör en tydlig indikation på att saken gjorts upp i förväg. En sådan ansökan, som motsvarar en tredjedel av det totala belopp som anslagits, är extremt ovanlig när det är fråga om ett enda projekt.

82 Kommissionen har vad beträffar punkt d) i nionde stycket i det överklagade beslutet framhållit att endast i förväg lämnad information till IPK från Tzoanos sida kan förklara att IPK ingav en ansökan om ekonomiskt stöd som inte uppfyllde de offentliggjorda objektiva urvalskriterierna och som avsåg ett stödbelopp som var uppenbart oproportionerligt i förhållande till det totala belopp som anslagits för det ifrågavarande stödet. Mot bakgrund av att utarbetande av en ansökan om ekonomiskt stöd är tidskrävande och kostsamt, skulle ingen medveten aktör agera på detta sätt om det inte fanns några utsikter att ansökan skulle beviljas. IPK har i detta avseende inte framfört något trovärdigt argument. Bolagets försök till förklaringar är abstrakta, orealistiska och motstridiga.

83 Kommissionen anser, vad beträffar punkt e) i nionde stycket i det överklagade beslutet, vilken bland annat avser de uppgifter som Franck har lämnat, att IPK:s påstående att Franck inte arbetade för IPK i Bryssel inte är trovärdigt. Franck bildade, i Bryssel, på Freitags begäran bolaget ETIC Headquarters Bruxelles, vilket var avsett att skapa och vidareutveckla kontakter med gemenskapsinstitutionerna. I detta sammanhang kom Franck i kontakt med Tzoanos och fick kännedom om projektet Ecodata. Franck var en av IPK:s sakkunniga med avseende på ansökan om stöd för detta projekt. Francks uppgifter är således av avgörande betydelse vid fastställandet av de faktiska omständigheterna. Av detta skäl har IPK gjort vad det kunnat för att undergräva hans trovärdighet.

84 Kommissionen har gjort gällande följande vad beträffar punkt f) i nionde stycket i det överklagade beslutet, avseende att Tzoanos tvingade IPK att godta tre partner som Tzoanos utsåg före beslutet om beviljande. Kommissionen har ifrågasatt IPK:s påstående att det ursprungligen var 01-Pliroforiki som tog initiativet och utarbetade ett utkast till projektet som skickades till IPK. IPK:s beskrivning av de faktiska

omständigheterna stämmer inte överens med de uppgifter som Franck och Bausch lämnat. De två sistnämnda personernas uppgifter stämmer dock överens, är trovärdiga och är dessutom förenliga med det faxmeddelande av den 31 mars 1993 från Freitag till von Moltke, enligt vilket IPK låg bakom projektet Ecodata och hade valt sina partner.

85 Kommissionen har gjort gällande följande vad beträffar punkt g) i nionde stycket i det överklagade beslutet, enligt vilken IPK under hela förfarandet underlåtit att för Tzoanos överordnade vid kommissionen påtala dennes rättsstridiga agerande. Kommissionen anser att denna underlåtelse utgör en tydlig indikation på eller till och med den enda rimliga förklaringen till samverkan mellan Tzoanos och Freitag i samband med att beslutet om beviljande antogs. Om IPK hade framfört klagomål avseende Tzoanos till dennes överordnade, skulle bolaget ha tagit risken att det verkliga händelseförloppet uppdagades och således att gå miste om det omtvistade stödet. Vad beträffar IPK:s påstådda försök att få till stånd ett hemligt möte med von Moltke utan att Tzoanos närvarade, har kommissionen tillagt att det skulle ha räckt att ringa von Moltke.

86 Vad beträffar punkt h) i nionde stycket i det överklagade beslutet, vilken avser att Tzoanos var inblandad i projektet Ecodata innan förslaget avseende projektet ingavs till kommissionen och att denne hade föreslagit att 01-Pliroforiki skulle delta i projektet, har kommissionen preciserat att Freitag, under ett telefonsamtal med von Moltke i mars 1993 angav att han hade fört en diskussion med Tzoanos, vid den tiden då förslaget till projekt utarbetades mellan april och juni 1992, avseende vilka länder och företag som borde få delta i projektet. Detta utmynnade i Tzoanos förslag att låta 01-Pliroforiki delta i projektet. Dessa uppgifter stämmer dock inte överens med de uppgifter som IPK upprepade gånger lämnat och som innebär att det var 01-Pliroforiki som ursprungligen kom med idén till projektet Ecodata. Freitags uppgifter styrker dessutom i sig den olagliga samverkan mellan Tzoanos och IPK.

87 Kommissionen har gjort gällande följande beträffande punkt i) i nionde stycket i det överklagade beslutet. I denna punkt anges att IPK lämnat felaktiga uppgifter, vilka inte stämmer överens med protokollet, som upprättats av den belgiska polisen, från förhöret av Tzoanos. IPK angav nämligen i ett faxmeddelande av den 31 mars 1993 till von Moltke att varken Freitag eller IPK:s anställda hade varit i kontakt med Tzoanos

när projektet Ecodata utarbetades. Kommissionen har framhållit att dessa felaktiga uppgifter, vars felaktighet framgår av flera olika handlingar i målet, utgör ytterligare en indikation på samverkan mellan Tzoanos och IPK. Kommissionen har tillagt att de uppgifter som IPK lämnat till sitt försvar inte framstår som helt klara, framför allt som bolaget inte nekat till att det förekommit möten mellan Freitag och/eller Franck och Tzoanos under den tid som föregick inlämnandet av förslaget till projektet Ecodata till kommissionen.

88 Vad beträffar punkt j) i nionde stycket i det överklagade beslutet, enligt vilken Tzoanos, 01-Pliroforiki och IPK hade ett möte i november 1992, har kommissionen gjort gällande följande. Den har framhållit att den omständigheten, vilken IPK påpekat, att nämnda möte ägde rum efter det att beslutet om beviljande antagits, inte är sådan att den inte längre utgör en indikation på den påstådda samverkan. Tzoanos försök att påverka fördelningen av uppgifter och finansiella medel under detta möte hade nämligen ett samband med vad som överenskommits i förväg.

89 Vad beträffar punkt k) i nionde stycket i det överklagade beslutet, anges det i denna punkt att Sapountzakis – Tzoanos fästmö och senare hans maka – arbete såsom företrädare för ETIC styrker att Freitag och Tzoanos haft ett långvarigt och relativt nära samarbete. Kommissionen har erinrat om att IPK sedan lång tid kände till att Tzoanos var mutbar. Det innebär att IPK:s påstående att det vände sig till densamme i dennes egenskap av avdelningschef vid kommissionen i syfte att få en rekommendation inte är trovärdigt.

90 Kommissionen anser inte att de uppgifter som IPK lämnat (se punkt 67 ovan) innebär att de indikationer som visar att det förelåg samverkan kan ifrågasättas. Kommissionen avser här exempelvis avsaknaden av rättsliga åtgärder gentemot Freitag. Denna omständighet hindrar inte kommissionen från att agera om det finns tillräckligt mycket som talar för att samverkan föreligger (generaladvokaten Mischos förslag till avgörande i mål IPK-München och kommissionen, i punkt 28 ovan, punkt 101).

91 Detsamma gäller kommissionens interna utredningar avseende Tzoanos. IPK har inte närmare angett vilka utredningar som bolaget avser och inte heller på vilket sätt dessa utredningar skulle kunna rentvå bolaget. Kommissionen har framhållit att det belgiska straffrättsliga förfarandet avseende Tzoanos fortfarande pågår och att det därigenom skulle kunna komma fram ny information. Kommissionens interna utredningar har dessutom endast preliminärt avslutats. Därutöver är IPK:s hänvisning till domen i det ovan i punkt 23 nämnda målet IPK-München mot kommissionen (punkterna 75 och 85) ofullständig, eftersom det i denna dom inte finns några uppgifter som kan utgöra stöd för bolagets argument.

92 Vad beträffar det klagomål som IPK ingett, har kommissionen understrukit att klagomålet, vilket inte formulerats av IPK, adresserades till von Moltke och inte till Tzoanos. Härigenom försökte IPK att leda de misstankar som riktats mot Tzoanos mot von Moltke i stället, samt de misstankar som riktats mot 01-Pliroforiki mot Studienkreis. IPK:s klagomål utgör således, i stället, ytterligare en indikation på att samverkan förelåg.

93 Kommissionen har, vad beträffar det motstånd som IPK gjort med avseende på Tzoanos påtryckningar, gjort gällande att ett sådant motstånd som gjorts först efter det att beslutet om beviljande av stöd antagits inte innebär att det kan fastslås att det inte förelåg någon samverkan innan nämnda beslut antogs.

94 Vad slutligen beträffar den omständigheten att IPK tillskjutit egna medel för genomförandet av projektet Ecodata, har kommissionen anfört att det var ett nödvändigt villkor för att kommissionen skulle samfinansiera projektet.

— Den första grunden: De nödvändiga villkoren för att upphäva ett beslut om beviljande av ekonomiskt stöd var inte uppfyllda

95 IPK har i första hand gjort gällande att de relevanta villkor som anges i förordning nr 2988/95 och som avser retroaktivt upphävande av ett beslut om beviljande av gemenskapsmedel inte är uppfyllda i förevarande fall. Det överklagade beslutet innebär bland annat att förordning nr 2988/95 åsidosatts genom att det inte förekommit några oegentligheter i den mening som avses i denna förordning i samband med beslutet om beviljande. I andra hand har IPK gjort gällande att preskription i enlighet med artikel 3 i samma förordning under alla omständigheter har inträtt och att kommissionen därför inte hade rätt att anta det överklagade beslutet.

96 Enligt IPK är förordning nr 2988/95, såsom följer av de tredje och fjärde skälen i densamma, tillämplig på alla områden inom gemenskapspolitiken och därmed även med avseende på gemenskapsorganens återkrav av gemenskapsmedel. Det följer av systematiken och föremålet för förordningen i fråga att dess tillämpningsområde kan utsträckas till att omfatta de åtgärder som kommissionen vidtar så snart som gemenskapens finansiella intressen står på spel, oavsett om det rör den centraliserade eller decentraliserade förvaltningen av gemenskapsrätten. För övrigt är i förevarande fall denna förordning, vilket fastslagits i rättspraxis, tillämplig retroaktivt. Detta gäller oberoende av om det ekonomiska stödet i fråga beviljats innan förordningen trädde i kraft.

97 IPK har anfört att när det konstateras att det föreligger en oegentlighet i den mening som avses i artikel 1.2 i förordning nr 2988/95, det vill säga i förevarande fall att den omständigheten att beslutet om beviljande är rättsstridigt, innebär det att villkoret för att den förmån som erhållits ska dras in enligt artikel 4.1 i samma förordning är uppfyllt. Det föreligger emellertid en presumtion för att beslutet om beviljande är lagenligt, och kommissionen har inte, såsom ankommer på den, visat att det är rättsstridigt bland annat på grund av den samverkan som i det överklagade beslutet påståtts föreligga.

98 IPK anser inte att det förelegat någon samverkan såsom kommissionen angett i det överklagade beslutet (se punkterna 33 och 52–67 ovan). Dessutom har kommissionen underlåtit att beakta en rad uppgifter som visar att det inte förelegat någon samverkan (se punkt 67 ovan).

99 Även vid antagandet att det förekommit en oegentlighet i den mening som avses i artiklarna 1.2 och 4.1 i förordning nr 2988/95, anser IPK att den preskriptionstid som föreskrivs i artikel 3.1 i samma förordning utgör hinder för att genom det överklagade beslutet upphäva beslutet om beviljande. Tvärtemot vad kommissionen har gjort gällande är preskriptionen inte endast tillämplig med avseende på sanktioner, utan även på administrativa åtgärder. Detta har fastställts i rättspraxis.

100 IPK har nämligen gjort gällande att preskriptionstiden på fyra år från det att oegentligheten begicks hade löpt ut när det överklagade beslutet antogs den 13 maj 2005, eftersom den påstådda samverkan hade ägt rum innan beslutet om beviljande antogs den 4 augusti 1992. IPK anser inte att det förekommit några fortlöpande eller upprepade överträdelser, som enligt kommissionen bestod i åsidosättande av en påstådd informations- och lojalitetsplikt som åligger alla som mottagit gemenskapsstöd. Ett sådant synsätt innebär att den preskriptionsfrist som anges i artikel 3 i förordning nr 2988/95 aldrig skulle börja löpa, eftersom nämnda informations- och lojalitetsplikt avser alla oegentligheter. Vidare har IPK gjort gällande att kommissionen har grundat sin anmärkning avseende samverkan på omständigheter som den känt till sedan år 1996. Kommissionen kunde därför ha framfört anmärkningen långt tidigare inom ramen för ett nytt beslut om upphävande av beslutet om beviljande. Mot bakgrund av att kommissionen underlåtit att agera på det sättet, anser IPK sig, mer än elva år efter ett lyckat genomförande av projektet Ecodata, ha rätt till återställd rättssäkerhet.

101 IPK har dessutom framhållit att preskriptionstiden inte har avbrutits i förevarande fall. Dels har beslutet om avslag av den 3 augusti 1994, utöver att det inte grundats

på anmärkningen om samverkan, inte samma föremål som det överklagade beslutet, eftersom det endast innebar att den andra delen av stödet inte utbetalades. Dels utgör det inte en åtgärd som IPK underrättats om och som har till syfte att utreda eller beivra en oegentlighet i den mening som avses i artikel 3.1 tredje stycket i förordning nr 2988/95. Dessutom anser IPK att anmärkningen avseende samverkan som kommissionen framfört inom ramen för målet T-331/94, för första gången när den avgav ett yttrande efter det att målet återförvisats till förstainstansrätten, hade framförts för sent, inte var föremål för tvisten och således inte kunde prövas (domen i det ovan i punkt 23 nämnda målet IPK-München mot kommissionen, punkt 90). Preskriptionstiden avbröts med andra ord inte heller inom ramen för förfarandet i mål T-331/94.

102 Även om preskriptionstiden skulle ha avbrutits, anser IPK att den längsta möjliga preskriptionstiden på åtta år som föreskrivs i artikel 3.1 fjärde stycket i förordning nr 2988/95 hade löpt ut när det överklagade beslutet antogs, eftersom kommissionen inte hade beslutat om någon sanktion eller ställt in det administrativa förfarandet.

103 Alternativt anser IPK att om allmänna principer ska tillämpas i stället för förordning nr 2988/95 – trots att den utgör *lex specialis* – är de restriktiva villkor som ska vara uppfyllda för att en olaglig rättsakt retroaktivt ska återkallas inte uppfyllda i förevarande fall.

104 Vad beträffar kommissionens hänvisning till artiklarna 119.2 och 72.2 i budgetförordningen, har IPK framhållit att frågan huruvida det ekonomiska stödet i fråga utgör ett bidrag i den mening som avses i avdelning VI i budgetförordningen kan lämnas öppen. Det är inte tillräckligt att hänvisa till artikel 119.2 i denna förordning såsom rättslig grund för att upphäva beslutet om beviljande. I denna artikel föreskrivs nämligen att genomförandebestämmelser antas för detta ändamål. Varken i skälen i det överklagade beslutet eller i kommissionens svaromål anges emellertid några genomförandebestämmelser som hade kunnat ligga till grund för upphävandet av beslutet om beviljande. Artikel 72 i budgetförordningen utgör under alla omständigheter inte en sådan genomförandebestämmelse. Dessutom har det överklagade beslutet inte

till syfte att bidraget ska dras in tillfälligt, reduceras eller helt bortfalla i den mening som avses i artikel 119.2 i budgetförordningen, då en sådan åtgärd kräver att ett betalningskrav upprättas. Eftersom det slutligen saknas närmare bestämmelser härom, kan inte heller principen om att svek omintetgör allt (*fraus omnia corrumpit*) utgöra en rättslig grund för upphävande av ett beslut om beviljande av ekonomiskt stöd.

105 Kommissionen anser att eftersom det ifrågavarande stödet, som beviljats IPK, tagits direkt från gemenskapens allmänna budget, är bestämmelserna i avdelning VI (bidrag) i budgetförordningen tillämpliga med avseende på återkravet av nämnda stöd. Även om denna avdelning inte innehåller någon uttrycklig bestämmelse om bidrag som beviljats som en följd av att samverkan ägt rum, borde artikel 119.2 i budgetförordningen, med beaktande av principen *fraus omnia corrumpit* och den omständigheten att erhållande av bidrag genom bedrägeri omfattas av ett grundläggande förbud, tolkas extensivt och anses utgöra rättslig grund för det överklagade beslutet. Hur man tekniskt sett går till väga i samband med återkrav regleras i artikel 72.2 i budgetförordningen.

106 I detta sammanhang föreskrivs det inte någon preskriptionstid och preskriptionsbestämmelserna i förordning nr 2988/95 är inte analogt tillämpliga. Kommissionen har emellertid, som svar på en fråga från tribunalen, medgett följande såväl skriftligen som muntligen under förhandlingen. Om preskriptionsbestämmelserna i artikel 3.1 i samma förordning är tillämpliga – vilket inte är fallet i den mån som förordningen inte utgör rättslig grund för det överklagade beslutet – ska de tillämpas retroaktivt i förevarande fall mot bakgrund av relevant rättspraxis, vilket har noterats i förhandlingsprotokollet. Kommissionen har under förhandlingen dessutom preciserat att IPK:s skyldighet att återbetala stödet under alla omständigheter utgör en logisk följd av att bolaget genom att agera rättsstridigt erhållit en ekonomisk förmån. Det är inte

nödvändigt att begäran om återbetalning görs med hänvisning till en primärrättslig eller sekundärrättslig grund, såsom föreskrivs i artikel 4 i förordning nr 2988/95.

107 I andra hand har kommissionen gjort gällande att det överklagade beslutet även är motiverat mot bakgrund av förordning nr 2988/95, bland annat med tillämpning av artiklarna 1.2, 4.1 och 7 i denna förordning samt av artiklarna 2 och 3 i protokollet till konventionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen om mutbrott och bestickning. Villkoren härför är uppfyllda i förevarande fall. Tzoanos behandlade nämligen IPK särskilt förmånligt när han beviljade bolaget det omtvistade stödet utan en särskild infordran av förslag mot att detta bolag godtog att 01-Pliroforiki deltog i projektet Ecodata, vilket leddes av IPK. IPK:s påstående att det bolaget inte direkt gjort sig skyldigt till bedrägeri saknar betydelse, eftersom administrativa åtgärder enligt artikel 7 i förordning nr 2988/95 även tillämpas mot personer som har deltagit i genomförandet av oegentligheten. I förevarande fall finns det många uppgifter som talar för att IPK:s agerande kan betecknas som bestickning. Bolaget accepterade nämligen att välja ut de medverkande i projektet Ecodata i enlighet med Tzoanos önskemål, vilket låg i den senares personliga intresse. IPK tilldelade även bolaget Lex Group uppgifter kort innan beslutet om beviljande antogs, vilket också kunde gynna Tzoanos.

108 När Tzoanos, i enlighet med IPK:s egna uppgifter inom ramen för det första förfarandet, öppet krävde att 01-Pliroforiki skulle erhålla en stor del av det omtvistade stödet, borde IPK ha insett att det erhållit stödet mot att det accepterade att genomföra projektet tillsammans med 01-Pliroforiki. Senast vid den tidpunkten då IPK ensamt försökte genomföra projektet deltog det medvetet i genomförandet av en oegentlighet. Kommissionen har preciserat att IPK sedan flera år kände till att Tzoanos var mutbar och redan från början visste att beviljandet av det omtvistade stödet var rättsstridigt.

Att IPK senare valde att inte iaktta den överenskommelse om samverkan som ingåtts med Tzoanos innebär inte att beslutet om beviljande inte är rättsstridigt.

109 Dessutom anser kommissionen att beslutet om beviljande, vilket är följden av samverkan, kan påverka gemenskapens finansiella intressen. Om denna samverkan inte förekommit, skulle stödet ha beviljats med iakttagande av öppenhetsprincipen och skulle ha kunnat leda till att de omtvistade medlen använts på ett bättre sätt. Kommissionen har erinrat om att 01-Pliroforiki, enligt IPK, varken hade någon särskild erfarenhet på området för turism eller vad avser databanker på miljöområdet, och att om bolaget inte tack vare IPK hade fått medverka i projektet Ecodata, hade det inte erhållit det omtvistade stödet. Omvänt hade Tzoanos inte godtagit IPK:s förslag om 01-Pliroforiki inte hade fått vara med. Slutligen visar den omständigheten att projektet Ecodata misslyckats att beviljandet av det omtvistade stödet inte var verkningsfullt.

110 Enligt kommissionen utgjorde den preskriptionstid som anges i artikel 3 i förordning nr 2988/95 inte hinder för att anta det överklagade beslutet. Om denna förordning var tillämplig, skulle beslutet ha avsett att en förmån som erhållits på ett otillbörligt sätt drogs in i den mening som avses i artikel 4 i förordning nr 2988/95 och inte en administrativ sanktion. Enligt artikel 3.1 fjärde stycket och 3.2 i nämnda förordning, och trots den vaga rättspraxis som kan tyda på motsatsen, tillämpas preskriptionstiden endast med avseende på administrativa sanktioner.

111 Det ska dessutom framhållas att preskriptionstiden ännu inte har börjat löpa, eftersom IPK genom att fortsätta att neka till att en överenskommelse om samverkan ingåtts med Tzoanos även fortsätter att åsidosätta den informations- och lojalitetsplikt gentemot kommissionen som följer av att det omtvistade stödet beviljats. Den oegentlighet som IPK begått har således inte upphört i den mening som avses i artikel 3.1 andra stycket i förordning nr 2988/95.

112 Kommissionen har gjort gällande att preskriptionstiden under alla omständigheter avbröts genom beslutet om avslag av den 3 augusti 1994, vilket antogs innan nämnda preskriptionstid löpte ut, och förblev avbruten fram till den 29 april 2004, då det första förfarandet avslutades genom att domstolen meddelade sin dom. Vad beträffar den längsta möjliga preskriptionstiden på åtta år som föreskrivs i artikel 3.1 fjärde stycket i förordning nr 2988/95, har kommissionen underkänt IPK:s argument. Kommissionen har preciserat att begreppet sanktion även innefattar de handlingar som avses i artikel 4 i samma förordning, så att alla sanktioner eller åtgärder i den mening som avses i den artikeln kan innebära att preskriptionstiden avbryts. Beslutet om avslag av den 3 augusti 1994 innebar således att preskriptionstiden avbröts eller till och med att preskription inte längre var möjlig. Kommissionen har tillagt att den retroaktiva verkan av artikel 3.1 i förordning nr 2988/95 innebär att det är nödvändigt att tillämpa ett sådant sammanhängande synsätt även om beslutet om avslag av den 3 augusti 1994 inte grundats på artikel 4 i nämnda förordning. Ett motsatt synsätt skulle vara ”absurt” då det skulle tvinga kommissionen att, under ett pågående förfarande mot ett sådant beslut, i förebyggande syfte anta ett nytt beslut uteslutande för att preskriptionstiden ska avbrytas. Tack vare att beslutet om avslag av den 3 augusti 1994 antagits, är slutligen de olika åtgärder som innebär att preskriptionstiden avbryts enligt artikel 3.1 tredje stycket i förordning nr 2988/95 inte avgörande.

113 Kommissionen har tillagt att beslutet om avslag av den 3 augusti 1994 och det överklagade beslutet hänför sig till oegentligheter som avser ett och samma ekonomiska stöd. Dessutom har dessa oegentligheter ett nära samband sinsemellan, eftersom det dåliga genomförandet av projektet Ecodata i hög grad berodde på samverkan i fråga. Kommissionen har erinrat om att den lyft fram denna fråga i rätt tid inom ramen för det första förfarandet. Det fanns inget som hindrade kommissionen från att lägga de grunder som då åberopades till grund för det överklagade beslutet.

114 Som svar på en skriftlig fråga från tribunalen angav kommissionen slutligen att den inte vidtagit någon åtgärd för att avbryta det administrativa förfarandet i den mening som avses i artikel 6.1 i förordning nr 2988/95. Ett sådant avbrott anses under alla omständigheter endast föreligga om ekonomiska sanktioner åläggs, vilket inte är fallet i förevarande mål.

Tribunalens bedömning

— Det materiella tillämpningsområdet (*ratione materiae*) för förordning nr 2988/95

115 Tribunalen erinrar om att förordning nr 2988/95 enligt IPK är tillämplig i förevarande fall. Bolaget anser nämligen att det överklagade beslutet innebär ett åsidosättande dels av artikel 4 i nämnda förordning då IPK inte begått några oegentligheter, dels av artikel 3.1 i samma förordning då preskriptionstiden för att beivra den påstådda oegentligheten löpt ut. Kommissionen anser däremot inte att förevarande fall ska bedömas mot bakgrund av bestämmelserna i förordning nr 2988/95, då den rättsliga grunden för det överklagade beslutet bland annat är artikel 119.2 i budgetförordningen, vilken ska läsas mot bakgrund av principen om att svek omintetgör allt (*fraus omnia corrumpit*), och inte artikel 4 i förordning nr 2988/95. Artikel 3.1 i förordning nr 2988/95 avseende preskription är således inte heller tillämplig.

116 Vad beträffar frågan huruvida förevarande fall omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 2988/95, och särskilt om artikel 4 i nämnda förordning utgör den relevanta rättsliga grunden för det överklagade beslutet, erinrar tribunalen för det första om att det i detta beslut, som syftar till ett upphävande av beslutet om beviljande, inte anges någon primär- eller sekundärrättslig bestämmelse som skulle kunna utgöra dess rättsliga grund.

117 Det framgår av fast rättspraxis att skyldigheten att återbetala en förmån som tillförskaffats otillbörligen, genom ett rättsstridigt förfarande, inte strider mot

legalitetsprincipen. Denna skyldighet utgör nämligen inte en sanktion, utan är helt enkelt följden av konstaterandet att villkoren för att få den förmån som följer av gemenskapsbestämmelserna har uppfyllts på ett konstruerat sätt, vilket innebär att förmånen har tillförskaffats otillbörligen och att återbetalningsskyldighet följaktligen är motiverad (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 december 2000 i mål C-110/99, Emsland-Stärke, REG 2000, s. I-11569, punkt 56, och av den 4 juni 2009 i mål C-158/08, Pometon, REG 2009, s. I-4695, punkt 28). Till skillnad från administrativa sanktioner som kräver en specifik rättslig grund utanför de allmänna bestämmelser som återfinns i förordning nr 2988/95 (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 13 mars 2008 i de förenade målen C-383/06–C-385/06, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening, REG 2008, s. I-1561, punkt 39, och generaladvokaten Kokotts förslag till avgörande i mål C-367/09, SGS Belgium m.fl., REU 2011, s. I-10761, punkterna 33–49), ska de bestämmelser som återfinns i artikel 4.1–4.3 jämförda med artikel 1.1 och 1.2 i samma förordning anses utgöra en rättslig grund som är såväl relevant som tillräcklig, med avseende på alla åtgärder som syftar till ett tillbakadragande av en förmån som erhållits på ett otillbörligt sätt genom att en oegentlighet begåtts och, således, med avseende på upphävande av det beslut genom vilket förmånen beviljats.

118 Enligt artikel 4.1 i förordning nr 2988/95 medför varje oegentlighet som en allmän regel att den förmån som erhållits på ett otillbörligt sätt dras in, bland annat genom förpliktelse att betala tillbaka utestående belopp eller de belopp som uppburits på ett otillbörligt sätt. Vidare anges i artikel 4.3 i denna förordning att beroende på omständigheterna ska handlingar leda till att en förmån inte beviljas eller till att den dras in, om handlingarna bevisligen har till syfte att leda till att någon får en förmån som strider mot målen i den gemenskapslagstiftning som är tillämplig i det enskilda fallet därför att de villkor som krävs för att få förmånen har konstruerats. Det följer dessutom av artikel 1.1 jämförd med artikel 4.4 i samma förordning att åtgärder som syftar till ett tillbakadragande av den förmån som erhållits på ett otillbörligt sätt genom att en oegentlighet begåtts, inte ska anses som sanktioner. Det framgår slutligen av fast rättspraxis att det, även i avsaknad av specifika bestämmelser, följer av allmänna gemenskapsrättsliga principer att gemenskapsinstitutionerna i princip med retroaktiv verkan ska kunna återkalla gynnande administrativa rättsakter (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 20 november 2002 i mål T-251/00, Lagardère och Canal+ mot kommissionen, REG 2002, s. II-4825, punkterna 138–140 och där angiven rättspraxis). Genom bland annat artikel 4.1 i förordning nr 2988/95 genomförs dessa allmänna principer på sekundärrättslig nivå.

119 Mot bakgrund härav underkänner tribunalen kommissionens huvudargument att det överklagade beslutet – vilket antagits just i syfte att upphäva beslutet om beviljande, av det skälet att IPK erhållit det omtvistade stödet på ett otillbörligt sätt genom en överenskommelse om samverkan med den behöriga tjänstemannen Tzoanos – inte omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 2988/95. Eftersom de relevanta bestämmelserna i nämnda förordning utgör en specifik rättslig grund för det överklagade beslutet, är det inte nödvändigt att bedöma huruvida beslutet i fråga indirekt antagits på grundval av artikel 119.2 i budgetförordningen, av principen om att svek omintetgör allt (*fraus omnia corrumpit*) eller av en annan gemenskapsrättslig bestämmelse.

120 Tribunalen ska således pröva huruvida kommissionen gjorde en riktig bedömning när den fastslog att IPK begått en oegentlighet.

— Begreppet oegentlighet i den mening som avses i artikel 4.1–4.3 jämförd med artikel 1.1 och 1.2 i förordning nr 2988/95

121 I artikel 1.2 i förordning nr 2988/95 anges att med oegentligheter avses varje överträdelse av en bestämmelse i gemenskapsrätten som är följden av en handling eller en underlåtenhet av en ekonomisk aktör och som har lett eller skulle ha kunnat leda till en negativ ekonomisk effekt för gemenskapernas allmänna budget.

122 Såsom följer av artikel 109.1 i budgetförordningen ska bidrag beviljas enligt, bland andra, principerna om klarhet, öppenhet och likabehandling. Detta förutsätter, med beaktande av de begränsade medel som finns tillgängliga för finansieringen av dessa bidrag, att alla potentiella bidragssökande ska behandlas på samma sätt vad beträffar dels meddelande, i infordran av förslag, av relevanta uppgifter avseende de urvalskriterier som kommer att tillämpas med avseende på de förslag som lämnas in, dels den jämförande bedömningen av projekten som utmynnar i att de väljs ut och bidrag erhålls. Denna bestämmelse är således ett uttryck för den allmänna principen om likabehandling (domstolens dom av den 19 oktober 1977 i de förenade målen 117/76

och 16/77, Ruckdeschel m.fl., REG 1977, s. 1753, punkt 7, svensk specialutgåva, s. 421, och av den 13 december 1984 i mål 106/83, Sermide, REG 1984, s. 4209, punkt 28). Denna princips betydelse har framhållits på det näraliggande området offentlig upphandling (domstolens dom av den 27 november 2001 i de förenade målen C-285/99 och C-286/99, Lombardini och Mantovani, REG 2001, s. I-9233, punkt 37, och av den 19 juni 2003 i mål C-315/01, GAT, REG 2003, s. I-6351, punkt 73), bland annat vad beträffar den upphandlande myndighetens skyldighet att tillse att samtliga anbudsgivare får samma möjligheter (se förstainstansrättens dom av den 17 mars 2005 i mål T-160/03, AFCon Management Consultants m.fl. mot kommissionen, REG 2005, s. II-981, punkt 75 och där angiven rättspraxis).

123 Tribunalen anser med beaktande av den grundläggande betydelsen hos principerna om öppenhet och likabehandling att de, i tillämpliga delar, ska tillämpas med avseende på förfarandet för beviljande av bidrag från gemenskapens budget (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 13 mars 2003 i mål T-125/01, José Martí Peix mot kommissionen, REG 2003, s. II-865, punkt 113), oberoende av att nämnda principer inte uttryckligen anges i budgetförordningen av den 21 december 1977 för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 356, s. 1; svensk specialutgåva, område 1, volym 4, s. 3) som var tillämplig när beslutet om beviljande antogs.

124 På budgetområdet är syftet med öppenhetsprincipen, som följer av likabehandlingsprincipen, huvudsakligen att garantera att det inte förekommer någon risk för favorisering eller godtycke från budgetmyndighetens sida. Den innebär att samtliga villkor och bestämmelser för förfarandet för beviljande ska vara formulerade, i infordran av förslag, på ett klart, precist och entydigt sätt. Alla uppgifter som behövs för förståelsen av infordran av förslag ska så snart som möjligt tillhandahållas samtliga aktörer som skulle kunna vara intresserade av att delta i ett förfarande för beviljande av bidrag, dels för att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla sökande ska kunna förstå den exakta räckvidden av förslagen och tolka dem på samma sätt, dels för att budgetmyndigheten ska kunna kontrollera på ett effektivt sätt om de förslag som lämnas uppfyller de i förväg fastställda urvalskriterierna (se, för ett liknande

resonemang, förstainstansrättens dom av den 12 mars 2008 i mål T-345/03, Evropaïki Dynamiki mot kommissionen, REG 2008, s. II-341, punkterna 142–145).

125 Alla begränsningar av de sökandes lika möjligheter och åsidosättanden av öppenhetsprincipen utgör således en oegentlighet hänförlig till förfarandet för beviljande (se, för ett liknande resonemang och analogt, domen i det ovan i punkt 124 nämnda målet Evropaïki Dynamiki mot kommissionen, punkt 147).

126 Tribunalen konstaterar att om ekonomiskt stöd erhålls från gemenskapens budget, såsom det omtvistade stödet, genom samverkan – vilken uppenbart strider mot de bindande regler som gäller beviljande av sådant stöd – mellan sökanden av stödet och den tjänsteman som ansvarar för att förbereda infordran av förslag och, därefter, för att bedöma och välja ut det projekt som ska finansieras, föreligger det en oegentlighet i den mening som avses i artikel 4.1 i förordning nr 2988/95. Det är härvid inte nödvändigt att bedöma huruvida agerandet i fråga även uppfyller kriterierna för bestickning eller mutbrott eller en överträdelse av en annan straffrättslig bestämmelse. Det ska erinras om att kommissionen har gjort gällande att IPK, genom att förfara rättsstridigt, nämligen genom en överenskommelse om samverkan med Tzoanos, som var ansvarig tjänsteman för den delen av budgeten som var avsedd för finansiering av projekt på området för turism och miljö, har fått konfidentiell information om hur man skulle gå till väga för att med säkerhet erhålla det omtvistade stödet.

127 Det ska följaktligen prövas huruvida den bevisning som kommissionen förebringat styrker den oegentlighet som gjorts gällande.

— Bevisning för oegentligheten

128 I förevarande fall har kommissionen bevisbördan. Den har såväl i det överklagade beslutet som skriftligen under förfarandet förebringat en samlad bevisning, vilken i sig inte har ifrågasatts av IPK, i syfte att visa att IPK aktivt har deltagit i en överenskommen samverkan med Tzoanos för att på ett otillbörligt sätt erhålla det omtvistade stödet.

129 Det står för det första klart att det i den slutgiltiga allmänna budgeten för budgetåret 1992, som totalt innehåller 1 575 sidor, i en enda mening i det sista stycket på sidan 659 angavs att ”ett belopp på minst 530 000 ecu [skulle] utbetalas i form av stöd avseende inrättandet av ett informationsnät beträffande projekt som avser ekologisk turism i Europa”. I infordran av förslag om stöd till projekt inom turism- och miljöområdet omnämndes dock inte uttryckligen informationsnät beträffande projekt som avser ekologisk turism i Europa, utan där angavs endast i allmänna ordalag att ”kommissionen [avsåg] att anslå totalt 2 miljoner ecu till detta program”, ”att cirka 25 projekt [skulle] väljas ut bland de förslag som [lämnades] in” och att 60 procent av de totala kostnaderna skulle finansieras av gemenskapen. Av urvalskriterierna, som återfanns i punkt D i infordran av förslag, där de ämnesområden som skulle prioriteras angavs, framgick inte att ett sådant informationsnät, eller en sådan databank som den som föreslagits inom ramen för projektet Ecodata, skulle inrättas. Det är uppenbart att Tzoanos, som var den tjänsteman som var ansvarig för att förbereda infordran av förslag, hade möjlighet att se sambandet med den slutgiltiga allmänna budgeten för budgetåret 1992.

130 Tribunalen anser att det med tillräcklig grad av sannolikhet får anses vara visat att förslaget avseende projektet Ecodata hade utarbetats mot bakgrund av konfidentiell information som Tzoanos tillhandahållit i förväg och på ett rättsstridigt sätt, eller till och med, mot bakgrund av ett sådant förslag som förberetts av honom själv och som därefter skickats till 01-Pliroforiki eller IPK. Såsom kommissionen har framhållit är

detta nämligen den enda rimliga förklaringen till att IPK var ensamt om att inge en ansökan om ekonomiskt stöd för inrättandet av en databank med uppgifter om projekt för ekologisk turism. Det är särskilt anmärkningsvärt att Studienkreis, en aktör med erfarenhet på området i fråga, inte ingav en sådan ansökan, då detta bolag redan hade samarbetat med kommissionen inom ramen för ett liknande projekt och det således låg i dess intresse att inge en sådan ansökan. Det är följaktligen mycket sannolikt att Tzoanos avsiktligen formulerade infordran av förslag på så sätt att sambandet med den sista meningen på sidan 659 i den slutgiltiga allmänna budgeten för budgetåret 1992 inte öppet skulle framgå, i syfte att göra det möjligt för IPK och 01-Pliroforiki att, tack vare nämnda konfidentiella information, vara ensamma om att föreslå ett sådant projekt.

131 För det andra har IPK medgett att det kontaktats av 01-Pliroforiki beträffande ett projekt som avsåg en databank med uppgifter om projekt för ekologisk turism och att det, den 22 april 1992, till kommissionen ingav en ansökan om ekonomiskt stöd med avseende på projektet Ecodata. IPK har vidare medgett att denna ansökan hade skrivits ut på bolagets brevpapper med dess sidhuvud och att ansökans innehåll huvudsakligen motsvarade det utkast till projekt som 01-Pliroforiki hade förberett och skickat till IPK den 20 april 1992, det vill säga endast två dagar innan nämnda ansökan ingavs. IPK återgav exakt beskrivningen av projektet som återfanns i utkastet samt det totala belopp som angavs i förslaget till ansökan om stöd och som uppgick till 600 000 ecu, nämligen 60 procent av de totala kostnaderna på en miljon ecu. Bolaget i fråga gjorde endast ett tillägg med rubriken ”insamling av uppgifter” vad avser de uppgifter som skulle utföras, vilket motsvarade 250 000 ecu, i syfte att ändra kostnadsfördelningen för de olika uppgifterna. Det står klart att dessa omständigheter inte stämmer överens med vad IPK ursprungligen påstått, nämligen att detta bolag gjorde en omfattande bearbetning av innehållet i förslaget till projektet Ecodata (se punkt 53 ovan).

132 Det framgår för det tredje av en förteckning som kommissionen ingett – i vilken olika mötestider anges, bland annat hämtade från Tzoanos almanacka som den belgiska polisen beslagtagit – att Freitag och Franck träffade Tzoanos vid ett flertal tillfällen mellan den 18 mars och den 25 november 1992, och framför allt att de träffades minst tre gånger innan ansökan om stöd med avseende på projektet Ecodata ingavs den 22 april 1992, nämligen den 18 mars 1992 (möte mellan Freitag och Tzoanos), den

3 april 1992 (möte mellan Franck och Tzoanos) och den 6 april 1992 (möte mellan Freitag och Tzoanos). IPK har inte bestritt dessa uppgifter som sådana. Bolaget har endast framhållit dels att dessa möten inte avsåg projektet Ecodata, dels att det vid den tidpunkten varken kände till 01-Pliroforiki eller att det fanns ett samband mellan det bolaget och Tzoanos. Trots att dessa omständigheter har styrkts, påstod Freitag, i egenskap av företrädare för IPK, i ett faxmeddelande av den 31 mars 1993 till von Moltke, att han inte haft någon kontakt med Tzoanos under den period då ansökan om stöd med avseende på projektet Ecodata utarbetades.

133 I detta faxmeddelande förklarade Freitag dessutom att IPK sedan mer än 20 år varit verksamt på området för ekologisk turism, vilket föranledde bolaget att inge förslaget avseende projektet Ecodata. Inom ramen för utarbetandet av projektet sökte och fann IPK partner som var särskilt lämpliga att samarbeta med vid genomförandet av projektet, däribland 01-Pliroforiki. Mot bakgrund härav utarbetade IPK sedan förslaget att genomföra projektet Ecodata. Tribunalen konstaterar emellertid att sistnämnda uppgift inte stämmer överens med de omständigheter som framgår av punkt 131 ovan. Av dessa omständigheter följer att IPK, efter att ha kontaktats av 01-Pliroforiki, kom överens med detta bolag om att de sinsemellan skulle fördela arbetet med att förbereda förslaget avseende projektet Ecodata. Det ankom huvudsakligen på IPK att i ansökan om stöd på ett brevpapper med sitt sidhuvud återge innehållet i det utkast till projekt som det mottagit av 01-Pliroforiki den 20 april 1992.

134 Härav följer att kommissionen har bevisat att IPK, efter det att beslutet om beviljande antogs, genom att lämna felaktiga uppgifter aktivt försökte dölja för Tzoanos överordnade hur det verkligen gick till i samband med att ansökan om stöd avseende projektet Ecodata lämnades in.

135 För det fjärde följer det av IPK:s ansökan om stöd att Franck var en av de sakkunniga som IPK utsett för genomförandet av projektet Ecodata. Dessutom har IPK upprättat

ett dokument med bolaget ETIC:s sidhuvud där det meddelas att ”ETIC Headquarters finns i Bryssel från maj 1992”. Francks och Freitags namn återfinns i detta dokument såväl på det ställe som är avsett för deras namnteckningar, som längst ned på sidan där det anges att de är bolagets verkställande direktör respektive generaldirektör. Därutöver framgår det av ett e-meddelande av den 8 september 1993 från Freitag till Franck att Freitag hade bett den senare att upphöra med all verksamhet inom ramen för ”ETIC, European Travel Intelligence Center, European Travel Monitor och IPK” och att skriftligen godkänna att ”ETIC – Headquarter SA Luxembourg” omedelbart avvecklades. Slutligen anges det på sidan 13 under rubriken ”News from ETIC” i broschyren ”European Travel Monitor No. 1/1992 – Update”, som ETIC utger, att ETIC fått en ny medlem i Aten. ETIC hade nämligen utsett Lex Group som företrädare i Grekland och Sapountzaki var kundansvarig. Det är ostridigt att Sapountzaki var Tzoanos fästmö och senare blev hans maka och vidare att Tzoanos hade bildat Lex Group samt innehade en andel på 10 procent i detta bolag (domen i det ovan i punkt 72 nämnda målet Tzoanos mot kommissionen, punkt 65). IPK har i detta avseende endast angett att det inte kände till Tzoanos och Sapountzakis nära förhållande och inte heller kopplingen mellan Tzoanos och Lex Group.

136 Tribunalen drar mot bakgrund av vad som angetts i punkterna 132 och 135 ovan slutsatsen att Franck, till skillnad från vad IPK har påstått, mellan april 1992 och september 1993 hade ett nära samarbete med Freitag i både avtalsmässigt och professionellt hänseende inom ramen såväl för bolagen ”ETIC Headquarters Bruxelles” och ”ETIC – Headquarter SA Luxembourg” som för den senares uppdrag som chef för och ägare av IPK, för vars räkning Franck hade knutit kontakter med kommissionen. Samarbetet omfattade även ansökan om stöd för projektet Ecodata. De uppgifter som Tzoanos lämnade den 26 februari 1996 till den belgiska polisen stöder för övrigt denna slutsats. Han bekräftade nämligen att Franck hade närvarat vid ett möte i november 1992 beträffande projektet Ecodata. Även förteckningen över de möten som

hållits mellan Franck och Tzoanos mellan den 3 april och den 9 november 1992, under deras lunchrast, med andra ord utanför arbetstid, stöder denna slutsats.

137 Tribunalen konstaterar under dessa omständigheter att det inte finns stöd för IPK:s påstående att Franck aldrig har arbetat för eller företrätt IPK och att denne varit i kontakt med Tzoanos utan IPK:s godkännande.

138 Av det ovan anförda följer att det inte heller finns stöd för följande påstående från IPK:s sida, vilket inte styrkts. IPK har gjort gällande att mötena mellan Freitag och/eller Franck och Tzoanos, under perioden mellan offentliggörandet av infordran av förslag den 26 februari 1992 och den 22 april 1992 då IPK lämnade in ansökan om stöd avseende projektet Ecodata, inte avsåg det pågående förfarandet för infordran av förslag, samtidigt som detta förfarande vid den tiden var av stort intresse och högaktuellt för båda parter. Följande omständigheter innebär att det är än mindre sannolikt att det finns stöd för påståendet. Parallellt med eller som en följd av dessa möten knöt IPK kontakter med 01-Pliroforiki – vars koppling till Tzoanos vid den tidpunkten, inom ramen för ett annat projekt, inte har ifrågasatts (domen i det ovan i punkt 72 nämnda målet Tzoanos mot kommissionen, punkterna 213 och 252–254), även om IPK har påstått att det inte kände till denna koppling vid den tidpunkten – och dessa kontakter utmynnade i att de båda bolagen förberedde ansökan om stöd med avseende på projektet Ecodata tillsammans, varefter IPK lämnade in ansökan och slutligen i att beslutet om beviljande med avseende på nämnda projekt antogs på förslag av Tzoanos. IPK har inte heller ifrågasatt kommissionens argument att 01-Pliroforiki ensamt inte hade kunnat erhålla det omtvistade stödet, varför IPK valdes ut som sökande och huvudansvarig för projektet Ecodata.

139 IPK har framför allt ifrågasatt sanningshalten i de uppgifter som Franck lämnade den 19 januari 1996 till von Moltke (generaldirektör för GD XXIII) och Brumter (generaldirektörens assistent), såsom de sammanfattats i en ”notering” från GD XXIII, vars tillförlitlighet har bekräftats av kommissionen genom en följenot av den 25 januari 1996 som undertecknats av von Moltke. Enligt IPK lämnade Franck felaktiga

uppgifter till förfång för IPK i syfte att skada Freitag. Mot bakgrund av de omständigheter som angetts i punkterna 132 och 135 ovan, framstår Francks uppgifter om det nära samarbetet med Freitag i både avtalsmässigt och professionellt hänseende under åren 1992 och 1993 emellertid som trovärdiga, framför allt det samarbete som avser bolaget ”ETIC Headquarters Bruxelles” fram till dess att detta samarbete avslutades i september 1993 på Freitags initiativ.

140 IPK har framför allt riktat kritik mot följande påståenden från Franck, vilka utgör den huvudsakliga grunden för punkt e) i nionde stycket i det överklagade beslutet:

”Tzoanos skickade en färdig text med ansökningar om ekonomiskt stöd, som innehöll en beskrivning av projektet [Ecodata] och arbetsfördelningen mellan de medverkande, till Freitag, som han kände sedan en tid tillbaka. Freitag hade endast att kopiera över texten i fråga till ett brevpapper med det egna sidhuvudet och skicka in ansökan till kommissionen. Vid den tidpunkten var det inte bestämt att Freitag skulle delta i genomförandet av projektet. [Däremot] skulle 10 procent av stödet (530 000 ecu) erhållas mot att projektet presenterades för Tzoanos. Resterande 90 procent (477 000 ecu) skulle fördelas mellan övriga medverkande, däribland 01-Pliroforiki.”

141 Tribunalen anser att endast den omständigheten att det var Tzoanos och inte 01-Pliroforiki (se punkt 131 ovan) som skickade utkastet avseende projektet Ecodata till Freitag och/eller IPK inte innebär att dessa uppgifters trovärdighet ifrågasätts. De senare överensstämmer för övrigt mycket bra med beskrivningen av bakgrunden i punkterna 129–139 ovan. Det ska här särskilt framhållas att de är helt förenliga med dels den omständigheten att Tzoanos träffade Freitag och Franck vid flera tillfällen under förfarandet för infordran av förslag och innan IPK ingav ansökan om stöd med avseende på projektet Ecodata (se punkt 132 ovan), dels den omständigheten att Tzoanos vid den tiden hade kontakt med 01-Pliroforiki inom ramen för ett annat projekt (domen i det ovan i punkt 72 nämnda målet Tzoanos mot kommissionen, punkterna 213 och 252–254) och att det är uppenbart att han önskade gynna detta bolags aktiva deltagande i projektet Ecodata. Mot bakgrund av nämnda kontakter

inom ramen för det andra projektet är det möjligt att Franck inte längre, när han lämnade sina uppgifter den 19 januari 1996, tydligt kunde göra skillnad på Tzoanos och 01-Pliroforikis respektive ageranden under förfarandet för infordran av förslag. Oberoende av det ovanstående, innebär inte den omständigheten att 01-Pliroforiki skickade ett utkast till projekt till IPK den 20 april 1992 att det är uteslutet att utkastet ursprungligen hade formulerats av Tzoanos, vilket med beaktande av det ovanstående är mycket troligt.

142 Freitag angav för övrigt för den belgiska polisen att Tzoanos, under ett möte mellan Freitag och Tzoanos i november 1992, vid vilket även bland annat 01-Pliroforiki närvarade – vilket har bekräftats av Tzoanos själv inför samma myndigheter –, insisterade på att 01-Pliroforiki skulle erhålla huvuddelen av det omtvistade stödet och att IPK endast skulle få 10 procent. Tzoanos förnekade sedan denna version av de faktiska omständigheterna inför den belgiska polisen och gjorde i stället gällande att det var Freitag som hade föreslagit att 10 procent av stödet skulle erhållas mot ansvar för genomförandet av projektet Ecodata. Tzoanos bekräftade dock att det var tänkt att ett belopp på 477 000 ecu i olika omgångar skulle fördelas mellan övriga partner i projektet, däribland 01 Pliroforiki. Storleken på beloppet och fördelningen överensstämmer helt med de uppgifter som lämnats av Franck, vars närvaro vid detta möte har kunnat konstateras (se punkt 136 ovan). IPK har härvid endast ifrågasatt att den planerade fördelningen av det omtvistade stödet hade föranletts av samverkan mellan Tzoanos och Freitag innan beslutet om beviljande antogs, såsom följer av Francks version av de faktiska omständigheterna. Enligt IPK försökte Tzoanos att påverka genomförandet av projektet Ecodata för första gången vid mötet den 24 november 1992 genom att insistera på att arbetsuppgifterna och medlen skulle fördelas på det sättet, vilket IPK motsatte sig.

143 Tribunalen bedömer emellertid, mot bakgrund av samtliga indicier och bevis som det redogjorts för och som varit föremål för bedömning ovan, att IPK:s version av de faktiska omständigheterna varken är trovärdig eller sådan att Francks version av

de faktiska omständigheterna framstår som felaktig. Det är nämligen föga sannolikt att Franck skulle lämna felaktiga uppgifter endast i syfte att skada Freitag, i synnerhet som Francks version av de faktiska omständigheterna överensstämmer med beskrivningen av bakgrunden i punkterna 129–139 ovan. Att IPK i ett senare skede invände emot fördelningen av arbetsuppgifterna och medlen inom ramen för projektet Ecodata föranleder inte någon annan bedömning eftersom, såsom Franck på ett trovärdigt sätt framhållit, tvärtemot vad som ursprungligen överenskommits med Tzoanos, ”vid en viss tidpunkt under hösten 1992 … Freitag inte längre [accepterade] att leda projektet [Ecodata] på det sätt som Tzoanos hade tänkt”. Franck har angett att ”[Freitag] hade för avsikt att genomföra projektet på sitt sätt, eftersom han själv hade erhållit [det omtvistade stödet]” och ”han ansåg att hans andel av stödbeloppet var alltför liten i förhållande till den risk han tagit”. Den omständigheten att IPK ändrade kostnadsfördelningen för de olika uppgifterna i sin ansökan om stöd avseende projektet Ecodata, i syfte att erbjuda en tilläggstjänst bestående i ”insamling av uppgifter” (se punkt 131 ovan), utgjorde en första indikation på bolagets strävan efter att delta i genomförandet av projektet i fråga i högre grad än vad 01-Pliroforiki, eller Tzoanos, ursprungligen planerat för. Slutligen styrker Francks uppgifter IPK:s påståenden att Freitag ännu inte kände till 01-Pliroforiki och kopplingarna till Tzoanos när ansökan om stöd avseende projektet Ecodata utarbetades. Denna omständighet innebär emellertid inte att det inte längre förefaller sannolikt att Freitag och Tzoanos ingått en överenskommelse om samverkan för att inge en sådan ansökan på grundval av ett utkast som detta bolag eller Tzoanos själv tillhandahållit och att samma bolag enligt denna överenskommelse skulle erhålla huvuddelen av de medel som skulle fördelas.

144 Av det ovan anförda följer att kommissionen har inkommit med tillräcklig bevisning till stöd för att IPK erhöll det omtvistade stödet tack vare en överenskommelse om samverkan med Tzoanos. De uppgifter i syfte att bevisa motsatsen som IPK har lämnat (se punkterna 6–69 ovan) föranleder inte någon annan bedömning. Att Freitag aldrig varit föremål för någon brottsutredning på nationell nivå och den omständigheten att von Moltke utövade påtryckningar på IPK från sommaren år 1992 (domen i det ovan i punkt 23 nämnda målet IPK-München mot kommissionen, punkt 75)

innebär inte att det inte kunnat föreligga en sådan överenskommelse om samverkan från mars månad år 1992. Vid dessa förhållanden saknas det anledning att göra en bevisvärdering av övrig bevisning som kommissionen åberopat eller vidta några åtgärder för processledning och bevisupptagning, eller höra vittnen.

145 Det är således styrkt att IPK aktivt har begått en oegentlighet i den mening som avses i artikel 4.1–4.3 jämförd med artikel 1.1 och 1.2 i förordning nr 2988/95 och att kommissionen således i princip har rätt att upphäva beslutet om beviljande och kräva att IPK återbetalar den första delen av det omtvistade stödet.

146 Det ska emellertid prövas om bestämmelserna om preskriptionstid för att vidta åtgärder i den mening som avses i artikel 3.1 första stycket i förordning nr 2988/95 utgjorde hinder för att anta det överklagade beslutet.

— Bestämmelserna om preskriptionstid för att vidta åtgärder i den mening som avses i artikel 3.1 i förordning nr 2988/95

147 Frågan uppkommer härvid huruvida preskriptionsbestämmelserna i artikel 3.1 i förordning nr 2988/95 är tillämpliga i förevarande fall. Tribunalen erinrar om att dessa bestämmelser är tillämpliga på såväl oegentligheter som leder till att en administrativ sanktion påförs enligt artikel 5 i denna förordning som på oegentligheter som är föremål för en administrativ åtgärd enligt artikel 4 i samma förordning, en åtgärd som syftar till att den förmån som erhållits på ett otillbörligt sätt dras in, utan att för den skull utgöra en sanktion (se domstolens dom av den 15 januari 2009 i mål C-281/07, Bayerische Hypotheken- und Vereinsbank, REG 2009, s. I-91, punkt 18, och av den 29 januari 2009 i de förenade målen C-278/07–C-280/07, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb m.fl., REG 2009, s. I-457, punkt 22, och där angiven rättspraxis,

förstainstansrättens dom av den 15 oktober 2008 i mål T-375/05, Le Canne mot kommissionen, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 64 och där angiven rättspraxis, se även punkt 118 ovan).

148 Domstolen har även fastslagit att gemenskapslagstiftaren, genom att anta förordning nr 2988/95, och i synnerhet dess artikel 3.1 första stycket, har avsett att införa en allmän preskriptionsregel som är tillämplig på området och genom vilken gemenskapslagstiftaren har avsett att dels fastställa en minsta preskriptionstid som är tillämplig i alla medlemsstater, dels fastställa att det inte ska vara möjligt att driva in belopp som uppburits på ett otillbörligt sätt från gemenskapens budget efter det att en tidsperiod om fyra år löpt ut från det att den oegentlighet som avser de omtvistade betalningarna har begåtts. Alla förmåner som uppburits på ett otillbörligt sätt från gemenskapens budget kan således, från och med den tidpunkt då förordning nr 2988/95 trädde i kraft, i regel dras in av de behöriga nationella myndigheterna inom loppet av fyra år, med undantag av sektorer för vilka gemenskapslagstiftaren har föreskrivit en kortare frist. Vad beträffar förmåner som uppburits på ett otillbörligt sätt från gemenskapens budget till följd av oegentligheter som har begåtts innan förordning nr 2988/95 trädde i kraft, kan det konstateras att gemenskapslagstiftaren, genom att anta artikel 3.1 i denna förordning och utan inverkan på punkt 3 i denna artikel, har fastställt en allmän preskriptionsregel. Genom denna har gemenskapslagstiftaren avsiktligt förkortat perioden under vilken myndigheterna i medlemsstaterna, som agerar för gemenskapens budgets räkning, bör eller borde ha återkrävt sådana förmåner som uppburits på ett otillbörligt sätt till fyra år (domen i det ovan i punkt 147 nämnda målet Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb m.fl., punkterna 27–29).

149 Domstolen drog härav slutsatsen att med tillämpning av artikel 3.1 första stycket i förordning nr 2988/95 ska belopp som en ekonomisk aktör erhållit på ett otillbörligt sätt, till följd av en oegentlighet som har begåtts innan förordning nr 2988/95 trädde i kraft i princip anses vara preskriberade när en åtgärd som avbryter preskriptionen inte vidtagits inom fyra år från det att oegentligheterna begicks. Med en sådan åtgärd avses, enligt artikel 3.1 tredje stycket, varje åtgärd som den behöriga myndigheten

underrättar den berörda personen om och som har till syfte att utreda eller beivra oegentligheten (domen i det ovan i punkt 147 nämnda målet Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb m.fl., punkt 32).

150 Tribunalen anser att dessa principer i tillämpliga delar ska tillämpas när åtgärden i fråga har antagits av kommissionen i enlighet med artikel 4.1–4.3 jämförd med artikel 1.1 och 1.2 i förordning nr 2988/95, eftersom förordningen i fråga innehåller allmänna bestämmelser som riktar sig till alla myndigheter, såväl på nationell nivå som på gemenskapsnivå, som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla en god finansförvaltning och skyldigheten att kontrollera att gemenskapernas budgetmedel används på avsett sätt i enlighet med de tredje och trettonde skälen i förordning nr 2988/95.

151 Härav följer att artikel 3.1 första stycket i förordning nr 2988/95 är tillämplig i förevarande fall, även om de omständigheter som låg till grund för att det omtvistade stödet beviljades på ett rättsstridigt sätt ägde rum innan förordning nr 2988/95 trädde i kraft.

152 Kommissionen har emellertid gjort gällande att även om artikel 3.1 första stycket i förordning nr 2988/95 skulle vara tillämplig, hade preskriptionstiden inte löpt ut när det överklagade beslutet antogs. Den omtvistade oegentligheten är nämligen kontinuerlig eller upprepad i den mening som avses i andra stycket i denna bestämmelse, eftersom IPK i strid med dess informations- och lojalitetsplikt gentemot kommissionen fortfarande förnekar att det deltagit i en överenskommen samverkan i syfte att på ett rättsstridigt sätt erhålla det omtvistade stödet.

153 Tribunalen erinrar om att en oegentlighet är kontinuerlig eller upprepad i den mening som avses i artikel 3.1 andra stycket i förordning nr 2988/95 när en näringsidkare erhåller ekonomiska förmåner till följd av flera likartade transaktioner som strider mot

en och samma gemenskapsbestämmelse (domstolens dom av den 11 januari 2007 i mål C-279/05, Vonk Dairy Products, REG 2007, s. I-239, punkterna 41 och 44).

154 I förevarande fall, till skillnad från vad kommissionen har anfört, kan emellertid den oegentlighet som tillskrivits IPK, vilken består i att det bolaget deltagit i en överenskommen samverkan med Tzoanos i syfte att erhålla det omtvistade stödet, inte anses vara kontinuerlig eller upprepad i den mening som avses i denna bestämmelse.

155 Oegentligheten uppstod nämligen när IPK ingav ansökan om stöd med avseende på projektet Ecodata och fullbordades när beslutet om beviljande antogs, genom vilket budgetmyndigheten förband sig att utbetala det omtvistade stödet senast när IPK hade undertecknat och återsänt stödmottagarens förklaring (se punkt 13 ovan), varigenom åtagandet blev juridiskt bindande.

156 Under dessa omständigheter är det av ringa betydelse att IPK fram tills nu har vidhållit sin ansökan och vid upprepade tillfällen förnekat att bolaget deltagit när den omtvistade oegentligheten begicks, eller till och med förnekat att det förekommit någon oegentlighet, eftersom den rättsliga grunden för ansökan hänför sig till omständigheter som ägde rum och upphörde år 1992 (se, för ett liknande resonemang och analogt, domen i det ovan i punkt 147 nämnda målet La Canne mot kommissionen, punkterna 65–67).

157 Att vid upprepade tillfällen ha förnekat dessa omständigheter inte endast i förhållande till kommissionen utan även vid unionsdomstolarna – även om det kan kritiseras mot bakgrund av vad som konstaterats i punkterna 129–144 ovan och av den informations- och lojalitetsplikt som en mottagare av ett gemenskapsstöd har (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 123 nämnda målet José Martí Peix mot kommissionen, punkt 52) – kan under alla omständigheter inte anses utgöra ett rättsstridigt beteende som är identiskt med eller som liknar den ursprungliga omtvistade oegentligheten, och inte heller ett beteende som strider mot en och samma gemenskapsbestämmelse i den mening som avses i den rättspraxis som nämnts ovan i punkt 153.

158 Artikel 3.1 andra stycket första meningen i förordning nr 2988/95 är följaktligen inte tillämplig i förevarande fall.

159 Härav följer att preskriptionstiden på fyra år i den mening som avses i artikel 3.1 första stycket i förordning nr 2988/95 började löpa antingen den 22 april 1992 när IPK ingav ansökan om stöd med avseende på projektet Ecodata, eller den 4 augusti 1992 när beslutet om beviljande antogs, eller senast den 23 september 1992 när IPK undertecknade och återsände stödmottagarens förklaring (se punkt 13 ovan). I det första fallet löpte preskriptionstiden således ut den 22 april 1996, i det andra fallet den 4 augusti 1996 och i det tredje fallet den 23 september 1996. Oberoende av frågan vilket av dessa datum som ska anses vara relevant för beräkningen av den fyraåriga preskriptionstiden i förevarande fall, kan det konstateras att det överklagade beslutet antogs den 13 maj 2005, det vill säga långt efter det att nämnda preskriptionstid löpte ut, om inte preskriptionstiden anses ha avbrutits i den mening som avses i artikel 6 i förordning nr 2988/95 eller i den mening som avses i artikel 3.1 tredje stycket första meningen i samma förordning.

160 Tribunalen konstaterar att artikel 6.1 i förordning nr 2988/95, såsom kommissionen medgett i ett svar på en skriftlig fråga från tribunalen, endast är tillämplig på sanktioner och inte på administrativa åtgärder och att kommissionen i förevarande fall under alla omständigheter inte vidtagit några åtgärder syftande till att preskriptionsfristen skulle avbrytas.

161 Det ska därefter prövas huruvida preskriptionstiden avbrutits genom att kommissionen vidtagit någon åtgärd som har till syfte att utreda eller beivra oegentligheten, i den mening som avses i artikel 3.1 tredje stycket första meningen i förordning nr 2988/95. Enligt denna bestämmelse ska det nämligen föreligga en ”åtgärd som den behöriga myndigheten underrättar den berörda personen om och som har [till] syfte att utreda eller beivra oegentligheten”.

162 Enligt kommissionen innebar beslutet om avslag av den 3 augusti 1994 att den fyraåriga preskriptionstiden avbröts. Även om det skulle finnas stöd för kommissionens argument och om preskriptionstiden började löpa på nytt den 3 augusti 1994, kan det konstateras att den skulle ha löpt ut den 3 augusti 1998, om det inte vidtogs någon ny åtgärd i syfte att avbryta preskriptionstiden. Det följer dessutom såväl av domen i det ovan i punkt 23 nämnda målet IPK-München mot kommissionen (punkterna 90 och 91) som av domen i det ovan i punkt 28 nämnda målet IPK-München och kommissionen (punkterna 67–71), att beslutet om avslag av den 3 augusti 1994 inte avsåg den omtvistade oegentligheten, nämligen överenskommelsen om samverkan med Tzoanos. Nämnda oegentlighet var således inte föremål för det första förfarandet, vilket endast avsåg det dåliga genomförandet av projektet Ecodata som medförde att kommissionen beslutade att inte utbetala den andra delen av det omtvistade stödet. Beslutet om avslag av den 3 augusti 1994 kan under dessa omständigheter, till skillnad från vad kommissionen har påstått, inte anses utgöra en åtgärd som hade till syfte att utreda eller beivra den omtvistade oegentligheten, såsom den har gjorts gällande mot IPK i det överklagade beslutet.

163 De inlagor som kommissionen ingett under det första förfarandet i syfte att unionsdomstolen i efterhand skulle fastslå att den omtvistade oegentligheten begåtts, innebär inte heller att den fyraåriga preskriptionstiden avbrutits.

164 IPK har visserligen fått kännedom om dessa inlagor i egenskap av sökande i målet. Syftet med inlagorna var dock inte att utreda eller beivra den omtvistade oegentligheten, utan att informera unionsdomstolen om nya faktiska omständigheter och bevisning till stöd för att beslutet om avslag av den 3 augusti 1994 var lagenligt, vilket inte avsåg nämnda oegentlighet. Det står klart att kommissionen i det skedet ännu inte hade inlett något administrativt förfarande i syfte att utreda eller beivra den omtvistade oegentligheten. Såsom förstainstansrätten angav i punkt 92 i domen i det ovan i punkt 23 nämnda målet IPK-München mot kommissionen, hade kommissionen, om den efter det att den fattat beslutet om avslag av den 3 augusti 1994 ansåg att de nya indicier som den åberopat var tillräckliga för att dra slutsatsen att det förelåg en olaglig samverkan mellan Tzoanos, 01-Pliroforiki och IPK, som innebar att förfarandet för tilldelning av stöd blev ogiltigt – i stället för att under det första förfarandet åberopa skäl som inte anges i nämnda beslut – kunnat återkalla stödet och fatta ett nytt

beslut, inte bara om att inte betala den andra delen av stödet utan även om att begära att den redan utbetalade delen skulle betalas tillbaka. Kommissionen underlät emellertid medvetet att förfara på det sättet och föredrog att avvakta utgången i det första förfarandet. Den valde att göra så trots att von Moltke redan den 25 januari 1996, efter Francks vittnesmål, föreslagit att ett förfarande för att återkräva det omtvistade stödet i dess helhet, på grund av att det redan från början förekommit oegentligheter, skulle inledas.

165 Eftersom den fyraåriga preskriptionstiden inte avbrutits, senast före den 23 september 1996, hade preskription inträtt med avseende på möjligheten att beivra den omtvistade oegentligheten när skrivelsen av den 30 september 2004 skickades (se punkt 30 ovan) och när det överklagade beslutet antogs, i den mening som avses i artikel 3.1 första stycket första meningen i förordning nr 2988/95.

166 Av vad som anförts följer att talan ska bifallas till den del den avser den första grunden, och det överklagade beslutet ska ogiltigförklaras. Det saknas skäl att pröva övriga grunder och anmärkningar som gjorts gällande av IPK.

Rättegångskostnader

167 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

168 IPK har yrkat att kommissionen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, inbegripet dem som avser det interimistiska förfarandet. Eftersom kommissionen har tappat målet, ska IPK:s yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (tredje avdelningen)

följande:

1) Kommissionens beslut av den 13 maj 2005 [ENTR/01/Audit/RVDZ/ss D(2005) 11382] om upphävande av kommissionens beslut av den 4 augusti 1992 (003977/XXIII/A3 – S92/DG/ENV8/LD/kz), genom vilket ett ekonomiskt stöd på ett belopp om 530 000 ecu beviljades inom ramen för projektet Ecodata, ogiltigförklaras.

2) Europeiska kommissionen ska ersätta rättegångskostnaderna, inbegripet dem som avser det interimistiska förfarandet.

Azizi Cremona Frimodt Nielsen

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 15 april 2011.

Underskrifter

Innehållsförteckning

Tillämpliga bestämmelser ..... II - 1865

Bakgrund till tvisten ..... II - 1873

Förfarande för infordran av förslag och genomförande av projektet Ecodata ..... II - 1873

Förfarandet beträffande beslutet om avslag av den 3 augusti 1994 ..... II - 1876

Det administrativa förfarande som ledde till att det omtvistade beslutet antogs ..... II - 1884

Beslut om återkrav av den första delen av det ekonomiska stödet ..... II - 1890

Det straffrättsliga förfarandet med avseende på Tzoanos på nationell nivå ..... II - 1891

Förfarandet och parternas yrkanden ..... II - 1892

Rättslig bedömning ..... II - 1894

Inledande anmärkning ..... II - 1894

Bevis för samverkan och den första grunden ..... II - 1895

Parternas argument ..... II - 1895

— Bevis för ett samordnat beteende som kan tillskrivas IPK ..... II - 1895

— Den första grunden: De nödvändiga villkoren för att upphäva ett beslut om beviljande av ekonomiskt stöd var inte uppfyllda ..... II - 1910

Tribunalens bedömning ..... II - 1917

— Det materiella tillämpningsområdet (ratione materiae) för förordning nr 2988/95 ..... II - 1917

— Begreppet oegentlighet i den mening som avses i artikel 4.1–4.3 jämförd med artikel 1.1 och 1.2 i förordning nr 2988/95 ..... II - 1919

— Bevisning för oegentligheten ..... II - 1922

— Bestämmelserna om preskriptionstid för att vidta åtgärder i den mening som avses i artikel 3.1 i förordning nr 2988/95 ..... II - 1930

Rättegångskostnader ..... II - 1936