

ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer)
28 april 1998 *

In zaak T-184/95,

Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH, vennootschap naar Duits recht, gevestigd te München (Duitsland), vertegenwoordigd door K. M. Meessen, hoogleraar, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van P. Kinsch, advocaat aldaar, Boulevard de la Pétrusse 100,

verzoekster,

tegen

Raad van de Europese Unie, aanvankelijk vertegenwoordigd door zijn juridisch adviseur Y. Crétien, vervolgens door S. Marquardt en A. Tanca, leden van zijn juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij A. Morbilli, directeur-generaal van de directie juridische zaken van de Europese Investeringsbank, Boulevard Konrad Adenauer 100,

en

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. Gilsdorf en A. Rosas, juridisch hoofdadviseurs, en J. Sack, juridisch adviseur, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerders,

* Procestaal: Duits.

betreffende een beroep tot vergoeding van de schade die verzoekster stelt te hebben geleden als gevolg van de vaststelling van verordening (EEG) nr. 2340/90 van de Raad van 8 augustus 1990 waarbij het handelsverkeer van de Gemeenschap betreffende Irak en Koeweit wordt verhinderd (PB L 213, blz. 1),

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: A. Kalogeropoulos, kamerpresident, V. Tiili en C. W. Bellamy, rechters,

griffier: H. Jung

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 19 juni 1997,

het navolgende

Arrest

De aan het beroep ten grondslag liggende feiten

- 1 Verzoekster, Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH (hierna: „Dorsch Consult”), is een te München (Duitsland) gevestigde vennootschap met beperkte aansprakelijkheid naar Duits recht, die zich in hoofdzaak bezighoudt met consultancy op het gebied van engineering in verschillende landen.

2 Op 30 januari 1975 sloot verzoekster met het Ministry of Works and Housing van de Republiek Irak (hierna: „Iraaks ministerie”) een overeenkomst, waarbij zij zich ertoe verbond bij de bouw van de Iraq Express Way no. 1 diensten te verlenen inzake de planning van en het toezicht op de werkzaamheden. Deze voor een minimale duur van zes jaar gesloten overeenkomst werd nadien verschillende malen verlengd ten behoeve van de uitvoering van en het toezicht op bovengenoemde werkzaamheden. Artikel X van deze overeenkomst bepaalde onder meer, dat in geval van een geschil omtrent de uitlegging van de bepalingen van de overeenkomst of in geval van niet-nakoming van de daaruit voortvloeiende verplichtingen de partijen bij de overeenkomst een aanvaardbare oplossing zouden proberen te vinden door middel van een minnelijke schikking (artikel X, lid 1). Ingeval partijen geen overeenstemming konden bereiken, zou het geschil worden voorgelegd aan de Planning Board, waarvan de uitspraak definitief en bindend was. Geen enkel in het kader van de betrokken overeenkomst genomen besluit zou partijen evenwel beletten, hun geschil aan de bevoegde Iraakse rechterlijke instanties voor te leggen (artikel X, lid 2).

3 Zoals blijkt uit de stukken, werden de openstaande vorderingen die verzoekster aanvang 1990 op de Iraakse autoriteiten had uit hoofde van de in het kader van bovengenoemde overeenkomst verleende diensten, erkend bij twee brieven van 5 en 6 februari 1990 van het Iraakse ministerie aan de Iraakse bank Rafidian Bank (hierna: „Rafidian Bank”), waarbij de opdracht werd verstrekt om de aan verzoekster verschuldigde bedragen op haar rekening over te maken.

4 Op 2 augustus 1990 aanvaardde de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties resolutie nr. 660 (1990), waarin werd vastgesteld dat als gevolg van de Iraakse invasie in Koeweit de internationale vrede en veiligheid waren verbroken, en de onmiddellijke en onvoorwaardelijke terugtrekking van de Iraakse strijdkrachten uit het grondgebied van Koeweit werd gevorderd.

5 Op 6 augustus 1990 aanvaardde de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties resolutie nr. 661 (1990), waarin hij, „zich bewust van de krachtens het Handvest van de Verenigde Naties op hem rustende verantwoordelijkheden met betrekking tot de handhaving van de internationale vrede en veiligheid”, vaststelde dat de Republiek

Irak (hierna: „Irak”) resolutie nr. 660 (1990) niet had nageleefd, en besloot een handelsembargo tegen Irak en Koeweit in te stellen.

- 6 Onder verwijzing naar „de ernstige situatie die [voortvloede] uit de inval van Irak in Koeweit” en naar resolutie nr. 661 (1990) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, stelde de Raad op 8 augustus 1990, op voorstel van de Commissie, verordening (EEG) nr. 2340/90 waarbij het handelsverkeer van de Gemeenschap betreffende Irak en Koeweit wordt verhinderd (PB L 213, blz. 1; hierna: „verordening nr. 2340/90”), vast.
- 7 Artikel 1 van verordening nr. 2340/90 verbood met ingang van 7 augustus 1990 het binnenbrengen op het grondgebied van de Gemeenschap van producten van oorsprong of herkomst uit Irak of Koeweit, alsmede de uitvoer naar deze landen van producten van oorsprong of herkomst uit de Gemeenschap. Artikel 2 van deze verordening verbood met ingang van 7 augustus 1990: a) elke activiteit of handels-transactie, daarbij inbegrepen verrichtingen die betrekking hebben op transacties die reeds zijn gesloten of gedeeltelijk zijn uitgevoerd, die ten doel of ten gevolge hebben dat de uitvoer van producten van oorsprong of herkomst uit Irak of Koeweit wordt bevorderd; b) de verkoop of de levering van producten, ongeacht de oorsprong en de herkomst, aan natuurlijke personen of rechtspersonen die zich in Irak of Koeweit bevinden, of aan andere natuurlijke personen of rechtspersonen met het oog op commerciële activiteiten op of vanuit het grondgebied van Irak of Koeweit, en c) activiteiten die ten doel of ten gevolge hebben dat deze verkopen of deze leveringen worden bevorderd.
- 8 Zoals blijkt uit de stukken, stelde de „opperste revolutionaire raad van de Republiek Irak”, zich beroepende op de „willekeurige besluiten van een aantal regeringen”, op 16 september 1990, met terugwerkende kracht tot 6 augustus 1990, wet nr. 57 betreffende de bescherming van de Iraakse vermogens, belangen en rechten binnen en buiten Irak (hierna: „wet nr. 57”) vast. Bij artikel 7 van deze wet werden alle vermogens en bezittingen, alsmede de inkomsten daaruit bevroren, waarover de regeringen, ondernemingen, vennootschappen en banken van de staten die deze „willekeurige besluiten” tegen Irak hadden genomen, ten tijde van de feiten beschikten.

- 9 Aangezien de Iraakse autoriteiten haar vorderingen, die in bovengenoemde brieven van het Iraakse ministerie van 5 en 6 februari 1990 waren erkend (zie punt 3 hierboven), niet hadden voldaan, vorderde verzoekster bij brieven van 4 augustus 1995 aan de Raad en de Commissie vergoeding van de schade die zij zou hebben geleden als gevolg van het feit dat deze vorderingen op grond van de toepassing van wet nr. 57 niet konden worden geïnd, omdat deze wet was vastgesteld als represaille voor de vaststelling van verordening nr. 2340/90 door de Gemeenschap. In deze brieven stelde verzoekster, dat de gemeenschapswetgever verplicht was, de ondernemers die door de instelling van het embargo tegen Irak waren getroffen, schade-loos te stellen en dat de Gemeenschap, aangezien zij zulks had nagelaten, aansprakelijk was in de zin van artikel 215, tweede alinea, EG-Verdrag. Zij voegde daarin toe, dat zij haar vorderingen op Irak zekerheidshalve had geregistreerd bij de United Nations Iraq Claims Compensation Commission.
- 10 Bij brief van 20 september 1995 wees de Raad verzoeksters vordering tot schade-vergoeding af.
- 11 In deze omstandigheden heeft verzoekster bij op 6 oktober 1995 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift het onderhavige beroep ingesteld.
- 12 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Tweede kamer) besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. In het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang is partijen evenwel verzocht een aantal schriftelijke vragen te beantwoorden.
- 13 Ter openbare terechtzitting van 19 juni 1997 zijn partijen in hun pleidooien en antwoorden op de mondelinge vragen van het Gerecht gehoord.

Conclusies van partijen

- 14 Verzoekster concludeert, dat het het Gerecht behage:
- de Gemeenschap te veroordelen om haar een bedrag van 2 279 859,69 DM, vermeerderd met rente op de voet van 8 % 's jaars vanaf 9 augustus 1990, te betalen in ruil voor de cessie van het saldo van haar vordering van hetzelfde bedrag op Irak;
 - verweerders te verwijzen in de kosten;
 - het arrest uitvoerbaar te verklaren;
 - subsidiair, het arrest uitvoerbaar bij voorraad te verklaren tegen overlegging van een bankgarantie.
- 15 De Raad concludeert, dat het het Gerecht behage:
- het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;
 - subsidiair, het beroep ongegrond te verklaren;
 - verzoekster te verwijzen in de kosten.
- 16 De Commissie concludeert, dat het het Gerecht behage:
- het beroep ongegrond te verklaren;
 - verzoekster te verwijzen in de kosten.

De ontvankelijkheid

Middelen en argumenten van partijen

- 17 Zonder formeel een exceptie van niet-ontvankelijkheid in de zin van artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering op te werpen, stelt de Raad, dat het beroep niet-ontvankelijk is, omdat de Gemeenschap niet aansprakelijk kan worden gesteld voor de schade die verzoekster zou hebben geleden (arrest Hof van 26 november 1975, Grands moulins des Antilles/Commissie, 99/74, Jurispr. blz. 1531).
- 18 In de eerste plaats betoogt de Raad, dat de gestelde schade niet is veroorzaakt door verordening nr. 2340/90, doch door wet nr. 57. Anders dan verzoekster stelt, is de vaststelling van deze wet geen „rechtstreekse reactie” op de vaststelling van verordening nr. 2340/90, doch, zoals uit haar preambule blijkt, een reactie op de vastgestelde „willekeurige besluiten van een aantal regeringen”. In feite was wet nr. 57 vastgesteld naar aanleiding van de resoluties nrs. 660 (1990) en 661 (1990) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties. Het door de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties tegen Irak afgekondigde embargo was gerechtvaardigd door het onrechtmatig gedrag van dit land (inval in Koeweit), zodat geen objectief verband mocht worden gelegd tussen de vaststelling van verordening nr. 2340/90 en de vaststelling van wet nr. 57 door Irak als represaille, en geen causaal verband tussen de gemeenschapsverordening en de door verzoekster gestelde schade kon worden aanvaard.
- 19 In de tweede plaats werpt de Raad de vraag op, of verzoeksters vorderingen op de Iraakse autoriteiten „bezittingen” vormden die waren bevroren krachtens artikel 7 van wet nr. 57 (zie punt 8 hierboven). Inzonderheid heeft verzoekster niet aangetoond, dat de Rafidian Bank had geweigerd de door het Iraakse ministerie verstrekte betalingsopdrachten uit te voeren op grond van wet nr. 57. De betrokken betalingsopdrachten waren verstrekt bij brieven van het Iraakse ministerie van 5 en 6 februari 1990, dat wil zeggen geruime tijd vóór de vaststelling van wet nr. 57 in september 1990.

- 20 In de derde plaats betoogt de Raad, dat zelfs indien de Iraakse autoriteiten op grond van wet nr. 57 hadden geweigerd hun schulden aan verzoekster te voldoen, de door verzoekster gestelde schade bij gebreke van enige communautaire of nationale maatregel waarbij wordt verboden gelden van Irak naar Duitsland te transfereren, enkel door deze wet is veroorzaakt. Verzoeksters situatie verschilt derhalve van die van andere Duitse ondernemers die schade hebben geleden als gevolg van Duitse maatregelen waarbij overeenkomstig verordening nr. 2340/90 elke handels-transactie met Irak wordt verboden.
- 21 Volgens de Commissie kan, gelet op de rechtspraak van het Hof inzake niet-contractuele aansprakelijkheid, in beginsel niet op grond van de artikelen 178 en 215, tweede alinea, van het Verdrag een beroep wegens niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor rechtmatig handelen worden ingesteld. Zij is evenwel van oordeel, dat het Verdrag zou moeten voorzien in een rechtsgrondslag op basis waarvan een particulier de Gemeenschap aansprakelijk kan stellen voor rechtmatig handelen.
- 22 Verzoekster stelt, dat haar beroep ontvankelijk is en dat de overwegingen rechtens en feitelijk van de Raad, inzonderheid inzake het ontbreken van een causaal verband tussen de vaststelling van verordening nr. 2340/90 en de onmogelijkheid voor haar om haar vorderingen op de Iraakse autoriteiten te innen, de zaak ten gronde betreffen en niet de ontvankelijkheid van het beroep.

Beoordeling door het Gerecht

- 23 Het Gerecht merkt op, dat verzoekster in haar verzoekschrift een duidelijke omschrijving geeft van de aard en de omvang van de gestelde schade en van de redenen waarom zij van mening is, dat er een causaal verband bestaat tussen deze schade en de vaststelling van verordening nr. 2340/90. Derhalve bevat het verzoekschrift voldoende gegevens om te voldoen aan de ontvankelijkheidsvereisten die ter zake worden gesteld door artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering en de rechtspraak, en moeten de argumenten van de Raad betreffende

het bestaan en de aard van de gestelde schade en het causaal verband, die de gegrondheid van het beroep betreffen, in het kader van het onderzoek van de gegrondheid worden behandeld. Bijgevolg moet het beroep ontvankelijk worden verklaard (arresten Gerecht van 16 april 1997, Saint en Murray/Raad en Commissie, T-554/93, Jurispr. blz. II-563, punt 59, en 10 juli 1997, Guérin automobiles/Commissie, T-38/96, Jurispr. blz. II-1223, punt 42).

Ten gronde

- 24 Verzoekster stelt, dat de Gemeenschap haar schadeloos moet stellen voor de schade die zij heeft geleden als gevolg van de weigering van de Iraakse autoriteiten om hun schulden jegens haar te voldoen, aangezien wet nr. 57 is vastgesteld naar aanleiding van de vaststelling van verordening nr. 2340/90. Primair moet de Gemeenschap voor de aldus geleden schade aansprakelijk worden gesteld op basis van het beginsel van de aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor rechtmatig handelen, op grond dat een inbreuk op haar vermogensrechten is gemaakt die met onteigening is gelijk te stellen, en subsidiair op basis van het beginsel van de aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor onrechtmatig handelen, op grond dat de gemeenschapswetgever in casu bij de vaststelling van verordening nr. 2340/90 heeft nagelaten te voorzien in een vergoeding voor de door deze verordening aan de betrokken ondernemingen berokkende schade.

De aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor rechtmatig handelen

Argumenten van partijen

De grondslag van de aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor rechtmatig handelen

- 25 Verzoekster stelt om te beginnen, dat artikel 14, lid 3, van het Grundgesetz — overeenkomstig artikel 1 van Protocol nr. 1 bij het Europees Verdrag tot

bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”) en de algemene beginselen van internationaal recht betreffende de verplichting tot schadeloosstelling voor inbreuken op het eigendomsrecht — bepaalt, dat een onteigening waartoe in het algemeen belang is besloten, enkel kan plaatsvinden tegen schadeloosstelling. Volgens verzoekster is dit voorschrift eveneens van toepassing in geval van een „enteignende Eingriff” (met onteigening gelijk te stellen inbreuk), in welk geval er volgens de Duitse rechtspraak een verplichting tot betaling van een schadeloosstelling bestaat, wanneer rechtmatige handelingen van de staat weliswaar geen formele onteigeningsmaatregelen zijn, doch als neven-effect hebben, dat inbreuk op vermogensrechten wordt gemaakt .

- 26 Voorts blijkt uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens, dat ook vorderingen onder het begrip eigendom vallen, dat tegen met onteigening gelijk te stellen inbreuken zijn beschermd in de zin van artikel 1 van Protocol nr. 1 bij het EVRM (arrest Europees Hof voor de rechten van de mens van 9 december 1994, Stran Greek Refineries/Greece). Dit geldt eveneens volgens de rechtspraak op het gebied van het volkenrecht en op grond van het recht van de lidstaten.
- 27 Op grond van deze overwegingen stelt verzoekster, dat haar reeds bestaande en niet-betwiste vorderingen oninbaar zijn geworden op grond van wet nr. 57, die is vastgesteld als represaille voor de instelling van een embargo tegen Irak bij verordening nr. 2340/90, waardoor haar een „werkelijke en actuele” schade is opgekomen die door de Gemeenschap moet worden vergoed.
- 28 Haar vordering tot schadevergoeding wegens een rechtmatige inbreuk op haar vermogensrechten wordt gerechtvaardigd door de overweging, dat haar bijdrage aan de kosten van het door de Gemeenschap gevoerde embargobeleid niet hoger mag zijn dan die van de overige belastingplichtigen in de Gemeenschap, die deze kosten overeenkomstig het beginsel van gelijke behandeling eveneens zouden moeten dragen (arrest Hof van 5 maart 1980, Ferwerda, 265/78, Jurispr. blz. 617, 628).

- 29 Op verweerders' argument dat het in casu gaat om een maatregel van de Gemeenschap die een economische beleidskeuze impliceert, zodat de door haar gestelde schade de grenzen van de risico's, verbonden aan de economische activiteiten op het betrokken gebied, niet te buiten gaat en haar evenmin in haar bestaan als onderneming bedreigt, repliceert verzoekster dat de vraag, of het tegen Irak ingestelde embargo een maatregel van economisch beleid dan wel van veiligheidsbeleid is, die haar in haar bestaan bedreigt, van geen belang is, omdat het in casu niet om toekomstige economische verliezen gaat, doch om een inbreuk op reeds bestaande eigendomsrechten. Wat de vraag betreft, of zij door het verlenen van diensten in Irak bewust het risico van oninbaarheid van haar vorderingen had genomen, brengt zij in herinnering, dat zij de overeenkomst met de Iraakse autoriteiten in 1975 heeft gesloten, dat wil zeggen vier jaar voordat het huidige Iraakse regime aan het bewind kwam en vijf jaar voordat de oorlog tussen Irak en Iran uitbrak.
- 30 De Raad stelt om te beginnen, dat de voorwaarden voor de aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor rechtmatig handelen strenger moeten zijn dan de voorwaarden voor de aansprakelijkheid voor onrechtmatig handelen.
- 31 Volgens de rechtspraak op dit gebied onderstelt aansprakelijkheid bij rechtmatig handelen hetzij dat een particulier in het algemeen belang een last draagt die hij normaliter niet hoeft te dragen (arrest Hof van 24 juni 1986, Développement SA en Clemessy/Commissie, 267/82, Jurispr. blz. 1907), hetzij dat een bijzondere groep van in bepaalde producten gespecialiseerde ondernemingen een onevenredig deel van de lasten draagt die voortvloeien uit de vaststelling van bepaalde economische maatregelen door de Gemeenschap (arrest Hof van 29 september 1987, De Boer Buizen/Raad en Commissie, 81/86, Jurispr. blz. 3677).
- 32 Volgens de Raad is in casu aan geen van deze voorwaarden voldaan. Wat verzoeksters verklaring betreft, dat het niet aangaat dat haar bijdrage aan de kosten van het embargo-beleid tegen Irak hoger is dan die van de overige ondernemers, enkel gevolg van het feit dat haar vorderingen op het tijdstip van de tenuitvoerlegging van dit beleid nog niet waren betaald, repliceert de Raad, dat het niet aan de Gemeenschap staat om „toevallige” verliezen te vergoeden van ondernemers die transacties zijn aangegaan waaraan economische risico's zijn verbonden.

- 33 Volgens de Commissie kan de Duitse „Sonderopfertheorie”, waarop verzoekster haar vordering tot schadevergoeding baseert en welke onderstelt dat een particulier een bijzondere schade heeft geleden, niet zonder meer op het gemeenschapsrecht worden getransponeerd. Voorts is het twijfelachtig, of verzoekster kan worden beschouwd als een lid van een voldoende bepaalde groep van ondernemingen die een „bijzonder offer” heeft gebracht in de zin van deze theorie.
- 34 De Commissie merkt op, dat de door verzoekster vermelde Duitse rechtspraak betrekking heeft op gevallen van inbreuken op de eigendom van gronden of op de commerciële eigendom door de vaststelling van overheidsmaatregelen op het gebied van de bouw of ruilverkaveling, die derhalve niet vergeleken kunnen worden met het onderhavige geval. Evenzo hebben de door verzoekster aangehaalde uitspraken van het Europees Hof voor de rechten van de mens ter zake van de bescherming van het eigendomsrecht (zie hierboven punt 29) in feite betrekking op een rechtstreekse inbreuk op de eigendom door overheidshandelingen en niet op de indirecte gevolgen van door de Gemeenschap vastgestelde rechtmatige rechtshandelingen, zoals in casu het geval is.
- 35 Zoals uit de rechtspraak ter zake blijkt, kan voorts de Gemeenschap enkel voor rechtmatig handelen aansprakelijk worden gesteld, indien de gestelde schade niet voorzienbaar was of door een zorgvuldig ondernemer niet kon worden verhinderd. In casu was de insolventie en/of de weigering van betaling van Irak kennelijk voorzienbaar, gezien de algemene context enerzijds en de bijzondere situatie van dit land anderzijds. Volgens de Commissie hebben ondernemingen als verzoekster, die van openbare lichamen of verzekeringsmaatschappijen geen garanties hadden kunnen krijgen ter dekking van de risico's die voortvloeien uit handelstransacties met landen die als „hoge-risicolanden” worden beschouwd, bewust de daaruit voortvloeiende grotere risico's op zich genomen.
- 36 Ten slotte heeft verzoekster geen enkele omstandigheid aangevoerd, die haar activiteiten op ernstige wijze kunnen belemmeren en haar in haar voortbestaan als onderneming kunnen bedreigen (zie conclusie van advocaat-generaal Lenz bij arrest Hof van 11 maart 1987, Rau e. a./Commissie, 279/84, 280/84, 285/84 en 286/84, Jurispr. blz. 1069, 1084, 1114).

Het causale verband

- 37 Volgens verzoekster is de gestelde schade veroorzaakt door de vaststelling van verordening nr. 2340/90 waarbij een embargo tegen Irak is ingesteld, omdat de weigering van de Iraakse autoriteiten om haar vorderingen te voldoen is gebaseerd op wet nr. 57, die is vastgesteld als represaille voor de vaststelling van deze verordening. Anders dan de Raad stelt, is de vaststelling door Irak van wet nr. 57 geen „verwijderd” gevolg in de zin van de rechtspraak (arrest Hof van 4 oktober 1979, Dumortier Frères/Raad, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 en 45/79, Jurispr. blz. 3091), doch een typisch en voorzienbaar gevolg van een handeling tot toepassing van een embargo.
- 38 Dienaangaande stelt verzoekster, dat zowel de Commissie als de Raad bij de vaststelling van verordening nr. 2340/90 inderdaad rekening heeft gehouden met de kosten en andere gevolgen van de eventuele opschorting door Irak van de betaling van opeisbare vorderingen van ondernemingen in de Gemeenschap. Als getuigen voor deze verklaring noemt zij de toenmalige voorzitter van de Commissie Delors en de toenmalige voorzitter van de Raad De Michelis en verzoekt zij het Gerecht, de Raad en de Commissie te gelasten alle voorbereidende handelingen van verordening nr. 2340/90 over te leggen (arrest Gerecht van 19 oktober 1995, Carvel en Guardian Newspapers/Raad, T-194/94, Jurispr. blz. II-2765).
- 39 Volgens verzoekster wordt verweerders' argument, dat de gestelde schade niet een gevolg is van de vaststelling van verordening nr. 2340/90, doch enkel van het feit, dat Irak reeds vóór de vaststelling van deze verordening en zelfs vóór de inval in Koeweit op 2 augustus 1990 niet in staat was zijn schulden te betalen, weersproken door het feit dat de Iraakse autoriteiten haar in april en mei 1990 reeds een bedrag van ongeveer 200 000 DM voor verrichte diensten hadden betaald. Evenzo wordt de vertraging waarmee de Iraakse autoriteiten verschillende rekeningen in deviezen hebben betaald, uitsluitend verklaard door bureaucratische moeilijkheden waarmee de Iraakse administratie te kampen had en niet door de vermeende insolventie van Irak.

- 40 Verzoekster verwerpt het argument van de Raad, dat de onmogelijkheid om haar vorderingen te innen, niet is te wijten aan verordening nr. 2340/90, doch aan een verder verwijderde oorzaak, te weten de inval van Irak in Koeweit in strijd met het volkenrecht. Het feit dat het communautaire embargo tegen Irak is gerechtvaardigd door een voorafgaand onrechtmatig handelen van deze staat, sluit niet uit, dat de Gemeenschap verplicht is derden schadeloos te stellen wegens een met onteigening gelijk te stellen inbreuk. Aan het bestaan van het in het onderhavige geval gestelde rechtstreekse verband wordt evenmin afgedaan door het feit dat de geleden schade is te wijten aan een onrechtmatige oorzaak: wet nr. 57 die is vastgesteld als represaille voor een voorafgaand rechtmatig handelen, te weten de vaststelling van verordening nr. 2340/90 (arrest Hof van 7 november 1985, Adams/Commissie, 145/83, Jurispr. blz. 3539).
- 41 Op het argument van de Raad, dat de schade uiteindelijk is veroorzaakt door de resoluties van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, replicert verzoekster, dat de resoluties van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties geen rechtstreekse werking hebben in de rechtsorde van de lidstaten.
- 42 Met betrekking tot de door verweerders opgeworpen vraag, of verzoeksters vorderingen wel een „bezitting” in de zin van wet nr. 57 zijn, en of deze wet nog steeds van kracht is, betoogt verzoekster, dat enkel van belang is, dat de Iraakse autoriteiten volharden in hun weigering om hun schulden te voldoen.
- 43 Ten slotte is het feit dat verordening nr. 2340/90 uitsluitend betrekking had op de in- en uitvoer van goederen en niet op het verlenen van diensten, anders dan de Raad stelt, niet van belang voor de beoordeling van de vraag, of er sprake is van een causaal verband, aangezien de Iraakse autoriteiten op grond van de vaststelling van deze verordening hebben geweigerd om haar vorderingen te voldoen.

- 44 De Raad stelt, dat zelfs indien verzoeksters vorderingen op Irak als oninbaar moeten worden beschouwd en zij bijgevolg schade heeft geleden, er geen, althans geen „voldoende rechtstreeks” verband bestaat tussen deze schade en de vaststelling van verordening nr. 2340/90.
- 45 De weigering van Irak om verzoeksters vorderingen te voldoen, is niet te wijten aan de toepassing van wet nr. 57 als represaille voor verordening nr. 2340/90, doch aan de financiële moeilijkheden waarmee Irak te kampen had wegens zijn agressieve politiek jegens nabuurstaten. Aangezien de Iraakse autoriteiten ten tijde van de vaststelling van wet nr. 57 nog geen gelden hadden overgemaakt naar een bankrekening van verzoekster, was er voorts geen sprake van bevrozing van „vermogens” of „bezittingen” van verzoekster in de strikte zin van de bepalingen van deze wet.
- 46 Voor het geval dat de door verzoekster gestelde schade moet worden geacht te wijten te zijn aan de toepassing van wet nr. 57, is de Raad, in tegenstelling tot verzoekster, van mening, dat deze wet niet is vastgesteld naar aanleiding van verordening nr. 2340/90, doch naar aanleiding van de resoluties nrs. 660 (1990) en 661 (1990) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, die de instelling van een embargo tegen Irak hebben afgekondigd, dat de Gemeenschap juridisch verplicht was toe te passen. Bijgevolg kan de vaststelling van wet nr. 57 niet worden beschouwd als een „voldoende rechtstreeks” gevolg van de vaststelling van verordening nr. 2340/90 in de zin van de rechtspraak.
- 47 Voorts ontbreekt het gestelde causale verband, omdat wet nr. 57 bij een historische beschouwing van de feiten niet kan worden aangemerkt als een „reactie” van Irak op de door de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties afgekondigde en door de Gemeenschap door middel van verordening nr. 2340/90 ten uitvoer gelegde embargomaatregelen, omdat de maatregelen tegen Irak zijn getroffen, nadat dit land zich eerst schuldig had gemaakt aan schendingen van het volkenrecht.

- 48 Ten slotte stelt de Raad dat, aangezien in verordening nr. 2340/90 de in- en uitvoer van goederen werd verboden en niet de betaling van reeds bestaande vorderingen van de ondernemers van de Gemeenschap op de Iraakse autoriteiten, er geen voldoende rechtstreeks causaal verband bestaat tussen de vaststelling van deze verordening en de gestelde schade.
- 49 Volgens de Commissie is de door verzoekster gestelde schade uitsluitend een gevolg van wet nr. 57 en niet van de vaststelling van verordening nr. 2340/90, aangezien deze door Irak slechts als voorwendsel is gebruikt voor de opschorting van de betaling van zijn schulden wegens de moeilijkheden waarmee het te maken kreeg en de slechte financiële situatie waarin het zich bevond door zijn oorlogszuchtige optreden in de regio en zijn bewapeningspolitiek.
- 50 Voorts blijkt uit de artikelen 5 en 7 van wet nr. 57, dat Irak niet definitief heeft geweigerd de vorderingen van verzoekster te voldoen, hetgeen verklaart waarom verzoekster verweerders heeft voorgesteld om haar vorderingen aan hen te cederen in ruil voor een schadeloosstelling, zodat er ook om deze reden geen rechtstreeks verband bestaat tussen de gestelde schade en verordening nr. 2340/90. Zo een indirect causaal verband al zou kunnen volstaan voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap, dan nog zou een dergelijk verband hoe dan ook niet relevant zijn, wanneer het, zoals in casu, gaat om een rechtmatig handelen (de vaststelling door de Raad van verordening nr. 2340/90), dat vervolgens heeft geleid tot een onrechtmatig handelen van een derde (de vaststelling door Irak van wet nr. 57).
- 51 Verder heeft Irak bij schrijven van 28 februari 1991 aan de voorzitter van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties formeel de wettigheid erkend van resolutie nr. 660 (1990) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, alsmede van de andere resoluties die tot de vaststelling van wet nr. 57 hebben geleid, en is deze wet ten slotte op 3 maart 1991 ingetrokken, zodat verzoekster vanaf die datum van de Iraakse autoriteiten voldoening van haar vorderingen had kunnen vorderen.

- 52 Het verzoek om de voormalige voorzitters van de Commissie en de Raad als getuigen te horen, is niet relevant, omdat het door verzoekster te leveren bewijs niet kan bestaan in verklaringen van de betrokken personen.

De schade

- 53 Verzoekster stelt, dat zij een „werkelijke en actuele” schade heeft geleden in de zin van de rechtspraak inzake de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap, doordat haar vorderingen op Irak als gevolg van de vaststelling van verordening nr. 2340/90 oninbaar zijn geworden. Dat zij verweerders heeft voorgesteld om haar vorderingen aan hen te cederen in ruil voor de gevorderde schadeloosstelling, doet niets af aan het bestaan van de schade, doch dient uitsluitend te voorkomen dat zij zich ongerechtvaardigd verrijkt. Voor het geval dat verweerders zowel het bestaan van haar vorderingen op Irak als de oninbaarheid ervan in twijfel zouden willen trekken, stelt zij als bewijs voor de verklaringen van haar commerciële projectleider Von Bredow en van haar toenmalige representant in Bagdad Johner. Dat zij niet heeft toegelicht, waarom de Iraakse autoriteiten hebben geweigerd haar vorderingen te voldoen, komt doordat de Iraakse autoriteiten haar geen redenen hebben opgegeven en door het feit dat het haar ingevolge het communautaire embargo op het verlenen van diensten in Irak [verordening (EEG) nr. 3155/90 van de Raad van 29 oktober 1990 houdende uitbreiding en wijziging van verordening nr. 2340/90, PB L 304, blz. 1; hierna: „verordening nr. 3155/90”] verboden was, volmacht te verlenen aan vertegenwoordigers in Irak.
- 54 Verzoekster begroot haar schade op 2 279 859,69 DM, welk bedrag overeenkomt met de vorderingen die het Iraakse ministerie bij brieven van 5 en 6 februari 1990 heeft erkend door opdracht tot betaling ervan te verstrekken, doch verzoekster nog steeds niet is betaald.

- 55 Overeenkomstig de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens moet de vaststelling van het bedrag van haar schadeloosstelling resulteren in een billijk evenwicht tussen de vereisten van het algemeen belang van de Gemeenschap en de dwingende regels van de bescherming van de grondrechten van het individu. Dit sluit evenwel niet uit, dat de schadeloosstelling het gehele bedrag van de als gevolg van de vaststelling van een overheidsmaatregel oninbaar geworden vorderingen, vermeerderd met alle sinds het ontstaan van de vorderingen verschuldigde rente, kan dekken (arrest Stran Greek Refineries/Greece, reeds aangehaald). Naar Duits recht kan immers schadeloosstelling worden verkregen voor alle financiële verliezen die door een „met onteigening gelijk te stellen inbreuk” zijn veroorzaakt. Hetzelfde geldt volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens. De Gemeenschap dient derhalve te worden veroordeeld, aan haar, in ruil voor de cessie van haar vorderingen op Irak, een schadeloosstelling ten belope van het bedrag van deze vorderingen, vermeerderd met de verschuldigde rente, te betalen. Zij sluit evenwel niet uit, dat de gevorderde schadeloosstelling kan worden verminderd naar gelang van de omstandigheden van het onderhavige geval.
- 56 De Raad stelt, dat de door Irak getroffen maatregelen, en inzonderheid wet nr. 57, enkel hebben geleid tot een vertraging van de betaling van verzoeksters vorderingen, zodat zij juridisch gezien geen „werkelijke en actuele” schade in de zin van de relevante rechtspraak heeft geleden. Dit blijkt voorts uit het feit, dat verzoekster bereid is haar vorderingen aan de gemeenschapsinstellingen te cederen in ruil voor een vergoeding van de beweerdelijk geleden schade.
- 57 Bovendien blijkt uit verzoeksters brief van 4 augustus 1994 aan de Raad, dat zij haar vorderingen heeft geregistreerd bij de bevoegde administratieve instanties in Duitsland ten einde deze te kunnen doen gelden tegenover de Claims Commission die door de Verenigde Naties (hierna: „VN”) is ingesteld voor de regeling van het vraagstuk van de economische schade die de ondernemers als gevolg van de instelling van het embargo tegen Irak hebben geleden. Dit toont aan, dat het bestaan van een schade van verzoekster uiteindelijk afhangt van de eventuele opheffing van het embargo tegen Irak door de VN.

- 58 De Commissie stelt, dat het precieze bedrag van de geleden schade thans niet vaststaat, omdat verzoeksters vorderingen juridisch gezien niet zijn teloorgegaan, en wijst verzoeksters voorstel tot cessie van haar vorderingen in ruil voor een door de Gemeenschap toegekende schadeloosstelling van de hand.

Beoordeling door het Gerecht

- 59 Het Gerecht brengt vooraf in de eerste plaats in herinnering, dat voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor onrechtmatig of rechtmatig handelen hoe dan ook vereist is, dat het bewijs wordt geleverd van de realiteit van de beweerdelijk geleden schade en van het bestaan van een causaal verband tussen deze schade en dit handelen (arrest Hof van 29 september 1982, *Oleifici Mediterranei/EEG*, 26/81, Jurispr. blz. 3057, punt 16, en arresten Gerecht van 13 december 1995, *Exporteurs in Levende Varkens e. a./Commissie*, T-481/93 en T-484/93, Jurispr. blz. II-2941, punt 80; 11 juli 1996, *International Procurement Services/Commissie*, T-175/94, Jurispr. blz. II-729, punt 44; 16 oktober 1996, *Efisol/Commissie*, T-336/94, Jurispr. blz. II-1343, punt 30; 11 juli 1997, *Oleifici Italiani/Commissie*, T-267/94, Jurispr. blz. II-1239, punt 20, en 29 januari 1998, *Dubois et Fils/Raad en Commissie*, T-113/96, Jurispr. blz. II-125, punt 54). In de tweede plaats merkt het Gerecht met betrekking tot de aansprakelijkstelling van de Gemeenschap voor rechtmatig handelen, zoals in casu, op, dat uit de relevante rechtspraak volgt, dat ingeval een dergelijk beginsel in het gemeenschapsrecht zou worden erkend, voor een dergelijke aansprakelijkstelling hoe dan ook het bestaan van een „abnormale” en „bijzondere” schade is vereist (arresten Hof van 13 juni 1972, *Compagnie d’approvisionnement et grands moulins de Paris/Commissie*, 9/71 en 11/71, Jurispr. blz. 391, punten 45 en 46; 6 december 1984, *Biovilac/EEG*, 59/83, Jurispr. blz. 4057, punt 28; arresten *Développement SA en Clemessy/Commissie*, reeds aangehaald, punt 33, en *De Boer Buizen/Raad en Commissie*, reeds aangehaald, punten 16 en 17). Derhalve moet worden nagegaan, of de gestelde schade bestaat, in dier voege dat het gaat om „reële en zekere” schade, of deze schade rechtstreeks voortvloeit uit de vaststelling van verordening nr. 2340/90 door de Raad en of de gestelde schade ertoe leidt dat de Gemeenschap aansprakelijk is voor rechtmatig handelen in de zin van voornoemde rechtspraak.

Het bestaan van de gestelde schade

- 60 Met betrekking tot de vraag, of verzoekster daadwerkelijk een „reële en zekere” schade heeft geleden in de zin van de relevante rechtspraak (arresten Hof van 27 januari 1982, Birra Wührer e. a./Raad en Commissie, 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 en 5/81, Jurispr. blz. 85, punt 9, en De Franceschi/Raad en Commissie, 51/81, Jurispr. blz. 117, punt 9; arresten Gerecht van 16 januari 1996, Candiotte/Raad, T-108/94, Jurispr. blz. II-87, punt 54; 12 december 1996, Stott/Commissie, T-99/95, Jurispr. blz. II-2227, punt 72, en arrest van 11 juli 1997, Oleifici Italiani/Commissie, reeds aangehaald, punt 74), dat wil zeggen of haar vorderingen op Irak definitief oninbaar zijn geworden, brengt het Gerecht vooraf in herinnering, dat volgens vaste rechtspraak de verzoekende partij aan de gemeenschapsrechter bewijsmateriaal moet overleggen om het bestaan van de schade die zij stelt te hebben geleden, te bewijzen (arrest Gerecht van 9 januari 1996, Koelman/Commissie, T-575/93, Jurispr. blz. II-1, punt 97).
- 61 Vastgesteld moet evenwel worden, dat in het onderhavige geval weliswaar tussen partijen niet wordt betwist dat verzoeksters vorderingen nog niet zijn voldaan, doch dat het door verzoekster overgelegde bewijsmateriaal niet rechtens genoegzaam vermag aan te tonen, dat de Iraakse autoriteiten definitief hebben geweigerd hun schulden te vereffenen op grond van de vaststelling van verordening nr. 2340/90. Verzoekster heeft immers geen bewijsmateriaal overgelegd waaruit blijkt dat zij daadwerkelijk contact heeft opgenomen, of althans heeft getracht contact op te nemen, hetzij met de betrokken Iraakse overheidsinstanties, hetzij met de Rafidian Bank, ten einde opheldering te verkrijgen omtrent de redenen waarom de bij brieven van 5 en 6 februari 1990 van het Iraakse ministerie aan de Rafidian Bank verstrekte opdrachten tot betaling van haar vorderingen nog niet waren uitgevoerd.
- 62 Dienaangaande heeft het Gerecht in het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang verzoekster verzocht, de eventueel door haar met de Iraakse autoriteiten gevoerde correspondentie inzake de betaling van haar vorderingen over te leggen. In haar schriftelijke antwoorden op de vragen van het Gerecht heeft verzoekster erkend, dat zij geen correspondentie met de Iraakse autoriteiten heeft gevoerd. Zij stelt evenwel, dat het niet in haar belang was „door een nieuwe briefwisseling het verbindende karakter van de op 5 en 6 februari 1990 door het Ministry of Housing and Reconstruction aan de Rafidian Bank verstrekte opdrachten in

twijfel te trekken”, en dat het „voorts niet te verdedigen en dus contraproductief zou zijn geweest om door middel van schriftelijke standpuntbepalingen te trachten, de interne administratieve uitvoering van de opdrachten van het ministerie te bespoedigen”. Het feit dat verzoekster het niet nodig of opportuun heeft geacht om te trachten „de interne administratieve uitvoering van de opdrachten van het ministerie te bespoedigen”, kan op zichzelf echter niet haar verklaring staven, dat de Iraakse autoriteiten definitief hebben geweigerd haar vorderingen te voldoen. Derhalve kan niet worden uitgesloten, dat de niet-betaling van haar vorderingen te wijten is aan een eenvoudige vertraging van administratieve aard, aan een tijdelijke weigering van betaling of aan een tijdelijke of permanente insolventie van Irak.

- 63 Aan deze conclusie kan niet worden afgedaan door de brief die het Iraakse ministerie op 10 oktober 1990 aan verzoekster heeft gezonden en die zij ter terechtzitting van 19 juni 1997 heeft overgelegd. Volgens verzoekster blijkt uit deze brief, dat het Iraakse ministerie „in diplomatieke taal” te verstaan heeft gegeven, dat haar vorderingen niet zouden worden voldaan zolang het communautaire embargo tegen Irak van kracht zou blijven. Deze brief, die aan verzoekster is gestuurd „naar aanleiding van de verklaring van eenwording van de Bondsrepubliek Duitsland en de Duitse Democratische Republiek”, maakt immers geen melding van de door de overeenkomst van 1975 ontstane contractuele betrekkingen van verzoekster met de Iraakse autoriteiten, noch a fortiori van het lot van verzoeksters vorderingen, doch bevat enkel verklaringen van algemene aard betreffende de bijdrage die Duitse ondernemingen zouden kunnen leveren aan de „ontwikkeling van een vruchtbare bilaterale samenwerking” tussen Duitsland en Irak en de schade die aan deze betrekkingen is toegebracht door het embargo en de „dreigementen aan het adres van Irak”.
- 64 Voorts heeft verzoekster in haar schriftelijke antwoorden op bovengenoemde vraag van het Gerecht weliswaar verwezen naar een aantal vertrouwelijke rapporten van de adjunct-directeur van haar filiaal in Irak, waaruit zou blijken dat de Iraakse autoriteiten nog steeds weigeren haar vorderingen te voldoen wegens de handhaving van het communautaire embargo, doch van deze rapporten heeft zij geen afschriften overgelegd aan het Gerecht.
- 65 Gesteld al dat, zoals verzoekster in haar verzoekschrift heeft gesteld, Iraks weigering om haar vorderingen te voldoen, een gevolg is van de vaststelling van wet nr. 57, waarbij alle bezittingen zijn bevroren van ondernemingen die zijn gevestigd

in staten waarvan de regeringen „willekeurige besluiten” tegen Irak hadden genomen, zoals verordening nr. 2340/90, is deze wet hoe dan ook, zoals verweerders in hun memories hebben onderstreept, uiteindelijk op 3 maart 1991 ingetrokken. Bijgevolg zouden er, althans vanaf die datum, in beginsel voor de Iraakse autoriteiten geen juridische obstakels mogen bestaan om over te gaan tot betaling van verzoeksters vorderingen. In het kader van de door hem gelaste maatregelen tot organisatie van de procesgang heeft het Gerecht verzoekster verzocht, te preciseren, of zij na de intrekking van wet nr. 57 de nodige stappen heeft ondernomen om betaling van haar vorderingen te verkrijgen en om welke redenen deze ondanks de intrekking van de wet onbetaald zijn gebleven. In haar schriftelijke antwoord heeft verzoekster verduidelijkt, zoals zij overigens voor het eerst in repleik had gedaan, dat wet nr. 57 niet als de oorzaak van Iraks weigering van betaling moet worden beschouwd, doch eerder als een aanwijzing voor de motivering van deze weigering, in die zin dat Irak als debiteur ook zonder wettelijke grondslag kon weigeren om zijn contractuele verplichtingen na te komen. Doch zelfs indien de vaststelling van wet nr. 57 uiteindelijk niet ten grondslag ligt aan Iraks weigering om verzoeksters vorderingen te voldoen, hetgeen hoe dan ook in tegenspraak is met het standpunt dat zij in haar verzoekschrift heeft ingenomen, gaat het in zoverre om een niet-gestaafde verklaring, aangezien, zoals zojuist is uiteengezet, hiermee nog steeds niet wordt aangetoond dat de betalingsweigering definitief is, en niet wordt verklaard waarom deze betaling ondanks de intrekking van wet nr. 57 nog steeds wordt geweigerd.

- 66 Voorts heeft verzoekster, zoals blijkt uit de stukken, niet eens getracht gebruik te maken van de mogelijkheden die de door haar op 30 januari 1975 gesloten overeenkomst met het Iraakse ministerie bood om van de Iraakse autoriteiten een definitieve standpuntbepaling over de niet-betaling van haar vorderingen te verkrijgen. Volgens artikel X van deze overeenkomst (zie hierboven punt 2) immers moesten de partijen bij de overeenkomst in geval van een geschil omtrent de uitlegging van de bepalingen van de overeenkomst of ingeval van niet-nakoming van de daaruit voortvloeiende verplichtingen proberen door middel van een minnelijke schikking een aanvaardbare oplossing te vinden, en bij gebreke van een dergelijke oplossing hun geschil aan de Planning Board voorleggen, zonder dat zij hierdoor evenwel hun recht verloren om dit geschil eveneens aan de bevoegde Iraakse rechterlijke instanties voor te leggen (artikel X, leden 1 en 2, van deze overeenkomst). Zoals verzoekster ter terechtzitting van 19 juni 1997 heeft uiteengezet, was het haar door het bij verordening nr. 3155/90 ingestelde communautaire embargo op het verlenen van diensten in Irak en Koeweit niet mogelijk Iraakse advocaten of vertegenwoordigers in te schakelen. Hoewel niet kan worden uitgesloten, dat het gezien de interne situatie in Irak na het einde van de Golfoorlog voor buitenlandse onderne-

mingen moeilijk is om ter beslechting van hun geschillen met de Iraakse autoriteiten Iraakse advocaten in te schakelen, is zulks, anders dan verzoekster stelt, evenwel niet een gevolg van verordening nr. 3155/90, omdat het uit hoofde van deze verordening enkel verboden is, dat in de Gemeenschap of vanaf haar grondgebied diensten worden verleend ten behoeve van natuurlijke personen in Irak of in dit land geregistreerde ondernemingen, die ten doel of tot gevolg hebben de economie van Irak te begunstigen, doch niet dat in Irak diensten worden verleend ten behoeve van derden door in dit land gevestigde natuurlijke of rechtspersonen (artikel 1 van de verordening).

- 67 Ten slotte vormt het feit dat verzoekster verweerders voorstelt haar vorderingen op Irak aan hen te cederen in ruil voor betaling van het desbetreffende bedrag, zonder bewijs van het tegendeel, een beletsel om aan te nemen, dat deze vorderingen inderdaad definitief oninbaar zijn geworden.
- 68 Uit het voorgaande volgt, dat verzoekster niet rechtens genoegzaam heeft kunnen aantonen, dat zij een reële en zekere schade heeft geleden in de zin van de reeds aangehaalde rechtspraak (zie hierboven punt 60).
- 69 Al aangenomen dat de door verzoekster gestelde schade als „reëel en zeker” kan worden aangemerkt, dan kan de Gemeenschap evenwel enkel aansprakelijk worden gesteld voor rechtmatig handelen, indien er een rechtstreeks causaal verband bestaat tussen verordening nr. 2340/90 en deze schade. Gelet op de bijzondere aspecten van het onderhavige beroep, is het Gerecht van oordeel, dat er termen aanwezig zijn om deze hypothese te onderzoeken en na te gaan, of er in casu sprake is van een dergelijk causaal verband.

Het causaal verband

- 70 Blijkens verzoeksters argumenten moet de schade die zij stelt te hebben geleden, uiteindelijk aan de Gemeenschap worden toegeschreven, op grond dat haar vorderingen oninbaar zijn geworden als gevolg van het feit dat Irak wet nr. 57 heeft

vastgesteld als voorzienbare en rechtstreekse represaille voor de vaststelling van verordening nr. 2340/90 waarbij een handelsembargo tegen Irak is ingesteld. Derhalve moet allereerst worden nagegaan, of verzoeksters vorderingen op Irak oninbaar zijn geworden op grond van de vaststelling van wet nr. 57 en, zo ja, of de vaststelling van deze wet alsmede de daaropvolgende weigering van de Iraakse autoriteiten om deze vorderingen te voldoen, een rechtstreeks gevolg zijn van de vaststelling van verordening nr. 2340/90 (zie arrest International Procurement Services/Commissie, reeds aangehaald, punt 55).

- 71 Dienaangaande merkt het Gerecht in de eerste plaats op, dat uit de preambule van wet nr. 57 blijkt, dat de wet was vastgesteld, omdat „een aantal regeringen willekeurige besluiten” tegen Irak hadden getroffen. Vastgesteld moet evenwel worden, dat wet nr. 57 met geen enkel woord rept van de Europese Gemeenschap, noch van verordening nr. 2340/90. Gesteld al, dat wet nr. 57 impliciet doelt op de regeringen van alle lidstaten, kan niet worden betwist dat verordening nr. 2340/90 waarbij het handelsverkeer tussen de Gemeenschap en Irak wordt verhinderd, niet door deze regeringen, doch door de Gemeenschap is vastgesteld.
- 72 Zelfs wanneer de vaststelling van verordening nr. 2340/90 door de Raad zou moeten worden uitgelegd als een „willekeurig besluit van een aantal regeringen” in de zin van wet nr. 57, is het Gerecht van oordeel dat verzoekster, op wie de bewijslast rust (arrest Hof van 21 januari 1976, *Produits Bertrand*, 40/75, *Jurispr. blz. 1*, en arrest Gerecht van 24 september 1996, *Dreyfus/Commissie*, T-485/93, *Jurispr. blz. II-1101*, punt 69), niet rechtens genoegzaam aantoont, dat het feit dat deze wet als represaille is vastgesteld, een bij een normale gang van zaken objectief voorzienbaar gevolg was van de vaststelling van deze verordening. Zo een dergelijk rechtstreeks causaal verband tussen de beweerdelijk geleden schade en de vaststelling van wet nr. 57 al bestond, uit de stukken blijkt, dat deze wet, die op 6 augustus 1990 in werking is getreden, uiteindelijk op 3 maart 1991 is ingetrokken. Bijgevolg kan, althans vanaf deze datum, de weigering om verzoeksters vorderingen te voldoen, niet worden geacht te zijn gebaseerd op wet nr. 57.

73 Ook wanneer wet nr. 57 als een voorzienbaar gevolg van de vaststelling van verordening nr. 2340/90 kan worden beschouwd, en/of de Iraakse autoriteiten ondanks de intrekking van deze wet nog steeds bij wijze van represaille voor de handhaving van het communautaire embargo weigeren verzoeksters vorderingen te voldoen, is het Gerecht hoe dan ook van oordeel, dat de gestelde schade uiteindelijk niet kan worden toegeschreven aan verordening nr. 2340/90, doch integendeel, zoals de Raad overigens heeft verklaard, aan resolutie nr. 661 (1990) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, waarbij het embargo tegen Irak is afgekondigd.

74 In dit verband merkt het Gerecht op, dat volgens artikel 25 van het Handvest van de Verenigde Naties enkel „de leden [lidstaten] van de Verenigde Naties” verplicht zijn de resoluties van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties te aanvaarden en uit te voeren. Hoewel de lidstaten van de VN in die hoedanigheid alle maatregelen moesten treffen die nodig waren voor de tenuitvoerlegging van het bij resolutie nr. 661 (1990) afgekondigde handelsembargo tegen Irak, neemt dit niet weg, dat die lidstaten die tevens lidstaat van de Gemeenschap waren, te dien einde enkel konden handelen in het kader van het Verdrag, aangezien elke maatregel op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek, zoals de instelling van een handelsembargo, ingevolge artikel 113 van het Verdrag tot de uitsluitende bevoegdheid van de Gemeenschap behoort. Op basis van deze overwegingen is verordening nr. 2340/90 vastgesteld; in de considerans wordt verklaard, dat „de Gemeenschap en haar lidstaten zijn overeengekomen van een communautair instrument gebruik te maken teneinde in de Gemeenschap een uniform ten uitvoer leggen te verzekeren van de maatregelen betreffende het handelsverkeer met Irak en Koeweit waartoe de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties heeft besloten”. Het Gerecht is derhalve van oordeel, dat in het hier onderzochte geval de gestelde schade niet is toe te schrijven aan de vaststelling van verordening nr. 2340/90, doch aan resolutie nr. 661 (1990) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, waarbij het embargo tegen Irak is afgekondigd. Uit het voorgaande volgt, dat verzoekster het bestaan van een rechtstreeks causaal verband tussen de gestelde schade en de vaststelling van verordening nr. 2340/90 niet heeft aangetoond.

75 Gezien de bijzondere omstandigheden van het onderhavige geval moet naar het oordeel van het Gerecht eveneens worden nagegaan, of, ingeval zou zijn voldaan aan de voorwaarden die verband houden met het bestaan van schade en van een rechtstreeks causaal verband, de schade als „bijzonder” en „abnormaal” kan worden gekwalificeerd in de zin van bovengenoemde rechtspraak (punt 59) betreffende de aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor rechtmatig handelen.

De aard van de geleden schade

- 76 Het Gerecht brengt in herinnering, dat het Hof in zijn arrest *Compagnie d'approvisionnement et grands moulins de Paris/Commissie* (reeds aangehaald) de vordering van de verzoeksters tot vergoeding van „abnormale schade van bijzondere aard”, die zij hadden ingesteld op basis van de aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor rechtmatig handelen wegens „rupture de l'égalité devant les charges publiques” (schending van de gelijkheid voor de openbare lasten), heeft afgewezen op grond dat „een eventuele aansprakelijkheid uit hoofde van een wettige normatieve handeling in een situatie als de onderhavige niet kan worden aangenomen, gelet op het feit dat de door de Commissie genomen maatregelen slechts ten doel hadden in een algemeen economisch belang de gevolgen te verzachten die met name voor de gezamenlijke Franse importeurs voortvloeiden uit het nationale besluit om de franc te devalueren” (punten 45 en 46 van het arrest).
- 77 Evenzo heeft het Hof in zijn arrest *Biovilac/EEG* (reeds aangehaald) verklaard, dat de voorwaarde, dat de Gemeenschap enkel aansprakelijk kan worden gesteld voor onwettig normatief handelen, wanneer de gestelde schade de grenzen van het economisch risico, verbonden aan de activiteiten in de betrokken sector, overschrijdt, „a fortiori zou (...) moeten gelden wanneer in het gemeenschapsrecht een aansprakelijkheid voor wettig handelen zou worden erkend” (punt 28 van het arrest). In de zaak naar aanleiding waarvan dit arrest is gewezen, baseerde de verzoekster haar vordering tot schadevergoeding wegens rechtmatig handelen op het Duitse rechtsbegrip „Sonderopfer” (bijzonder offer) en op het Franse rechtsbegrip „rupture de l'égalité devant les charges publiques” (schending van de gelijkheid voor de openbare lasten), op welke beginselen verzoekster in onderhavige zaak zich eveneens beroept.
- 78 In zijn arrest *Développement SA en Clemessy/Commissie* (reeds aangehaald) heeft het Hof eveneens een op het beginsel van aansprakelijkheid voor rechtmatig handelen gebaseerde vordering tot schadevergoeding afgewezen, door te verklaren dat dit beginsel, zoals door verzoeksters in die zaak omschreven, onderstelde „dat een particulier in het algemeen belang een last draagt die hij normaliter niet hoeft te dragen”, hetgeen evenwel niet het geval was (punt 33 van het arrest).

- 79 In zijn arrest *De Boer Buizen/Raad en Commissie* (reeds aangehaald) ten slotte heeft het Hof geoordeeld, dat het door de gemeenschapsinstellingen ingevoerde stelsel voor de tenuitvoerlegging van de regeling tussen de Gemeenschap en de Verenigde Staten van Amerika inzake de handel in stalen buizen en pijpen niet tot een discriminatie van de producenten van deze producten in de Gemeenschap ten opzichte van de distributeurs leidde, en dat bijgevolg de voorwaarden voor aansprakelijkstelling van de Gemeenschap voor onrechtmatig handelen niet waren vervuld. Daaraan voegde het evenwel toe, dat het ontbreken van een dergelijke discriminatie tussen producenten en distributeurs van de betrokken producten in de Gemeenschap „een zekere verantwoordelijkheid” van de instellingen niet zou kunnen uitsluiten, indien zou blijken, dat bepaalde ondernemingen „als groep een onevenredig deel van de [uit de tenuitvoerlegging van deze handelsregeling] voortvloeiende lasten hadden te dragen”. Volgens het Hof zouden in een dergelijk geval „de gemeenschapsinstellingen passende maatregelen moeten treffen” (punten 16 en 17).
- 80 Uit bovengenoemde rechtspraak van het Hof blijkt, dat ingeval het beginsel van aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor rechtmatig handelen in het gemeenschapsrecht zou moeten worden erkend, een dergelijke aansprakelijkheid slechts mogelijk is, indien de gestelde schade, aangenomen dat die „werkelijk en actueel” is, een bijzondere categorie van ondernemers onevenredig treft in vergelijking met andere ondernemers (bijzondere schade), en de grenzen van het economisch risico, verbonden aan de activiteiten in de betrokken sector, overschrijdt (abnormale schade), zonder dat de aan de gestelde schade ten grondslag liggende regelgevende handeling wordt gerechtvaardigd door een algemeen economisch belang (arresten *De Boer Buizen/Raad en Commissie*, *Compagnie d’approvisionnement et grands moulins de Paris/Commissie* en *Biovilac/EEG*, alle reeds aangehaald).
- 81 Met betrekking tot het bijzondere karakter van de gestelde schade, in dier voege dat zij een bijzondere categorie van ondernemers onevenredig treft in vergelijking met andere ondernemers, merkt het Gerecht in de eerste plaats op, dat wet nr. 57, waarmee in verzoeksters betoog elke andere vergeldingsmaatregel van de Iraakse autoriteiten met dezelfde gevolgen zou moeten worden gelijkgesteld, is vastgesteld ten einde de „bezittingen” van in de Gemeenschap gevestigde ondernemingen in Irak, alsmede de „inkomsten” uit die „bezittingen” te bevrozen. Bijgevolg zijn niet uitsluitend verzoeksters vorderingen getroffen, doch ook de vorderingen van elke andere onderneming uit de Gemeenschap, die nog niet waren voldaan ten tijde van

de tenuitvoerlegging van het embargo tegen Irak bij verordening nr. 2340/90. Zoals verzoekster ter terechtzitting heeft opgemerkt, beliepen de vorderingen van ondernemingen uit de Gemeenschap op Irak, die als gevolg van de instelling van het communautaire embargo tegen dit land oninbaar zijn geworden en die door overheidsgaranties moesten worden gedekt, 18 miljard USD.

82 In deze omstandigheden kan verzoekster niet worden geacht deel uit te maken van een categorie van ondernemers wier vermogensbelangen zouden zijn aangetast op een wijze die hen zou onderscheiden van elke andere ondernemer wiens vorderingen als gevolg van de instelling van het communautaire embargo oninbaar zijn geworden. Zij kan derhalve niet stellen, een bijzonder schade te hebben geleden of een bijzonder offer te hebben gebracht. Het feit dat haar vorderingen niet door overheidsgaranties konden worden gedekt, omdat zij een uitvloeisel waren van de uitvoering van een overeenkomst die was gesloten vóórdat in Duitsland een stelsel van garanties tegen handelsrisico's in landen als Irak werd ingevoerd, zoals zij in haar schriftelijke antwoorden op de vragen van het Gerecht en ter terechtzitting heeft uiteengezet, onderscheidt haar bovendien niet van de ondernemingen die daadwerkelijk van deze garanties hebben geprofiteerd. Verzoekster heeft immers niet kunnen aantonen, dat zij de enige onderneming was of dat zij deel uitmaakte van een beperkte categorie van ondernemers die niet in aanmerking konden komen voor de door deze soort van verzekering geboden dekking.

83 Wat in de tweede plaats het abnormale karakter van de gestelde schade betreft, in dier voege dat zij de grenzen van het aan de economische activiteiten in de betrokken sector verbonden economisch risico te buiten gaat, is het Gerecht van oordeel, dat deze grenzen in casu niet zijn overschreden. Niet betwist wordt immers, dat Irak reeds wegens het feit dat het geruime tijd vóór de inval in Koeweit op 2 augustus 1990 verwickeld was in een oorlog met Iran, zoals verweerders door verzoekster onweersproken hebben gesteld, als een „hoog-risicoland” werd beschouwd. In deze omstandigheden vormden de economische en handelsrisico's als gevolg van een eventuele nieuwe oorlog van Irak met buurlanden en van de opschorting van de betaling van zijn schulden om redenen in verband met zijn buitenlands beleid, voorzienbare risico's die inherent waren aan elke activiteit van dienstverlening in Irak. Dat Irak, zoals verzoekster betoogt, erin slaagde haar vorderingen, zij het met aanzienlijke vertraging te voldoen, kon niet betekenen, dat bovengenoemde risico's niet meer bestonden.

- 84 Deze conclusie vindt voorts steun in een brief die het Bondsministerie van Financiën op 28 november 1995 aan de Commissie heeft gezonden, waaruit blijkt, dat het stelsel van garanties dat tussen 1980 en 1990 in Duitsland is ingevoerd ter dekking van de vorderingen, voortvloeiende uit de Duitse uitvoer naar Irak, juist vanwege de verslechtering van de politieke situatie in Irak herhaaldelijk is geschorst.
- 85 Hieruit volgt, dat de risico's die waren verbonden aan verzoeksters dienstverlening in Irak, deel uitmaakten van de risico's die inherent waren aan de activiteiten in de betrokken sector.
- 86 Ten slotte moet hoe dan ook worden opgemerkt, dat, zoals zojuist is uiteengezet (zie hierboven punt 74), door middel van verordening nr. 2340/90, gesteld dat zij — zoals verzoekster betoogt — de oorzaak is van de gestelde schade, in de Gemeenschap uitvoering wordt gegeven aan de verplichting die op haar lidstaten als leden van de VN rust om door een gemeenschapshandeling gevolg te geven aan resolutie nr. 661 (1990) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, waarbij een handelsembargo tegen Irak is afgekondigd. Voorts zij opgemerkt dat, zoals inzonderheid blijkt uit resolutie nr. 661 (1990), tot het handelsembargo tegen Irak is besloten in het kader van de „handhaving van de internationale vrede en veiligheid” en op basis van het „natuurlijke recht op individuele of collectieve zelfverdediging tegen de gewapende aanval van Irak op Koeweit, zoals neergelegd in artikel 51 van het Handvest [van de Verenigde Naties]”.
- 87 Zoals het Hof evenwel heeft geoordeeld in zijn arrest van 30 juli 1996, Bosphorus (C-84/95, Jurispr. blz. I-3953), heeft een regeling tot handhaving van de internationale vrede en veiligheid door middel van de instelling van een handelsembargo tegen een derde land per definitie gevolgen die de vrije uitoefening van economische activiteiten aantasten, waardoor schade wordt berokkend aan partijen die op geen enkele wijze verantwoordelijk zijn voor de situatie naar aanleiding waarvan sanctiemaatregelen zijn getroffen, doch rechtvaardigt het belang van de met een dergelijke regeling nagestreefde doeleinden de zelfs aanzienlijke negatieve gevolgen voor bepaalde ondernemers.

- 88 Derhalve kan, gelet op het doel dat van zo fundamenteel algemeen belang is voor de internationale gemeenschap en dat erin bestaat dat een einde wordt gemaakt aan de invasie en de bezetting van Koeweit door Irak en dat de internationale vrede en veiligheid in de regio worden gehandhaafd, de door verzoekster gestelde schade, ook al zou zij moeten worden aangemerkt als aanzienlijk in de zin van het reeds aangehaalde arrest Bosphorus, in casu niet leiden tot een aansprakelijkheid van de Gemeenschap (zie ook arrest Compagnie d'approvisionnement et grands moulins de Paris/Commissie, reeds aangehaald, punt 46, en conclusie van advocaat-generaal Mayras bij dit arrest, Jurispr. blz. 417, 425 en 426).
- 89 Uit al het voorgaande volgt, dat verzoeksters vordering tot schadevergoeding, gebaseerd op het beginsel van de aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor rechtmatig handelen, niet gegrond is en derhalve moet worden afgewezen.

De subsidiaire vordering tot vergoeding van schade die zou zijn geleden als gevolg van onrechtmatig handelen

Argumenten van partijen

De onrechtmatigheid van verordening nr. 2340/90

- 90 Verzoekster zegt de Gemeenschap subsidiair aansprakelijk te willen stellen voor onrechtmatig handelen, voor het geval dat het Gerecht van oordeel mocht zijn, dat zij geen recht heeft op een vergoeding die overeenkomt met de handelswaarde van haar vorderingen, doch op vaststelling, door de gemeenschapswetgever, van een forfaitaire vergoeding voor de geleden schade. Aangezien de gemeenschapswetgever bij de vaststelling van verordening nr. 2340/90 niet heeft voorzien in een regeling voor schadeloosstelling van de ondernemers wier vorderingen op Irak oninbaar zijn geworden als gevolg van de instelling van het embargo tegen dit land, is volgens haar in casu voldaan aan de voorwaarde voor de aansprakelijkheid van de Gemeenschap, te weten het bestaan van een onrechtmatige handeling; deze onrechtmatigheid bestaat juist in de schending van de verplichting tot schadeloosstelling of van de verplichting om te voorzien in schadeloosstelling van hen op wier vermogensrechten op niet onrechtmatige wijze inbreuk is gemaakt, welke

verplichting een algemeen rechtsbeginsel is. De Raad en de Commissie hebben zich haars inziens in casu schuldig gemaakt aan schending van hun verplichting om hun discretionaire bevoegdheid ter zake te gebruiken om een schadeloosstelling van 100 %, 50 % of een ander percentage vast te stellen, waardoor zij een beoordelingsfout hebben begaan, zoals het Gerecht overigens heeft vastgesteld in het arrest Carvel en Guardian Newspapers/Raad (reeds aangehaald).

91 Volgens de Raad werpt het beweerde onrechtmatige nalaten van de gemeenschaps-wetgever om bij de vaststelling van verordening nr. 2340/90 te voorzien in een regeling voor schadeloosstelling van ondernemers die door de embargomaatregelen tegen Irak zijn getroffen, in wezen dezelfde materiële vraag op als verzoeksters vordering tot schadeloosstelling wegens een met onteigening gelijk te stellen rechtmatige inbreuk op haar vermogensrechten. In beide gevallen gaat het erom, of de door verzoekster gestelde schending van het eigendomsrecht een schending is van een hogere rechtsregel, waardoor de Gemeenschap aansprakelijk is overeenkomstig artikel 215, tweede alinea, van het Verdrag. Zijns inziens is het antwoord op deze vraag ontkennend.

92 Aangezien verordening nr. 2340/90 een normatieve handeling van economische aard is, kan de Gemeenschap enkel aansprakelijk worden gesteld in geval van een voldoende gekwalificeerde schending van een ter bescherming van particulieren gegeven hogere rechtsregel, hetgeen in casu evenwel niet het geval is. Volgens de rechtspraak kan het genot van het eigendomsrecht aan beperkingen worden onderworpen, voor zover deze beperkingen passen in het kader van de doelstellingen van de Gemeenschap en niet zijn te beschouwen als een onevenredige en onduidelbare ingreep, waardoor de gewaarborgde rechten in hun kern worden aangetast (arrest Hof van 11 juli 1989, Schröder HS Kraftfutter, 265/87, Jurispr. blz. 2237). Ook al zouden verzoeksters vorderingen op de Iraakse autoriteiten definitief oninbaar zijn geworden, de door haar geleden schade vormt geen onevenredige en ernstige aantasting van de kern van haar eigendomsrecht.

93 Voorts kan de Gemeenschap volgens de Raad in geval van schade van economische aard enkel niet-contractueel aansprakelijk worden gesteld, indien enerzijds de betrokken instelling, zonder een hoger openbaar economisch belang aan te voeren,

in het geheel geen rekening heeft gehouden met de bijzondere situatie van een afgebakende categorie van ondernemers (arrest Hof van 19 mei 1992, Mulder e. a./Raad, C-104/89 en C-37/90, Jurispr. blz. I-3061), en anderzijds de gestelde schade de grenzen van het economisch risico, verbonden aan de activiteiten in de betrokken economische sector, overschrijdt. In casu zijn verzoeksters commerciële belangen evenwel op dezelfde wijze geschaad als die van elke andere ondernemer die vorderingen op Irak of op een in dat land gevestigde onderneming heeft. Bovendien staat vast, dat Irak zich toentertijd in een zodanige financiële situatie bevond, dat de oninbaarheid van de vorderingen uit transacties met dit land tot de risico's behoorde die inherent waren aan de betrokken handelsactiviteiten. Ten aanzien van het economisch beleid van de Gemeenschap ten slotte moesten particulieren binnen redelijke grenzen de schadelijke gevolgen dragen die een normale handeling voor hun economische belangen kan hebben, zonder dat hun een recht op schadevergoeding wordt toegekend (arrest Hof van 25 mei 1978, Bayerische HNL e. a./Raad en Commissie, 83/76 en 94/76, 4/77, 15/77 en 40/77, Jurispr. blz. 1209, punt 6, en arrest Gerecht van 14 september 1995, Antillean Rice Mills e. a./Commissie, T-480/93 en T-483/93, Jurispr. blz. II-2305).

- ⁹⁴ Volgens de Commissie hangt de gegrondheid van verzoeksters argumenten inzake het beweerdelijk onrechtmatige karakter van verordening nr. 2340/90 af van het bestaan van het recht op schadevergoeding dat zij in het kader van haar primaire vordering geldend heeft gemaakt, zodat wanneer een dergelijk recht niet bestaat, haar subsidiaire vordering tot schadevergoeding moet worden afgewezen.

Het causaal verband en de gestelde schade

- ⁹⁵ Verzoekster, de Raad en de Commissie voeren met betrekking tot de gestelde schade en het bestaan van een causaal verband tussen deze schade en verordening nr. 2340/90 dezelfde middelen en argumenten aan als in het kader van de primaire vordering tot schadevergoeding wegens rechtmatig handelen (zie hierboven punten 42-57 en 58-63).

Beoordeling door het Gerecht

- 96 Het Gerecht merkt vooraf op dat, zoals verzoekster in repliek en ter terechtzitting op 19 juni 1997 heeft toegelicht, haar subsidiaire vordering tot schadevergoeding slechts is ingesteld voor het geval dat het Gerecht aan ondernemers als zijzelf, wier vorderingen als gevolg van de instelling van het handelsembargo tegen Irak oninbaar zijn geworden, enkel een recht op een forfaitaire vergoeding zou toekennen en geen recht op een vergoeding die overeenkomt met het bedrag van de handelswaarde van haar vorderingen (zie hierboven punt 90), die het voorwerp is van haar primaire vordering tot schadevergoeding wegens rechtmatig handelen.
- 97 In het kader van deze subsidiaire vordering stelt verzoekster inzonderheid, dat in casu is voldaan aan de voorwaarden voor aansprakelijkstelling van de Gemeenschap wegens het onrechtmatige karakter van verordening nr. 2340/90, doordat de gemeenschapswetgever bij de vaststelling van deze verordening geen gebruik heeft gemaakt van de discretionaire bevoegdheid waarover hij beschikte, om te voorzien in een vergoeding van de schade die de ondernemers zouden lijden als gevolg van de instelling van een handelsembargo tegen Irak.
- 98 Naar het oordeel van het Gerecht onderstelt verzoeksters — in bovengenoemde bewoordingen geformuleerde — subsidiaire vordering tot schadevergoeding, dat, zoals verweerders overigens hebben opgemerkt, zij een recht op schadevergoeding heeft zoals zij dat primair vordert in het kader van haar vordering tot schadevergoeding wegens rechtmatig handelen.
- 99 Bij het onderzoek van verzoeksters primaire vordering is evenwel gebleken, dat haar geen enkel recht op schadevergoeding kan worden toegekend, aangezien zij inzonderheid niet erin is geslaagd aan te tonen, dat zij een reële en zekere schade

had geleden. Ongeacht de vraag of het onderscheid dat verzoekster maakt tussen een eventueel recht op een vergoeding die overeenkomt met de handelswaarde van haar vorderingen, en een eventueel recht op een forfaitaire vergoeding, relevant is, moet haar subsidiaire vordering dus eveneens worden afgewezen, aangezien met beide vorderingen vergoeding van een en dezelfde schade wordt nagestreefd. Bij gebreke van een recht op schadevergoeding kan verzoekster evenmin stellen, dat de gemeenschapswetgever heeft nagelaten gebruik te maken van een discretionaire bevoegdheid om maatregelen vast te stellen om ondernemingen die zich in dezelfde situatie als verzoekster bevonden, schadeloos te stellen. Het in dit verband door verzoekster genoemde arrest *Carvel en Guardian Newspapers/Raad* (reeds aangehaald, punt 38) is niet relevant, omdat in die zaak, in tegenstelling tot het onderhavige geval, een bepaling van afgeleid gemeenschapsrecht de Raad in feite aanspoorde om van zijn discretionaire bevoegdheid gebruik te maken met betrekking tot de vraag, of hij in het kader van zijn bevoegdheden inzake de toegang tot zijn documenten de vorderingen al dan niet moest toewijzen.

100 Bijgevolg moet verzoeksters subsidiaire vordering tot vergoeding van de wegens onrechtmatig handelen geleden schade eveneens worden afgewezen.

101 Uit al het voorgaande volgt, dat het beroep in zijn geheel moet worden verworpen.

Kosten

102 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verweerders zulks hebben gevorderd en verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

rechtdoende:

- 1) Verwerpt het beroep.

- 2) Verwijst verzoekster in de kosten.

Bellamy

Kalogeropoulos

Tiili

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 28 april 1998.

De griffier

De president van de Tweede kamer

H. Jung

A. Kalogeropoulos