

RETTENS DOM (Anden Afdeling)
28. april 1998^{*}

I sag T-184/95,

Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH, München (Tyskland), ved professor Karl M. Meessen, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Patrick Kinsch, 100, boulevard de la Petrusse,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union oprindeligt ved juridisk konsulent Yves Cretien, derefter ved Stephan Marquardt og Antonio Tanca, Rådets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos generaldirektør Alessandro Morbilli, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad Adenauer,

og

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved ledende juridiske konsulenter Peter Gilsdorf og Allan Rosas samt juridisk konsulent Jörn Sack, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgte,

^{*} Processprog: tysk.

hvor der er nedlagt påstand om erstatning for det tab, sagsøgeren angiveligt har lidt som følge af udstedelsen af Rådets forordning (EØF) nr. 2340/90 af 8. august 1990 om forhindring af Fællesskabets samhandel for så vidt angår Irak og Kuwait (EFT L 213, s. 1),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C. W. Bellamy, og dommerne
A. Kalogeropoulos og V. Tiili,

justitssekretær: H. Jung,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 19. juni
1997,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder

- 1 Sagsøgeren, Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH (herefter »Dorsch Consult«), er et selskab med begrænset ansvar i henhold til tysk ret. Det har hjemsted i München (Tyskland), og det driver hovedsagelig rådgivende ingeniørvirksomhed i forskellige lande.

- 2 Den 30. januar 1975 indgik sagsøgeren en kontrakt med Republikken Iraks Ministry of Works and Housing (herefter »det irakiske ministerium«), i henhold til hvilken selskabet forpligtede sig til at levere ydelser i forbindelse med planlægningen af og tilsynet med anlægget af Iraq Express Way No 1. Denne kontrakt, som blev indgået for et minimum af seks år, blev siden forlænget flere gange med henblik på gennemførelsen og tilsynet med de nævnte arbejder. Kontraktens artikel X foreskrev bl.a., at de kontraherende parter i tilfælde af uoverensstemmelser vedrørende fortolkningen eller den manglende gennemførelse af kontraktens bestemmelser skulle søge at opnå en acceptabel løsning i mindelighed (artikel X, stk. 1). For det tilfælde, at disse uoverensstemmelser måtte bestå, skulle tvisten forelægges for Planning Board, hvis beslutning ville være endelig og bindende. Imidlertid skulle ingen beslutning truffet i medfør af kontrakten være til hinder for, at parterne indbragte tvisten for de kompetente irakiske domstole (artikel X, stk. 2).

- 3 Det fremgår af sagens akter, at udestående fordringer, som sagsøgerne fortsat havde på de irakiske myndigheder i starten af 1990 som følge af ydelser udført i henhold til kontrakten, blev anerkendt i to skrivelser af henholdsvis 5. og 6. februar 1990 fra den irakiske minister til den irakiske bank Rafidian Bank. Ved skrivelserne blev der givet ordre til at overføre de skyldige beløb til sagsøgers bankkonto.

- 4 Den 2. august 1990 vedtog De Forenede Nationers Sikkerhedsråd resolution nr. 660 (1990), hvori rådet konstaterede, at Iraks invasion af Kuwait udgjorde et brud på den internationale fred og sikkerhed, og hvori det krævede, at de irakiske styrker øjeblikkeligt og betingelsesløst blev trukket tilbage fra Kuwaits territorium.

- 5 Den 6. august 1990 vedtog Sikkerhedsrådet resolution nr. 661 (1990), hvori rådet — idet det erklærede sig »bevidst om, hvilke forpligtelser der påhviler det i medfør af De Forenede Nationers pagt med hensyn til bevarelsen af den internationale fred og sikkerhed«, og idet det konstaterede, at Republikken Irak (herefter »Irak«) ikke

havde overholdt resolution nr. 660 (1990) — besluttede at iværksætte en handelsembargo mod Irak og Kuwait.

- 6 Den 8. august 1990 udstedte Rådet under henvisning til »den alvorlige situation, der [var opstået] som følge af Iraks invasion af Kuwait«, og til Sikkerhedsrådets resolution nr. 661 (1990), efter forslag fra Kommissionen, forordning (EØF) nr. 2340/90 af 8. august 1990 om forhindring af Fællesskabets samhandel for så vidt angår Irak og Kuwait (EFT L 213, s. 1, herefter »forordning nr. 2340/90«).

- 7 Artikel 1 i forordning nr. 2340/90 forbyder fra den 7. august 1990 indførsel til Fællesskabets område af enhver vare, der har oprindelse i eller hidrører fra Irak eller Kuwait, samt udførsel til nævnte lande af enhver vare, der har oprindelse i eller hidrører fra Fællesskabet. Forordningens artikel 2 forbyder, fra den 7. august 1990, a) at udføre nogen form for virksomhed eller handelstransaktion, herunder enhver handling vedrørende allerede indgåede eller delvist gennemførte transaktioner, der har til formål eller medfører, at eksporten af varer, som har oprindelse i eller hidrører fra Irak og Kuwait, fremmes, b) at sælge eller levere nogen vare, uanset hvor denne har oprindelse, eller hvorfra den hidrører, til nogen fysisk eller juridisk person i Irak eller Kuwait eller til nogen anden fysisk eller juridisk person med henblik på handelsvirksomhed på eller udøvet fra Iraks eller Kuwaits områder, og c) at udføre nogen form for virksomhed, der har til formål eller medfører, at nævnte salg eller leverancer fremmes.

- 8 Det fremgår af sagens akter, at »Republikken Iraks øverste revolutionsråd« under henvisning til »visse regeringers vilkårlige beslutninger« med tilbagevirkende gyldighed fra den 6. august 1990 vedtog lov nr. 57 om beskyttelse af irakisk ejendom, interesser og rettigheder inden for såvel som uden for Irak (herefter »lov nr. 57«). Ved lovens artikel 7 blev al ejendom og alle fordringer samt indtægter heraf, som på det pågældende tidspunkt tilkom regeringer, virksomheder, selskaber og banker i stater, som havde truffet disse »vilkårlige beslutninger«, indfrosset.

- 9 Da de irakiske myndigheder ikke havde betalt sagsøgerens fordringer, som anerkendt i ovennævnte breve af henholdsvis 5. og 6. februar 1990 fra den irakiske minister (jf. ovenfor i præmis 3), rettede sagsøgeren ved skrivelser af 4. august 1995 henvendelse til Rådet og Kommissionen med krav om, at disse skulle erstatte de tab, sagsøgeren hævdede at have lidt som følge af, at de nævnte fordringer ikke kunne inddrives på grund af anvendelsen af lov nr. 57, for så vidt som loven var vedtaget som modforanstaltning til Fællesskabets udstedelse af forordning nr. 2340/90. I skrivelserne gjorde sagsøgeren gældende, at fællesskabslovgiver var forpligtet til at erstatte de tab, som erhvervsdrivende, der var berørt af indførelsen af embargoen mod Irak, havde lidt, og at den omstændighed, at man havde undladt at erstatte tabene, betød, at Fællesskabet ifaldt erstatningsansvar i medfør af EF-traktatens artikel 215, stk. 2. Sagsøgeren tilføjede, at selskabet for en sikkerheds skyld havde anmeldt sine fordringer mod Irak over for De Forenede Nationers Kommission for Erstatningskrav mod Irak.
- 10 Ved skrivelse af 20. september 1995 afviste Rådet at imødekomme sagsøgerens erstatningskrav.
- 11 Herefter har sagsøgeren ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 6. oktober 1995 anlagt denne sag.
- 12 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Anden Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Parterne er dog i form af foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse blevet opfordret til før retsmødet skriftligt at besvare en række spørgsmål.
- 13 I det offentlige retsmøde den 19. juni 1997 har parterne afgivet mundtlige indlæg og besvaret mundtlige spørgsmål fra Retten.

Parternes påstande

14 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

- Fællesskabet tilpligtes at betale sagsøgeren 2 279 859,69 DEM med tillæg af rente 8% p.a., fra den 9. august 1990, mod samtidig at indtræde i sagsøgerens resttilgodehavende af samme størrelse mod Irak.
- De sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- Det fastslås, at dommen er eksigibel.
- Subsidiært fastslås det, at dommen er foreløbigt eksigibel, mod at der stilles bankgaranti.

15 Rådet har nedlagt følgende påstande:

- Sagen afvises.
- Subsidiært frifindes de sagsøgte.
- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

16 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- De sagsøgte frifindes.
- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

Parternes søgsmålsgrunde og argumenter

- 17 Rådet har, uden dog formelt at have fremsat en formalitetsindsigelse i medfør af procesreglementets artikel 114, stk. 1, gjort gældende, at søgsmålet skal afvises, idet Fællesskabet ikke kan være erstatningsansvarligt for det tab, sagsøgeren påstår at have lidt (Domstolens dom af 26.11.1975, sag 99/74, Grands moulins des Antilles mod Kommissionen, Sml. s. 1531).
- 18 For det første har Rådet anført, at det ikke er forordning nr. 2340/90, der har givet anledning til det hævdede tab, men derimod lov nr. 57. I modsætning til, hvad der er anført af sagsøgeren, har Rådet gjort gældende, at vedtagelsen af denne lov ikke er en »umiddelbar reaktion« på udstedelsen af forordning nr. 2340/90, men derimod, som det fremgår af forordningens præambel, en reaktion på »vilkårlige beslutninger« truffet af »visse regeringer«. Ifølge Rådet var det Sikkerhedsrådets resolutioner nr. 660 (1990) og 661 (1990), der reelt gav anledning til vedtagelsen af lov nr. 57. På denne baggrund må den omstændighed, at den af Sikkerhedsrådet indførte embargo over for Irak blev begrundet med landets retsstridige adfærd (invasionen af Kuwait), være til hinder for at fastslå, at der foreligger en objektiv sammenhæng mellem udstedelsen af forordning nr. 2340/90 og Iraks vedtagelse af lov nr. 57, som modforanstaltning, og dermed for at fastslå, at der er årsagssammenhæng mellem fællesskabsforordningen og det af sagsøgeren påberåbte tab.
- 19 For det andet har Rådet rejst spørgsmål om, hvorvidt sagsøgerens krav på de irakiske myndigheder var »tilgodehavender«, som blev indefrosset i medfør af artikel 7 i lov nr. 57 (jf. ovenfor i præmis 8). Efter Rådets opfattelse har sagsøgeren navnlig ikke godtgjort, at det var på grund af lov nr. 57, at Rafidian Bank havde nægtet at efterkomme de overførselsordrer, som det irakiske ministerium havde givet. Rådet har understreget, at de pågældende ordrer blev givet ved skrivelser af 5. og 6. februar 1990 fra det irakiske ministerium, dvs. længe før vedtagelsen af lov nr. 57 i september 1990.

- 20 For det tredje har Rådet anført, at selv for det tilfælde, at de irakiske myndigheder skulle have nægtet at indfri deres gæld over for sagsøgeren som følge af lov nr. 57, er det denne lov, og kun denne, der har forvoldt det tab, som sagsøgeren påstår at have lidt, idet der ikke har været truffet foranstaltninger hverken på nationalt plan eller fra Fællesskabets side, som forbød overførsel af midler fra Irak til Tyskland. Ifølge Rådet befandt sagsøgeren sig således i en anden situation end den, som gør sig gældende for andre tyske erhvervsdrivende, som havde lidt tab som følge af de nationale tyske foranstaltninger, som i overensstemmelse med forordning nr. 2340/90 forbød enhver handel med Irak.
- 21 Kommissionen har på sin side gjort gældende, at Domstolens praksis med hensyn til erstatning uden for kontraktforhold i princippet ikke åbner mulighed for, at der på grundlag af traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2, anlægges sag mod Fællesskabet med påstand om erstatning uden for kontraktforhold som følge af en lovlig handling. Det er imidlertid Kommissionens opfattelse, at der bør være hjemmel i traktaten til, at en borger kan få Fællesskabet idømt en erstatningsansvar som følge af en lovlig handling.
- 22 Sagsøgeren har gjort gældende, at sagen kan realitetsbehandles, og at de faktiske og retlige omstændigheder, som Rådet har påberåbt sig, og navnlig dem, som vedrører den manglende årsagssammenhæng mellem udstedelsen af forordning nr. 2340/90 og den omstændighed, at sagsøgeren ikke har kunnet inddrive sine krav over for de irakiske myndigheder, vedrører sagens realitet og ikke formaliteten i sagen.

Retten bemærkninger

- 23 Det bemærkes, at sagsøgeren i stævningen klart har gjort rede for såvel karakteren som størrelsen af det påståede tab samt for grundene til, at der efter sagsøgerens opfattelse består en årsagssammenhæng mellem tabet og udstedelsen af forordning nr. 2340/90. Stævningen indeholder således tilstrækkelige oplysninger til at opfylde kravene i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), og i retspraksis med hensyn til en sags antagelse til realitetsbehandling, og Rådets argumenter med hensyn til,

om der er opstået et tab, og med hensyn til beskaffenheden af det tab, der påstås at være lidt, samt årsagssammenhængen vedrører derfor sagens realitet og skal gennemgås i sammenhæng med denne. Det følger heraf, at sagen skal antages til realitetsbehandling (Rettens dom af 16.4.1997, sag T-554/93, Saint og Murray mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 563, præmis 59, og af 10.7.1997, sag T-38/96, Guérin automobiles mod Kommissionen, Sml. II, s. 1223, præmis 42).

Realiteten

- 24 Sagsøgeren har gjort gældende, at Fællesskabet, for så vidt som lov nr. 57 blev vedtaget på grund af udstedelsen af forordning nr. 2340/90, hvorved der blev indført en embargo mod Irak, er forpligtet til at erstatte den forvoldte skade som følge af de irakiske myndigheders nægtelse af at indfri deres gæld over for sagsøgeren. Fællesskabets erstatningsansvar for det således forvoldte tab må efter sagsøgerens opfattelse principalt følge af princippet om Fællesskabets erstatningsansvar for en lovlig handling, som følge af et indgreb i sagsøgerens formuerettigheder, der må sidestilles med en ekspropriation, og subsidiært af princippet om Fællesskabets erstatningsansvar for en retsstridig handling, idet retsstridigheden i denne sag består i, at fællesskabslovgiver ved udstedelsen af forordning nr. 2340/90 har undladt at træffe bestemmelse om erstatning af de berørte virksomheders tab.

Fællesskabets erstatningsansvar for en lovlig handling

Parternes argumenter

Retsgrundlaget for Fællesskabets erstatningsansvar som følge af en lovlig handling

- 25 Sagsøgeren har indledningsvis gjort gældende, at det i artikel 14, stk. 3, i Grundgesetz (den tyske forfatning) — i overensstemmelse med artikel 1 i tillægsprotokol-

len til den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og med folkerettens almindelige principper om forpligtelsen til at erstatte indgreb i ejendomsretten — er fastslået, at en ekspropriation i almenvellets interesse ikke kan gennemføres uden erstatning. Ifølge sagsøgeren finder denne regel ligeledes anvendelse ved et »indgreb svarende til ekspropriation«, idet der ifølge tysk retspraksis i så fald består en forpligtelse til at betale erstatning, når lovlige statslige handlinger, uden at udgøre formelle ekspropriationsforanstaltninger, dog har den virkning, at de gør indgreb i ejendomsrettigheder.

- 26 Desuden følger det efter sagsøgerens opfattelse af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at fordringer også falder ind under begrebet ejendom, som er beskyttet mod indgreb svarende til ekspropriation i henhold til artikel 1 i tillægsprotokollen til den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 9.12.1994, Stran Greek Refineries og Stratis Andreadis mod Grækenland). Det samme resultat hævdes at følge af retspraksis inden for folkeretten og af medlemsstaternes retsordener.
- 27 På dette grundlag har sagsøgeren gjort gældende, at den omstændighed, at selskabets tidligere bestående og ubestridte fordringer ikke kan inddrives som følge af lov nr. 57, der blev vedtaget som en gengældelsesforanstaltning over for indførelsen af en embargo mod Irak ved forordning nr. 2340/90, har forvoldt den et »indtruffet og aktuelt« tab, som bør erstattes af Fællesskabet.
- 28 Sagsøgeren har gjort gældende, at selskabets erstatningskrav som følge af et lovligt indgreb i dets formuerettigheder er begrundet som følge af, at dets bidrag til omkostningerne ved Fællesskabets embargopolitik ikke bør overstige bidraget fra andre forpligtigede, som ligeledes skal bære disse omkostninger i overensstemmelse med princippet om ligebehandling (Domstolens dom af 5.3.1980, sag 265/78, Ferwerda, Sml. s. 617, på s. 628).

- 29 Med hensyn til de sagsøgtes argumentation om, at der i denne sag er tale om en fællesskabsforanstaltning, der bygger på et økonomisk-politisk valg, således at det af sagsøgeren påståede tab ikke overskrider grænserne for, hvilke risici der er forbundet med at drive virksomhed inden for det pågældende område, og heller ikke truer virksomhedens fortsatte beståen, har sagsøgeren anført, at spørgsmålet om, hvorvidt embargoen mod Irak udgør en foranstaltning inden for den økonomiske politik eller sikkerhedspolitikken, som truer selskabets eksistens, er uden betydning, eftersom der ikke er tale om fremtidige økonomiske tab, men derimod om et indgreb i allerede bestående ejendomsrettigheder. Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgeren ved at levere ydelser til Irak bevidst har accepteret risikoen for, at selskabet ikke sidenhen kunne få indfriet sine fordringer, har det anført, at den kontrakt, som det indgik med de irakiske myndigheder i 1975, blev indgået fire år før indførelsen af Iraks nuværende regime og fem år før krigen mellem Irak og Iran.
- 30 Rådet har indledningsvis gjort gældende, at betingelserne for, at Fællesskabet kan ifalde et erstatningsansvar som følge af en lovlig handling bør være strengere end betingelserne for, at Fællesskabet kan ifalde erstatningsansvar som følge af en retsstridig handling.
- 31 Rådet har anført, at det følger af retspraksis på området, at det for at gøre et objektivt ansvar gældende forudsættes enten, at en borger af hensyn til almenvellet har båret en byrde, der sædvanligvis ikke påhviler vedkommende (Domstolens dom af 24.6.1986, sag 267/82, Développement SA og Clemessy mod Kommissionen, Sml. s. 1907), eller at en særlig gruppe af virksomheder, som har specialiseret sig inden for bestemte produkter, bærer en urimelig del af byrderne ved, at Fællesskabet har truffet særlige økonomiske foranstaltninger (Domstolens dom af 29.9.1987, sag 81/86, De Boer Buizen mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3677).
- 32 Ifølge Rådet er ingen af disse betingelser imidlertid opfyldt i den foreliggende sag. For så vidt angår sagsøgerens påstand om, at det ikke kan accepteres, at selskabet i højere grad end andre erhvervsdrivende skulle bære omkostningerne ved embargo-politikken mod Irak, alene fordi dets fordringer endnu ikke var indfriet på tidspunktet for gennemførelsen af denne politik, har Rådet indvendt, at det ikke kan være Fællesskabets opgave at yde virksomhederne erstatning for de »uheld«, de måtte blive udsat for, og som følge af transaktioner, som indebærer økonomiske risici.

- 33 Kommissionen har gjort gældende, at det i tysk ret anvendte udtryk en »særlig opofrelse« (»Sonderopfer«), som sagsøgeren baserer sit erstatningskrav på, forudsætter, at den pågældende har lidt et særligt tab. Dette udtryk kan ikke umiddelbart overføres til fællesskabsretten. Derudover er det ifølge Kommissionen tvivlsomt, om sagsøgeren kan betragtes som hørende til en tilstrækkeligt afgrænset gruppe af virksomheder, som er blevet pålagt en »særlig opofrelse«, i dennes forstand.
- 34 Kommissionen har understreget, at sagsøgerens henvisninger til tysk retspraksis vedrører indgreb i fast ejendom eller i forretningsvirksomhed som følge af vedtagelse af statslige foranstaltninger inden for byggeområdet eller med hensyn til jordfordeling og således ikke er sammenlignelige med nærværende sag. Ligeledes angår den af sagsøgeren nævnte retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vedrørende beskyttelsen af ejendomsretten (jf. ovenfor i præmis 29) i realiteten direkte konfiskation af rettigheder gennem udøvelse af offentlig myndighed og ikke, som det er tilfældet i denne sag, indirekte konsekvenser af lovlige retsakter, som er udstedt af Fællesskabet.
- 35 Derudover følger det af retspraksis på området, at Fællesskabet kun kan være erstatningsansvarligt som følge af en lovlig handling, såfremt det påberåbte tab ikke var forudsigeligt eller ikke kunne være undgået af en opmærksom erhvervsdrivende. Imidlertid er det ifølge Kommissionen åbenbart, at Iraks manglende evne til og/eller nægtelse af at betale var forudsigelig i det foreliggende tilfælde, når den overordnede sammenhæng og landets særlige situation tages i betragtning. Efter Kommissionens opfattelse har virksomheder som sagsøgeren, som ikke har kunnet opnå garantier fra offentlige organer eller fra forsikringsselskaber med henblik på at få dækning for risikoen ved samhandel med lande, der betragtes som »højrisikolande«, bevidst accepteret de større risici, som følger heraf.
- 36 Endelig har sagsøgeren ifølge Kommissionen intet fremført om forhold, som på væsentlig måde kan påvirke den af sagsøgeren drevne virksomhed og true sagsøgerens forsatte beståen som virksomhed (jf. generaladvokat Lenz' forslag til afgørelse i de forenede sager 279/84, 280/84, 285/84 og 286/84, Rau m.fl. mod Kommissionen, ad dom af 11.3.1987, Sml. s. 1069, på s. 1084 og 1114).

Årsagssammenhængen

- 37 Sagsøgeren har gjort gældende, at det påberåbte tab skyldes udstedelsen af forordning nr. 2340/90 om indførelsen af embargoen mod Irak, idet de irakiske myndigheders beslutning om at nægte at indfri sagsøgerens fordringer blev truffet i medfør af lov nr. 57, som blev vedtaget som en modforanstaltning over for udstedelsen af nævnte forordning. I modsætning til, hvad der er anført af Rådet, udgør Iraks vedtagelse af lov nr. 57 ikke en »fjern« konsekvens i den forstand, hvori udtrykket anvendes i retspraksis (Domstolens dom af 4.10.1979, forenede sager 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 og 45/79, Dumortier Frères mod Rådet, Sml. s. 3091), men derimod en typisk og forudsigelig følge af en retsakt om indførelse af en embargo.
- 38 I denne forbindelse har sagsøgeren gjort gældende, at både Kommissionen og Rådet reelt har taget højde for omkostningerne og andre konsekvenser af en eventuel udsættelse fra Iraks side med af betalingen af forfaldne fordringer, som virksomheder i Fællesskabet havde mod Irak. Til støtte herfor har sagsøgeren foreslået den tidligere formand for Kommissionen, J. Delors, og den tidligere formand for Rådet, De Michelis, som vidner og har anmodet Retten om at træffe bestemmelse om, at samtlige forarbejder til forordning nr. 2340/90 fremlægges (Rettens dom af 19.10.1995, sag T-194/94, Carvel og Guardian Newspapers mod Rådet, Sml. II, s. 2765).
- 39 Ifølge sagsøgeren modsiges de sagsøgte argument om, at det hævdede tab ikke skyldes udstedelsen af forordning nr. 2340/90, men alene den omstændighed, at Irak — allerede før udstedelsen af den nævnte forordning og endda før invasionen af Kuwait den 2. august 1990 — ikke var i stand til at betale sin gæld, af den omstændighed, at de irakiske myndigheder allerede i april og i maj 1990 havde betalt et beløb på ca. 200 000 DEM for leverede ydelser. Ligeledes kan de irakiske myndigheders forsinkelse med hensyn til at afregne forskellige fakturaer i valuta ifølge sagsøgeren alene forklares med, at de irakiske myndigheder havde administrative vanskeligheder, og ikke at Irak, som påstået af sagsøgte, skulle have været ude af stand til at betale.

- 40 Sagsøgeren har bestridt Rådets argument om, at den manglende mulighed for at inddrive fordringerne ikke skyldtes forordning nr. 2340/90, men havde en mere fjerntliggende årsag, dvs. Iraks efter folkeretten retsstridige invasion af Kuwait. Den omstændighed, at Fællesskabets embargo mod Irak blev begrundet med Iraks forudgående retsstridige handlinger, kan således ikke udelukke Fællesskabets forpligtelse til at erstatte tredjemands tab som følge af et indgreb svarende til ekspropriation. Den i denne sag påberåbte direkte sammenhæng berøres heller ikke af, at tabet har en retsstridig årsag, dvs. lov nr. 57, der blev vedtaget som modforholdsregel over for en forudgående lovlige handling, dvs. udstedelsen af forordning nr. 2340/90 (Domstolens dom af 7.11.1985, sag 145/83, Adams mod Kommissionen, Sml. s. 3539).
- 41 For så vidt angår Rådets argument om, at det oprindelig skulle være de af FN's Sikkerhedsråd vedtagne resolutioner, som var årsag til tabet, har sagsøgeren indvendt, at resolutioner fra FN's Sikkerhedsråd ikke har direkte virkning i medlemsstaternes nationale retsordener.
- 42 Med hensyn til det af de sagsøgte rejste spørgsmål om, hvorvidt for det første sagsøgerens fordringer reelt udgør et »tilgodehavende« i lov nr. 57's forstand, og for det andet, om loven stadig er gældende, har sagsøgeren anført, at det eneste, der har betydning, er den omstændighed, at de irakiske myndigheder fortsat nægter at betale deres gæld.
- 43 Endelig gør sagsøgeren gældende, at i modsætning til, hvad der er anført af Rådet, er den omstændighed, at forordning nr. 2340/90 alene vedrører udførsel og indførsel af varer og ikke tjenesteydelser, uden betydning for vurderingen af, om der består en årsagssammenhæng, idet det var udstedelsen af denne forordning, der var årsag til, at de irakiske myndigheder nægtede at betale deres gæld.

- 44 Rådet har gjort gældende, at selv om de fordringer, som sagsøgeren har mod Irak, måtte anses for at være blevet uinddrivelige, og selskabet på denne baggrund skulle have lidt et tab, ville der ikke være nogen sammenhæng eller i hvert fald ikke en »tilstrækkelig umiddelbar« sammenhæng mellem dette tab og udstedelsen af forordning nr. 2340/90.
- 45 Efter Rådets opfattelse skyldtes Iraks nægtelse af at betale sagsøgerens fordringer ikke vedtagelsen af lov nr. 57 som en modforholdsregel over for forordning nr. 2340/90, men derimod de finansielle vanskeligheder, Irak havde på grund af landets aggressionspolitik over for nabostaterne. Dertil kommer, at eftersom de irakiske myndigheder endnu ikke, da lov nr. 57 blev vedtaget, havde foretaget overførslen af midlerne til sagsøgerens bankkonto, var intet »formuegode« eller »tilgodehavende« for sagsøgeren blevet indefrosset i disse lovbestemmelers egentlige forstand.
- 46 Rådet har anført, at det, for det tilfælde, at Retten skulle finde, at det af sagsøgeren påberåbte tab skyldes anvendelsen af lov nr. 57, er Rådets opfattelse, at vedtagelsen af denne lov, i modsætning til, hvad der er anført af sagsøgeren, ikke skyldes forordning nr. 2340/90, men derimod Sikkerhedsrådets resolutioner nr. 660 (1990) og 661 (1991), hvorved der blev indført en embargo mod Irak, som Fællesskabet var retligt forpligtet til at følge. Ifølge Rådet må det heraf udledes, at vedtagelsen af lov nr. 57 ikke kan betragtes som en »tilstrækkelig umiddelbar« konsekvens af udstedelsen af forordning nr. 2340/90 i den forstand, hvori udtrykket er benyttet i retspraksis på dette område.
- 47 Desuden foreligger den påberåbte årsagssammenhæng ifølge Rådet ikke, eftersom lov nr. 57 i lyset af de daværende faktiske forhold ikke kan betragtes som en »reaktion« fra Iraks side mod de embargoforanstaltninger, som blev truffet af FN's Sikkerhedsråd og gennemført af Fællesskabet ved forordning nr. 2340/90. Foranstaltningerne mod Irak blev derimod truffet som følge af landets tidligere overtrædelser af folkeretten.

- 48 Endelig har Rådet anført, at eftersom formålet med forordning nr. 2340/90 var at forbyde indførsel og udførsel af varer og ikke at forbyde erhvervsdrivende i Fællesskabet at modtage betaling af fordringer, som de allerede havde over for de irakiske myndigheder, er der ingen tilstrækkelig umiddelbar årsagssammenhæng mellem udstedelsen af forordningen og det påberåbte tab.
- 49 Kommissionen har gjort gældende, at det af sagsøgeren påberåbte tab alene følger af lov nr. 57 og ikke af udstedelsen af forordning nr. 2340/90, idet forordningen kun blev benyttet som påskud for, at Irak kunne afbryde betalingen af sin gæld, som reelt skyldtes landets vanskeligheder og dårlige økonomiske situation som følge af dets krigsførelse i området og dets oprustningspolitik.
- 50 Desuden følger det efter Kommissionens opfattelse af artikel 5 og 7 i lov nr. 57, at Irak ikke definitivt har afvist at betale sagsøgerens fordringer, hvilket forklarer, hvorfor sagsøgeren har foreslået de sagsøgte at overdrage sine fordringer til dem som modydelse for erstatning. Dette er yderligere grund til, at der ikke er direkte sammenhæng mellem tabet og forordning nr. 2340/90. Under alle omstændigheder, og selv hvis en indirekte årsagssammenhæng skulle være tilstrækkelig til, at Fællesskabet kunne ifalde et erstatningsansvar uden for kontraktforhold, ville en sådan sammenhæng dog være uden relevans i et tilfælde som i denne sag, hvor sammenhængen hævdes at bestå mellem en lovlig adfærd (Rådets udstedelse af forordning nr. 2340/90), som siden gav anledning til en retsstridig handling fra tredjeparts side (Iraks vedtagelse af lov nr. 57).
- 51 Kommissionen har tilføjet, at Irak ved skrivelse af 28. februar 1991 til formanden for FN's Sikkerhedsråd formelt har anerkendt lovligheden af Sikkerhedsrådets resolution nr. 660 (1990) og af de øvrige resolutioner, som førte til vedtagelsen af lov nr. 57. Loven blev definitivt ophævet den 3. marts 1991, således at sagsøgeren fra denne dato kunne anmode de irakiske myndigheder om at betale beløbene.

- 52 Med hensyn til begæringen om indkaldelse af den tidligere formand for Kommissionen og af den tidligere formand for Rådet som vidner, har Kommissionen anført, at en sådan indkaldelse ville være uden betydning, eftersom de beviser, som det påhviler sagsøgeren at føre, ikke kan føres i form af vidneforklaringer fra disse personer.

Tabet

- 53 Sagsøgeren har gjort gældende, at selskabet har lidt et »indtruffet og aktuelt« tab i den forstand, hvori udtrykket anvendes i retspraksis vedrørende Fællesskabets erstatningsansvar uden for kontraktforhold, som følge af, at dets fordringer mod Irak, efter udstedelsen af forordning nr. 2340/90 ikke har kunnet inddrives. Den omstændighed, at sagsøgeren har foreslået de sagsøgte at indtræde i fordringerne som modydelse for en erstatning, svækker ifølge sagsøgeren på ingen måde anbringendet om, at der foreligger et tab, men har alene til formål at forhindre, at sagsøgeren opnår et ugrundet berigelse. For det tilfælde, at de sagsøgte skulle ønske at anfægte såvel det forhold, at sagsøgerens fordringer mod Irak består, som det forhold, at det ikke er muligt at få dem indfriet, har sagsøgeren som bevis tilbudt at fremlægge erklæringer fra virksomhedens projektansvarlige, Hartvig von Bredow, og dens repræsentant i Bagdad på det pågældende tidspunkt, Wolfgang Johner. Sagsøgeren har præciseret, at når selskabet ikke har givet en forklaring på, hvorfor de irakiske myndigheder har nægtet at betale dets fordringer, skyldes det, at man ikke har modtaget nogen forklaring herpå, hvortil kommer, at Fællesskabets embargo mod tjenesteydelser i Irak (Rådets forordning (EØF) Nr. 3155/90 af 29. oktober 1990 om udvidelse og ændring af forordning (EØF) nr. 2340/90, EFT L 304, s. 1, herefter »forordning nr. 3155/90«) forbød enhver overdragelse af beføjelser til retlige repræsentanter i Irak.
- 54 Sagsøgeren har opgjort sit tab til 2 279 859,69 DEM, hvilket svarer til de fordringer, som det irakiske ministerium anerkendte i skrivelserne af 5. og 6. februar 1990, der indeholdt en betalingsordre, men som endnu ikke er modtaget af sagsøgeren.

- 55 Sagsøgeren har gjort gældende, at erstatningsopgørelsen, i overensstemmelse med Den europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, skal føre til en retfærdig afvejning mellem på den ene side Fællesskabets almindelige interesse og på den anden side de ufravigelige krav til beskyttelse af individets grundlæggende rettigheder. Det er sagsøgerens opfattelse, at dette dog ikke udelukker, at en erstatning kan dække det fulde beløb af de fordringer, som er blevet uinddrivelige som følge af en statslig foranstaltning, herunder samtlige påløbne renter fra tidspunktet for fordringernes opståen (dommen i sagen Stran Greek Refineries og Stratis Andreadis mod Grækenland, a.st.). Efter tysk ret vil der således være grundlag for at kræve erstatning af det samlede økonomiske tab, som er forårsaget af et »indgreb svarende til ekspropriation«. Det samme gælder efter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis. Fællesskabet må på denne baggrund, mod at overtage de fordringer, sagsøgeren har mod Irak, tilpligtes at betale sagsøgeren en erstatning svarende til fordringernes samlede beløb med tillæg af påløbne renter. Dette udelukker imidlertid ikke, at erstatningsbeløbet kan nedsættes som følge af særlige konkrete omstændigheder.
- 56 Rådet har gjort gældende, at de af Irak truffne foranstaltninger, og navnlig lov nr. 57, alene har forsinket betalingen af sagsøgerens fordringer, således at sagsøgeren retligt set ikke har lidt et »indtruffet og aktuelt« tab i den forstand, hvori udtrykket anvendes i retspraksis på området, og at dette i øvrigt fremgår af den omstændighed, at sagsøgeren har tilbudt at overdrage sine fordringer til fællesskabsinstitutionerne mod at opnå erstatning for det påståede tab.
- 57 Desuden fremgår det af sagsøgerens skrivelse af 4. august 1994 til Rådet, at sagsøgeren har anmeldt sine fordringer over for de kompetente administrative myndigheder i Tyskland med henblik på at kunne gøre dem gældende over for den »Claims Commission«, der er oprettet af De Forenede Nationer med henblik på at løse spørgsmålene om de økonomiske tab, de erhvervsdrivende har lidt som følge af embargoen mod Irak. Efter Rådets opfattelse fremgår det heraf, at spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgeren har lidt et tab, i sidste instans beror på, om FN ophæver embargoen mod Irak.

- 58 Kommissionen har gjort gældende, at det nøjagtige tab indtil nu ikke er opgjort, eftersom sagsøgerens fordringer retligt set fortsat består. Kommissionen har endvidere afvist sagsøgerens forslag om at overdrage fordringerne mod udbetaling af erstatning fra Fællesskabet.

Retten's bemærkninger

- 59 Det bemærkes indledningsvis, for det første, at et erstatningsansvar for Fællesskabet uden for kontraktforhold som følge af en retsstridig eller lovlig handling under alle omstændigheder forudsætter, at det påståede tab foreligger, og at der er årsagssammenhæng mellem tabet og handlingen (Domstolens dom af 29.9.1982, sag 26/81, *Oleifici Mediterranei mod EØF*, Sml. s. 3057, præmis 16, og Rettens dom af 13.12.1995, forenede sager T-481/93 og T-484/93, *Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mod Kommissionen*, Sml. II, s. 2941, præmis 80, af 11.7.1996, sag T-175/94, *International Procurement Services mod Kommissionen*, Sml. II, s. 729, præmis 44, af 16.10.1996, sag T-336/94, *Efisol mod Kommissionen*, Sml. II, s. 1343, præmis 30, af 11.7.1997, sag T-267/94, *Oleifici Italiani mod Kommissionen*, Sml. II, s. 1239, præmis 20, og af 29.1.1998, sag T-113/96, *Dubois et Fils mod Rådet og Kommissionen*, Sml. II, s. 125, præmis 54). For det andet bemærkes, at det når der som i denne sag er tale om at gøre et erstatningsansvar gældende over for Fællesskabet som følge af en lovlig handling, følger af retspraksis på området, at for det tilfælde, at et sådant princip gælder i fællesskabsretten, forudsætter et sådant erstatningsansvar under alle omstændigheder, at der foreligger et »usædvanligt« eller »særligt« tab (Domstolens dom af 13.6.1972, forenede sager 9/71 og 11/71, *Compagnie d'approvisionnement et grands moulins de Paris mod Kommissionen*, Sml. 1972, s. 101, org. ref.: Rec. s. 391, præmis 45 og 46, og af 6.12.1984, sag 59/83, *Biovilac mod EØF*, Sml. s. 4057, præmis 28, samt dommen i sagen *Développement SA og Clemessy mod Kommissionen*, a.st., præmis 33, og dommen i sagen *De Boer Buizen mod Rådet og Kommissionen*, a.st., præmis 16 og 17). Der skal herefter tages stilling til, om der som hævdet foreligger et tab, således at der er tale om et »faktisk og reelt tab«, om dette tab direkte følger af Rådets udstedelse af forordning nr. 2340/90, og om det påståede tab er af en sådan karakter, at det fører til, at Fællesskabet ifalder erstatningsansvar for en lovlig handling, i den forstand, hvori begrebet er benyttet i den citerede praksis.

Spørgsmålet om, hvorvidt der som hævdet foreligger et tab

60 Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgeren har lidt et »faktisk og reelt tab« i den forstand, som følger af retspraksis på området (Domstolens dom af 27.1.1992, forenede sager 256/80, 257/80, 265/80, 267/80, og 5/81, Birra Wührer m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 85, præmis 9, og sag 51/81, De Franceschi mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 117, præmis 9, og Rettens domme af 16.1.1996, sag T-108/94, Candiotte mod Rådet, Sml. II, s. 87, præmis 54, af 12.12.1996, sag T-99/95, Stott mod Kommissionen, Sml. II, s. 2227, præmis 72, og af 11.7.1997, Oleifici Italiani mod Kommissionen, a.st., præmis 74), dvs. om de fordringer, sagsøgeren har mod Irak er blevet uerholdelige, skal Retten indledningsvis bemærke, at det efter fast praksis påhviler sagsøgeren over for Fællesskabets retsinstanser at føre bevis for, at det tab, der hævdes at være lidt, faktisk er indtrådt (Rettens dom af 9.1.1996, sag T-575/93, Koelmann mod Kommissionen, Sml. II, s. 1, præmis 97).

61 Imidlertid må det i denne sag konstateres, at selv om det i forholdet mellem parterne ikke er bestridt, at sagsøgerens fordringer endnu ikke er blevet betalt, kan det af sagsøgeren fremlagte bevismateriale ikke danne grundlag for at anse det for tilstrækkeligt godtgjort, at sagsøgeren, som følge af udstedelsen af forordning nr. 2340/90, er blevet stillet over for et endeligt afslag fra de irakiske myndigheder på at indfri fordringerne. Således har sagsøgeren ikke fremlagt beviser, som godtgør, at selskabet faktisk har kontaktet eller i det mindste forsøgt at kontakte enten de pågældende irakiske myndigheder eller Rafidian Bank med henblik på at få klarhed over, hvorfor betalingsordrerne for sagsøgerens fordringer, som blev givet ved skrivelser af henholdsvis 5. og 6. februar 1990 fra det irakiske ministerium til Rafidian Bank, endnu ikke er blevet udført.

62 I denne forbindelse har Retten, som en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse, anmodet sagsøgeren om at fremlægge eventuel korrespondance med de irakiske myndigheder vedrørende betalingen af sagsøgerens fordringer. I sine skriftlige svar på Rettens spørgsmål har sagsøgeren erkendt, at selskabet ikke har ført en korrespondance med de irakiske myndigheder, idet det har understreget, at det ikke var i dets interesse »ved fornyet korrespondance at rejse tvivl om den bindende karakter af de betalingsordrer, det irakiske Ministry of Housing and Reconstruction gav til Rafidian Bank den 5. og 6. februar«, og at det »i øvrigt ville have

været uantageligt og dermed i strid med selskabets interesser, hvis det ved skriftlige henvendelser havde forsøgt at fremskynde den interne gennemførelse af ministeriets ordrer«. Den omstændighed, at sagsøgeren ikke har fundet det nødvendigt eller belejligt at forsøge »at fremskynde den interne, administrative gennemførelse af det irakiske ministeriums ordrer«, kan imidlertid ikke i sig selv være tilstrækkelig til at støtte sagsøgerens anbringende om, at de irakiske myndigheder definitivt skulle have nægtet at betale sagsøgerens fordringer. På denne baggrund kan det ikke udelukkes, at den manglende betaling af fordringerne skyldes en ren forsinkelse af administrativ karakter eller en midlertidig betalingsnægtelse, eller at den skyldes, at Irak midlertidigt eller permanent har været ude af stand til at betale.

- 63 Det kan ikke føre til andet resultat, at det af en skrivelse af 10. oktober 1990 fra den irakiske minister til sagsøgeren — som sidstnævnte har fremlagt under retsmødet den 19. juni 1997 — hævdes at fremgå, at den irakiske minister »på diplomatisk vis« har ladet forstå, at sagsøgerens fordringer ikke ville blive betalt, så længe Fællesskabets embargo mod Irak var gældende. I skrivelsen, som blev sendt til sagsøgeren »i forbindelse med erklæringen om foreningen af Forbundsrepublikken Tyskland og Den Tyske Demokratiske Republik«, henvises der således ikke til kontraktforholdet mellem sagsøgeren og de irakiske myndigheder i henhold til kontrakten fra 1975 og heller ikke til, hvad der skal ske med sagsøgerens fordringer. Skrivelsen indeholder kun erklæringer af almindelig karakter om, på hvilken måde tyske virksomheder kan bidrage til »udviklingen af et frugtbart bilateralt samarbejde« mellem Tyskland og Irak, og om de skader, embargoen og »de trusler, der hviler på Irak«, har forvoldt på disse forbindelser.

- 64 Selv om sagsøgeren i sine skriftlige svar på Rettens ovennævnte spørgsmål har henvist til nogle fortrolige rapporter udarbejdet af underdirektøren for filialen i Irak, hvoraf det hævdes at fremgå, at de irakiske myndigheder fortsat nægter at betale fordringerne på grund af opretholdelsen af Fællesskabets embargo, skal det desuden bemærkes, at sagsøgeren ikke har forelagt kopier af disse rapporter for Retten.

- 65 Selv hvis det, som sagsøgeren har gjort gældende i stævningen, skulle forholde sig således, at årsagen til, at Irak nægtede at betale sagsøgerens fordringer, var

vedtagelsen af lov nr. 57, hvorved samtlige formuegoder tilhørende virksomheder i stater, hvis regeringer havde truffet »vilkårlige beslutninger« over for Irak, herunder forordning nr. 2340/90, blev indefrosset, blev denne lov, som det fremhæves af de sagsøgte i deres processkrifter, dog endeligt ophævet den 3. marts 1991. Det følger heraf, at der fra denne dato i princippet ikke kan antages at være retlige hindringer for de irakiske myndigheders betaling af sagsøgerens fordringer. Retten har, som en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse, anmodet sagsøgeren om at præcisere, om selskabet, efter ophævelsen af lov nr. 57, har taget de nødvendige skridt til at indkræve sine fordringer, og om at angive grundene til, at fordringerne ikke er blevet betalt på trods af lovens ophævelse. I sit skriftlige svar har sagsøgeren, ligesom i øvrigt for første gang i replikken, anført, at lov nr. 57 ikke kunne betragtes som årsagen til betalingsnægtelsen fra Iraks side, men snarere som et indicium herpå, idet Irak som debitor ikke havde behov for nogen hjemmel til at undlade at opfylde sine kontraktlige forpligtelser. Selv hvis det måtte antages, at Iraks nægtelse af at betale sagsøgerens fordringer ikke var begrundet i vedtagelsen af lov nr. 57, hvilket under alle omstændigheder ville være i modstrid med, hvad sagsøgeren har fremført i stævningen, er der ikke desto mindre tale om en udokumenteret påstand, eftersom den, således som det netop er blevet påvist, fortsat ikke kan godtgøre, at betalingsnægtelsen har været endelig, og ikke kan udgøre en forklaring på betalingsnægtelsen på trods af ophævelsen af lov nr. 57.

- 66 Desuden skal Retten bemærke, at således som det fremgår af sagens akter, har sagsøgeren end ikke forsøgt at bringe de retsmidler, der er fastlagt i den kontrakt, som selskabet indgik med det irakiske ministerium den 30. januar 1975, i anvendelse med henblik på at opnå de irakiske myndigheders endelige stillingtagen til den manglende betaling af fordringerne. Således følger det af artikel X i denne kontrakt (jf. ovenfor i præmis 2), at parterne i tilfælde af uoverensstemmelser angående fortolkningen af dens bestemmelser eller af den manglende opfyldelse af forpligtelserne i henhold til denne, skal søge at opnå en for begge parter acceptabel løsning i mindelighed og, hvis dette ikke kan lade sig gøre, forelægge tvisten for Planning Board, uden at dette dog afskærer nogen af parterne fra deres ret til ligeledes at indbringe tvisten for de kompetente irakiske domstole (kontraktens artikel X, stk. 1 og 2). Som sagsøgeren har forklaret under retsmødet den 19. juni 1997, forhindrede den embargo vedrørende tjenesteydelser i Irak og i Kuwait, som Fællesskabet indførte ved forordning nr. 3155/90, sagsøgeren i at benytte sig af irakiske advokater eller retlige repræsentanter. Selv om det således ikke kan udelukkes, at det på grund af forholdene i Irak efter Golfkrigens afslutning var vanskeligt for udenlandske virksomheder at benytte sig af irakiske advokater med henblik på at

løse tvister med de irakiske myndigheder, må det dog, i modsætning til, hvad sagsøgeren har anført, lægges til grund, at en sådan vanskelighed ikke følger af forordning nr. 3155/90, eftersom der ved denne forordning alene blev indført et forbud mod i Fællesskabet eller fra dets område at præstere tjenesteydelser til fysiske personer i Irak eller til juridiske personer med hjemsted i Irak med det formål eller den virkning at fremme Iraks økonomi, og ikke et forbud mod at præstere tjenesteydelser i Irak over for tredjemænd fra fysiske personers side eller fra juridiske personer med hjemsted i Irak (forordningens artikel 1).

- 67 Endelig er den omstændighed, at sagsøgeren har foreslået de sagsøgte at overdrage dem fordringerne på Irak mod en betaling af det tilsvarende beløb, i mangel af beviser for det modsatte til hinder for at antage, at disse fordringer rent faktisk og definitivt ikke kan inddrives.
- 68 Det følger af det anførte, at sagsøgeren ikke har været i stand til i fornødent omfang at godtgøre, at selskabet har lidt et faktisk og reelt tab i den forstand, hvori begrebet er benyttet i den citerede retspraksis (jf. ovenfor i præmis 60).
- 69 Selv hvis det måtte antages, at det af sagsøgeren påberåbte tab kunne betragtes som »faktisk og reelt«, forudsætter Fællesskabets erstatningsansvar som følge af en lovlig handling, at der foreligger en direkte årsagssammenhæng mellem forordning nr. 2340/90 og tabet. På grund af de særlige omstændigheder i sagen finder Retten grundlag for at tage stilling til denne situation og for at efterprøve, om der i denne sag foreligger en sådan årsagssammenhæng.

Årsagssammenhængen

- 70 Det følger af sagsøgerens argumentation, at det tab, som selskabet påstår at have lidt ved, at dets fordringer ikke har kunnet inddrives som følge af Iraks vedtagelse

af lov nr. 57 — som en forudsigelig og direkte modforanstaltning over for udstedelsen af forordning nr. 2340/90, hvorved Irak blev pålagt en handelsembargo — må tilregnes Fællesskabet. Der skal derfor indledningsvis tages stilling til, om sagsøgerens fordringer mod Irak ikke kan inddrives som følge af vedtagelsen af lov nr. 57, og i bekræftende fald, om vedtagelsen af denne lov og de irakiske myndigheders efterfølgende nægtelse af at betale disse fordringer er en direkte følge af udstedelsen af forordning nr. 2340/90 (jf. dommen i sagen International Procurement Services mod Kommissionen, a.st., præmis 55).

- 71 I denne forbindelse bemærkes for det første, at det følger af præamblen til lov nr. 57, at loven blev vedtaget, fordi »visse regeringer« havde truffet »vilkårlige beslutninger« mod Irak. Det må imidlertid lægges til grund, at lov nr. 57 hverken henviser til Det Europæiske Fællesskab eller til forordning nr. 2340/90. Selv hvis det måtte antages, at lov nr. 57 indirekte sigtede mod samtlige medlemsstaters regeringer, er det uomtvisteligt, at det ikke er disse regeringer, men derimod Fællesskabet, som har udstedt forordning nr. 2340/90, som forhindrer samhandel mellem Fællesskabet og Irak.
- 72 Selv hvis det måtte antages, at Rådets udstedelse af forordning nr. 2340/90 skulle fortolkes som en »vilkårlig beslutning« truffet af »visse regeringer« i lov nr. 57's forstand, finder Retten, at sagsøgeren, som har bevisbyrden (Domstolens dom af 21.1.1976, sag 40/75, Produits Bertrand, Sml. s. 1, og Rettens dom af 24.9.1996, sag T-485/93, Dreyfus mod Kommissionen, Sml. II, s. 1101, præmis 29), ikke i fornødent omfang har godtgjort, at vedtagelsen af loven, som en gengældelsesforanstaltning, under et normalt begivenhedsforløb udgjorde en objektivt forudsigelig følge af udstedelsen af forordningen. Selv hvis der måtte foreligge en sådan direkte årsagssammenhæng mellem det påståede tab og vedtagelsen af lov nr. 57, fremgår det af sagens akter, at loven, som trådte i kraft den 6. august 1990, blev ophævet endeligt den 3. marts 1991. Det følger heraf, at loven ikke, i det mindste ikke fra denne dato, kan betragtes som årsagen til Iraks nægtelse af at indfri sagsøgerens fordringer.

- 73 Selv hvis lov nr. 57 kunne betragtes som en forudsigelig konsekvens af udstedelsen af forordning nr. 2340/90, og/eller det, på trods af ophævelsen af loven, fortsat er som gengældelsesforanstaltning over for Fællesskabets embargo, at de irakiske myndigheder nægter at indfri sagsøgerens fordringer, finder Retten, at det påberåbte tab reelt ikke kan tilskrives forordning nr. 2340/90, men snarere, som det i øvrigt er fremført af Rådet, Sikkerhedsrådets resolution nr. 661 (1990), hvorved embargoen mod Irak blev indført.
- 74 I denne forbindelse skal Retten bemærke, at det ifølge FN-pagtens artikel 25 alene er »organisationens medlem[ssstater]«, som er forpligtet til at acceptere og anvende resolutioner fra De Forenede Nationers Sikkerhedsråd. Selv om det således er korrekt, at FN's medlemsstater i denne egenskab var forpligtet til at træffe enhver foranstaltning, som var nødvendig for at iværksætte handelsembargoen mod Irak som vedtaget i resolution nr. 661 (1990), må det ikke desto mindre lægges til grund, at de af FN's medlemsstater, som også var medlemmer af Fællesskabet, for at opfylde denne forpligtelse alene kunne handle inden for rammerne af traktaten, eftersom enhver foranstaltning inden for den fælles handelspolitik, såsom indførelse af en handelsembargo, hører ind under Fællesskabets enekompetence i medfør af traktatens artikel 113. Det var på grundlag af disse betragtninger, at man udstedte forordning nr. 2340/90. I forordningens præambel hedder det: »Fællesskabet og dets medlemsstater har besluttet at anvende et fællesskabsinstrument for at sikre en ensartet gennemførelse i Fællesskabet af de foranstaltninger vedrørende samhandelen med Irak og Kuwait, som FN's Sikkerhedsråd har truffet beslutning om.« Retten finder på denne baggrund, at det påberåbte tab, i den situation, der her tages stilling til, ikke kan tilskrives udstedelsen af forordning nr. 2340/90, men derimod Sikkerhedsrådets resolution nr. 661 (1990), hvorved embargoen mod Irak blev indført.
- 75 På grund af de særlige omstændigheder i sagen finder Retten, at der ligeledes er grundlag for at tage stilling til, om tabet, såfremt betingelserne havde været opfyldt for, at der kunne antages at foreligge et tab og en direkte årsagssammenhæng, kunne betragtes som »særligt« og »usædvanligt« i den forstand, hvori udtrykkene anvendes i den ovenfor (i præmis 59) citerede retspraksis vedrørende Fællesskabets erstatningsansvar som følge af en lovlig handling.

Det lidte tabs karakter

- 76 Retten skal henvise til, at Domstolen i ovennævnte dom i sagen *Compagnie d'approvisionnement et grands moulins de Paris* mod Kommissionen afviste et krav om erstatning for et »usædvanligt og særligt« tab, som sagsøgerne baserede på Fællesskabets erstatningsansvar som følge af en lovlig handling, og som var opstået ved et ved »brud på ligheden over for offentlige byrder«. Domstolen udtalte, at et eventuelt erstatningsansvar som følge af en lovlig generel retsakt ikke kunne antages at foreligge i et tilfælde som dette, eftersom de af Kommissionen truffne foranstaltninger kun havde til formål, i almindelig økonomisk interesse, at udligne de konsekvenser, som bl.a. for samtlige franske importører fulgte af den nationale beslutning om at gennemføre en devaluering af francen (dommens præmis 45 og 46).
- 77 Domstolen har ligeledes i ovennævnte dom i sagen *Biovilac* mod EØF udtalt, at betingelsen om, at Fællesskabets erstatningsansvar på grundlag af en retsstridig generel retsakt kun ifaldes, når den påberåbte skade ligger ud over de økonomiske risici, der er forbundet med virksomhed inden for det pågældende område, »så meget desto mere [må] antages at gælde for det tilfælde, [at] ansvar uden culpa anerkendtes i fællesskabsretten« (dommens præmis 28). I den sag, hvori dommen blev afsagt, havde sagsøgeren støttet sit krav om erstatning som følge af en lovlig handling på det efter tysk ret gældende princip om en »særlig opofrelse« (Sonderopfer) og det efter fransk ret gældende princip om »brud på ligheden over for offentlige byrder« (*rupture de l'égalité devant les charges publiques*). Disse principper har sagsøgeren i nærværende sag også påberåbt sig.
- 78 I dommen i sagen *Développement SA og Clemessy* mod Kommissionen, a.st., afviste Domstolen ligeledes et erstatningskrav, som støttedes på princippet om objektivt ansvar, idet den udtalte, at dette princip, således som det var beskrevet af sagsøgerne, forudsatte, »at en privatperson af hensyn til almenvellet har båret en byrde, der sædvanligvis ikke påhviler vedkommende«, hvilket dog ikke var tilfældet under de foreliggende omstændigheder (dommens præmis 33).

- 79 Endelig udtalte Domstolen i ovennævnte dom i sagen De Boer Buizen mod Rådet og Kommissionen — efter at have fastslået, at en af fællesskabsinstitutionerne indført ordning for gennemførelsen af et arrangement mellem Fællesskabet og Amerikas Forenede Stater om handelen med stålrør ikke udgjorde en forskelsbehandling mellem på den ene side Fællesskabets producenter af disse produkter og på den anden side forhandlerne, og at betingelserne for at pålægge Fællesskabet et erstatningsansvar på grund af en retsstridig handling derfor ikke var opfyldt — at den omstændighed, at der ikke var tale om en forskelsbehandling mellem producenter og forhandlere i Fællesskabet af de nævnte produkter, dog ikke udelukkede »et vist ansvar« for institutionerne, såfremt det måtte vise sig, at visse virksomhederne »som helhed måtte bære en urimelig del af byrderne« som følge af gennemførelsen af arrangementet. Domstolen udtalte, at det i et sådant tilfælde »påhviler ... fællesskabsinstitutionerne at afhjælpe denne forskelsbehandling« (præmis 16 og 17).
- 80 Det følger af Domstolens nævnte retspraksis, at for det tilfælde, at princippet om Fællesskabets erstatningsansvar som følge af en lovlig handling må antages at være anerkendt i fællesskabsretten, kan et sådant erstatningsansvar kun pålægges, hvis det påberåbte tab, som forudsættes at være »indtruffet og aktuelt«, rammer en særlig kategori af erhvervsdrivende uforholdsmæssigt hårdt i forhold til andre erhvervsdrivende (særligt tab) og overskrider grænserne for, hvilke risici der knytter sig til økonomisk virksomhed inden for det pågældende område (usædvanligt tab), uden at den retsakt, som ligger til grund for den påberåbte skade, er begrundet i en almindelig økonomisk interesse (ovennævnte domme i sagerne De Boer Buizen mod Rådet og Kommissionen, Compagnie d'approvisionnement et grands moulins de Paris mod Kommissionen og Biovilac mod EØF).
- 81 For så vidt angår den omstændighed, at det påberåbte tab er af særlig karakter i den forstand, at en særlig gruppe erhvervsdrivende rammes uforholdsmæssigt hårdt i forhold til de øvrige erhvervsdrivende, skal Retten for det første bemærke, at vedtagelsen af lov nr. 57 — hvormed ifølge sagsøgeren må sidestilles enhver gengældelsesforanstaltning fra de irakiske myndigheder med samme virkning — havde til formål i Irak at indefryse de »formuegoder«, som tilhørte virksomheder, som havde hjemsted i Fællesskabet, samt »indtægter« fra disse formuegoder. Det følger heraf, at det ikke alene var sagsøgerens fordringer, som blev berørt, men også fordringer tilhørende enhver anden virksomhed i Fællesskabet, som på det

tidspunkt, hvor embargoen mod Irak blev indført ved forordning nr. 2340/90, endnu ikke var betalt. Som sagsøgeren har fremhævet under retsmødet, beløb de fordringer, som virksomheder i Fællesskabets havde mod Irak, og som efter indførelsen af Fællesskabets embargo mod landet ikke kunne inddrives, men skulle dækkes gennem statslige garantier, sig til 18 mia. USD.

- 82 Under disse omstændigheder kan sagsøgeren ikke anses for at høre til en gruppe af erhvervsdrivende, hvis formueinteresser blev berørt på en måde, som adskilte dem fra enhver anden erhvervsdrivende, hvis fordringer ikke kunne inddrives som følge af indførelsen af Fællesskabets embargo. Sagsøgeren kan således ikke påstå, at selskabet har lidt et særligt tab eller er blevet pålagt en særlig opofrelse. Det skal tilføjes, at den omstændighed, at sagsøgerens fordringer — som forklaret af sagsøgeren i de skriftlige svar på Rettens spørgsmål og under retsmødet — ikke har kunnet dækkes af statslige garantier, eftersom de udsprang af gennemførelsen af en kontrakt, som var indgået før man i Tyskland gennemførte et garantisystem mod de handelsrisici, som virksomhederne påtog sig i lande som Irak, ikke er af en sådan karakter, at den kan adskille sagsøgeren fra virksomheder, som faktisk har opnået sådanne garantier. Sagsøgeren har således ikke været i stand til at godtgøre, at selskabet skulle være den eneste virksomhed eller høre til en snævert afgrænset gruppe af erhvervsdrivende, som ikke har kunnet opnå den dækning, som ydes i medfør af denne forsikringstype.
- 83 For det andet finder Retten, for så vidt angår det påberåbte tabs karakter af at være usædvanligt tab i den forstand, at det overskrider de økonomiske risici, der er forbundet med økonomisk virksomhed i den omhandlede sektor, at disse grænser ikke er overskredet i denne sag. Således er det ubestridt, at Irak, på grund sin involvering i krigshandlinger med Iran, længe før invasionen af Kuwait den 2. august 1990, blev betragtet som et højrisikoland, hvilket også er blevet anført af de sagsøgte, uden at dette er blevet modsagt af sagsøgeren. Under disse omstændigheder udgjorde de økonomiske og handelsmæssige risici, som fulgte af Iraks eventuelle deltagelse i nye krigshandlinger med nabolande, og af den omstændighed, at Irak af udenrigspolitiske grunde afbrød betalingen af sine gældsposter, forudsigelige risici, som er forbundet med enhver virksomhed, der består i levering af tjenesteydelser til Irak. Den omstændighed, at Irak, som anført af sagsøgeren, formåede at betale sine fordringer, dog med betydelig forsinkelse, kunne ikke betyde, at de nævnte risici var forsvundet.

- 84 Denne konklusion støttes i øvrigt af, at det af en skrivelse af 28. november 1995 fra det tyske Forbundsfinansministerium til Kommissionen fremgår, at det garantisystem, der blev indført i Tyskland mellem 1980 og 1990 med det formål at indestå for fordringer i forbindelse med den tyske eksport til Irak, ved flere lejligheder blev udskudt, netop med henvisning til forværringen af den politiske situation i Irak.
- 85 Det følger heraf, at de risici, som sagsøgerens levering af tjenesteydelser i Irak indebar, hørte til de risici, som er forbundet med at drive virksomhed i den pågældende sektor.
- 86 Endelig er der under alle omstændigheder grund til at bemærke, for det første, at selv hvis det antages, at forordning nr. 2340/90, som det hævdes af sagsøgeren, var årsag til det påberåbte tab, var forordningen, som det netop er påvist (jf. ovenfor i præmis 74), en gennemførelse i Fællesskabet af den forpligtelse, der påhvilede medlemsstaterne som medlemmer af FN, til ved en fællesskabsretsakt at iværksætte resolution nr. 661 (1990) fra FN's Sikkerhedsråd, hvorved der blev indført en handelsembargo mod Irak. For det andet er der grund til at understrege, at handelsembargoen, som det navnlig fremgår af resolution nr. 661 (1990), blev besluttet i sammenhæng med »en bevarelse af freden og af den internationale sikkerhed« og på grundlag af »den almindelige ret til berettiget individuelt eller kollektivt selvforsvar i henhold til artikel 51 i [De Forenede Nationers] pagt over for Iraks væbnede angreb mod Kuwait«.
- 87 Domstolen har imidlertid i dom af 30. juli 1996 (sag C-84/95, Bosphorus, Sml. I, s. 3953) udtalt, at selv om det er korrekt, at en regulering, som søger at opretholde den internationale fred og sikkerhed gennem indførelse af en handelsembargo mod et tredjeland, ifølge sin natur har virkninger, der berører den frie erhvervsudøvelse, og derved skader parter, der på ingen måde er ansvarlige for den situation, der har ført til vedtagelsen af sanktionerne, må det ikke desto mindre lægges til grund, at disse regler har så vægtige formål, at det kan berettige selv betydelige negative følger for visse erhvervsdrivende.

- 88 Som følge heraf, og under hensyntagen til en målsætning af så grundlæggende almen interesse for det internationale samfund som den, der bestod i at få Iraks invasion og besættelse af Kuwait bragt til ophør og opretholdelsen af den internationale fred og sikkerhed i området, kan det af sagsøgeren påberåbte tab, selv om det måtte betegnes som betydeligt i den forstand, som følger af ovennævnte Bosphorus-dom, ikke i den foreliggende sag føre til, at Fællesskabet ifalder erstatningsansvar (jf. også dommen i sagen *Compagnie d'approvisionnement et grands moulins de Paris mod Kommissionen. a.st., præmis 46*, og generaladvokat Mayras' forslag til afgørelse i sagen, org. ref.: Rec. s. 417, på s. 425 og 426).
- 89 Det følger af ovenstående, at det af sagsøgeren fremsatte erstatningskrav, som støttes på princippet om Fællesskabets erstatningsansvar som følge af en lovlig handling, savner retligt grundlag, og at de sagsøgte skal frifindes.

Den subsidiære påstand om erstatning for et påstået tab som følge af en retsstridig handling

Parternes argumenter

Spørgsmålet om, hvorvidt forordning nr. 2340/90 er retsstridig

- 90 Sagsøgeren har anført, at selskabet subsidiært kræver, at Fællesskabet pålægges et erstatningsansvar som følge af en retsstridig handling for det tilfælde, at Retten skulle nå frem til, at det ikke har krav på en erstatning svarende til omsætningsværdien af sine fordringer, men derimod til, at fællesskabslovgiver fastsætter en standardiseret erstatning for det lidte tab. Selskabet har i den anledning fremført, at eftersom fællesskabslovgiver ikke i forbindelse med udstedelsen af forordning nr. 2340/90 har fastsat en erstatningsordning for de erhvervsdrivende, hvis fordringer mod Irak ikke ville kunne inddrives som følge af indførelsen af en embargo mod Irak, er betingelsen om, at der skal foreligge en retsstridig handling, for at Fællesskabet kan ifalde et erstatningsansvar, opfyldt i denne sag, da retsstridigheden netop består i en overtrædelse af forpligtelsen til at erstatte eller at træffe

bestemmelse om erstatning på objektivt grundlag til ofrene for indgreb i ejendomsrettigheder, hvilket er et almindeligt retsprincip. Ifølge sagsøgeren har Rådet og Kommissionen i denne sag undladt at opfylde deres forpligtelse til at udøve deres skønsbeføjelser på området med henblik på at fastsætte en erstatning på 100%, 50% eller efter en anden procentsats, og de har således begået en fejl ved udøvelsen af deres skøn, jf. Rettens udtalelser i ovennævnte dom i sagen Carvel og Guardian Newspapers mod Rådet.

91 Rådet har anført, at fællesskabslovgivers påståede undladelse af i forbindelse med udstedelsen af forordning nr. 2340/90 at indføre en erstatningsordning for de erhvervsdrivende, som blev berørt af embargoforanstaltningerne mod Irak, reelt rejser det samme realitetsspørgsmål som erstatningskravet som følge af et lovligt indgreb i sagsøgerens ejendomsrettigheder, der hævdes at svare til en ekspropriation. Begge tilfælde rejser spørgsmål om, hvorvidt den af sagsøgeren påberåbte krænkelse af ejendomsretten udgør en overtrædelse af en højere retsregel, som indebærer, at Fællesskabet ifalder et erstatningsansvar i medfør af traktatens artikel 215, stk. 2. Det er Rådets opfattelse, at dette ikke er tilfældet.

92 Det er Rådets opfattelse, at det følger af den omstændighed, at forordning nr. 2340/90 er en generel retsakt af økonomisk karakter, at Fællesskabet ikke kan ifalde erstatningsansvar, medmindre der er tale om en tilstrækkelig kvalificeret krænkelse af en højere retsregel til beskyttelse af private, hvilket dog ikke er tilfældet i denne sag. Rådet har anført, at det følger af retspraksis, at udøvelsen af ejendomsretten kan underkastes begrænsninger, forudsat at sådanne begrænsninger er i overensstemmelse med de formål, Fællesskabet forfølger, og ikke indebærer et uforholdsmæssigt og uacceptabelt indgreb, der krænker selve ejendomsrettens kerne (Domstolens dom af 11.7.1989, sag 265/87, Schröder H.S. Kraftfutter, Sml. s. 2237). Selv hvis sagsøgerens fordringer mod de irakiske myndigheder således definitivt ikke skulle kunne inddrives, ville det af sagsøgeren lidte tab ikke udgøre et uforholdsmæssigt og alvorligt indgreb i ejendomsrettens kerne.

93 Desuden har Rådet anført, at Fællesskabet i tilfælde af et tab af økonomisk karakter kun ifalder et erstatningsansvar uden for kontraktforhold, hvis, for det første,

den pågældende institution, uden at henvise til en afgørende offentlig interesse ganske har undladt at tage hensyn til den særlige situation, som en klart afgrænset gruppe erhvervsdrivende befandt sig i (Domstolens dom af 19.5.1992, forenede sager C-104/89 og C-37/90, Mulder m.fl. mod Rådet, Sml. I, s. 3061), og, for det andet, det påberåbte tab går ud over grænserne for de økonomiske risici, som er forbundet med at drive virksomhed i den pågældende sektor. I denne sag er sagsøgerens erhvervsmæssige interesser ifølge Rådet blevet berørt på samme måde som fordringer tilhørende enhver anden erhvervsdrivende, som havde fordringer mod Irak eller mod en virksomhed med hjemsted i Irak. Dertil kommer, at det må lægges til grund, at Irak på daværende tidspunkt befandt sig i en økonomisk situation, som indebar, at den manglende indfrielse af fordringer, som udsprang af transaktioner med Irak, hørte til de risici, der var forbundet med den pågældende samhandel. Endelig bør private, for så vidt angår de områder, der henhører under Fællesskabets økonomiske politik, inden for rimelige grænser og uden at kunne opnå skadesløsholdelse, affinde sig med, at en generel retsakt kan medføre visse skadelige virkninger for deres økonomiske interesser (Domstolens dom af 25.5.1978, forenede sager 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 og 40/77, Bayerische HNL m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 1209, præmis 6, og Rettens dom af 14.9.1995, forenede sager T-480/93 og T-483/93, Antillean Rice Mills m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2305).

- 94 Kommissionen har fremhævet, at det afgørende for, om sagsøgeren kan gives medhold i sine argumenter om den påståede retsstridighed af forordning nr. 2340/90, er, om der foreligger en ret til erstatning som hævdet i sagsøgerens principale påstand, således at den omstændighed, at der ikke foreligger et sådant krav, nødvendigvis må føre til, at sagsøgeren ikke kan gives medhold i sin subsidiære erstatningspåstand.

Årsagssammenhængen og det lidte tab

- 95 Sagsøgeren, Rådet og Kommissionen har fremført de samme anbringender og argumenter vedrørende det påberåbte tab og vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger årsagssammenhæng mellem tabet og forordning nr. 2340/90, som de har fremført i forbindelse med den principale påstand om erstatning som følge af en lovlig handling (jf. ovenfor i præmis 42-57 og 58-63).

Retten bemærkninger

- 96 Retten skal indledningsvis bemærke, at sagsøgerens subsidiære erstatningspåstand, som det er fremhævet af sagsøgeren i replikken og under retsmødet den 19. juni 1997, alene er fremsat for det tilfælde, at Retten måtte anerkende, at erhvervsdrivende som sagsøgeren, hvis fordringer ikke har kunnet inddrives på grund af indførelsen af en handelsembargo mod Irak, kun skulle have ret til en standardiseret erstatning og ikke til en erstatning svarende til fordringernes omsætningsværdi (jf. ovenfor i præmis 90) i overensstemmelse med den principale påstand om erstatning som følge af en lovlig handling.
- 97 I forbindelse med den subsidiære påstand har sagsøgeren særligt gjort gældende, at kravene til, at Fællesskabet kan ifalde et erstatningsansvar som følge af, at forordning nr. 2340/90 er retsstridig, er opfyldt i denne sag, idet fællesskabslovgiver i forbindelse med udstedelsen af forordningen har undladt at udøve sine skønsbeføjelser med henblik på at fastsætte regler om erstatning for de tab, som de erhvervsdrivende ville lide som følge af indførelsen af en handelsembargo mod Irak.
- 98 Retten finder, at sagsøgerens subsidiære erstatningspåstand i den gengivne formulering, som det i øvrigt er fremført af de sagsøgte, forudsætter, at sagsøgeren har en ret til erstatning som hævdet i forbindelse med den principale påstand om erstatning som følge af en lovlig handling.
- 99 Det følger imidlertid af gennemgangen af sagsøgerens principale påstand, at der ikke kan tillægges sagsøgeren nogen ret til erstatning, eftersom sagsøgeren navnlig

ikke har godtgjort at have lidt et faktisk og reelt tab. Under disse omstændigheder kan den subsidiære påstand heller ikke tages til følge, og dette må gælde, uanset hvilken betydning der eventuelt kan tillægges den af sagsøgeren påberåbte sondring mellem en ret til erstatning svarende til fordringernes omsætningsværdi og en ret til en standardiseret erstatning, for så vidt som de to påstande vedrører erstatning for ét og samme tab. Herefter, og idet der ikke foreligger en ret til erstatning, kan sagsøgeren heller ikke gøre gældende, at fællesskabslovgiver ikke har udøvet sin skønsbeføjelse til at fastsætte regler om erstatning til virksomheder, som befinder sig i samme situation som sagsøgeren. For så vidt angår den af sagsøgeren påberåbte dom i sagen Carvel og Guardian Newspapers mod Rådet, a.st. (præmis 78), finder Retten, at den er uden relevans, idet der i sagen, i modsætning til, hvad der er tilfældet i nærværende sag, var tale om en bestemmelse i den afledte fællesskabsret, som faktisk indeholdt en opfordring til Rådet til at udøve sine skønsbeføjelser med henblik på at afgøre, om der inden for dets kompetenceområde skulle gives medhold eller ej i en begæring om aktindsigt.

100 Det følger heraf, at de sagsøgte også skal frifindes for sagsøgerens subsidiære påstand om erstatning for et tab som følge af en retsstridig handling.

101 Af det anførte følger, at Rådet og Kommissionen i det hele skal frifindes.

Sagens omkostninger

102 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, og de sagsøgte har nedlagt påstand om, at sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger, skal der afsiges dom i overensstemmelse hermed.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET*TEN (Anden Afdeling)

- 1) Rådet for Den Europæiske Union og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.

- 2) Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.

Bellamy

Kalogeropoulos

Tiili

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 28. april 1998.

H. Jung

A. Kalogeropoulos

Justitssekretær

Afdelingsformand