

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera) (Sala
Primera)
de 17 de diciembre de 2003 *

En el asunto T-146/01,

DLD Trading Co., con domicilio social en Brno (República Checa), representada
por los Sres. J. Hintermayr, G. Minichmayr, P. Burgstaller y M. Krüger,
abogados,

parte demandante,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por las Sras. M.-C. Giorgi y A.-M.
Colaert y el Sr. J.-P. Hix, en calidad de agentes,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: alemán.

apoyado por

República de Austria, representada por la Sra. C. Pesendorfer y los Sres. W. Okresek y H. Dossi, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

por

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. J. Schieferer, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

por

República de Finlandia, representada por las Sras. T. Pynnä y A. Guimaraes-Purokoski, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto un recurso por el que se solicita la reparación del perjuicio supuestamente sufrido debido a la ilegalidad de que adolecen, por una parte, el Reglamento (CE) n° 2744/98 del Consejo, de 14 de diciembre de 1998, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 355/94 y se prorrogan las medidas de excepción temporales aplicables a Alemania y Austria (DO L 345, p. 9), y, por otra parte, la Directiva 69/169/CEE del Consejo, de 28 de mayo de 1969, relativa a la armonización de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a las franquicias de los impuestos sobre el volumen de negocios y de los impuestos sobre consumos específicos percibidos sobre la importación en el tráfico internacional de viajeros (DO L 133, p. 6; EE 09/01, p. 19), en su versión modificada,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIADA
LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Primera),

integrado por el Sr. B. Vesterdorf, Presidente; la Sra. P. Lindh y el Sr. H. Legal, Jueces;

Secretario: Sr. I. Natsinas, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 18 de marzo de 2003,

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

- 1 La importación de mercancías procedentes de países terceros en la Comunidad da lugar al cobro de derechos de aduana, con arreglo al Arancel Aduanero Común, por una parte, y a la recaudación del impuesto sobre el valor añadido (IVA) y de impuestos sobre consumos específicos, por otra.
- 2 Sin embargo, en tanto carezcan de carácter comercial, las importaciones de mercancías para fines privados contenidas en los equipajes personales de los pasajeros están exentas de derechos de aduana, sin perjuicio de algunas excepciones, en virtud del artículo 45 del Reglamento (CEE) n° 918/83 del Consejo, de 28 de marzo de 1983, relativo al establecimiento de un régimen comunitario de franquicias aduaneras (DO L 105, p. 1; EE 02/09, p. 276).
- 3 También se introdujeron medidas de liberalización del régimen fiscal aplicable a las importaciones efectuadas en el marco del tráfico de viajeros en virtud de la Directiva 69/169/CEE del Consejo, de 28 de mayo de 1969, relativa a la armonización de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a las franquicias de los impuestos sobre el volumen de negocios y de los impuestos sobre consumos específicos percibidos sobre la importación en el tráfico internacional de viajeros (DO L 133, p. 6; EE 09/01, p. 19).

- 4 Estas franquicias aduaneras y fiscales se expresan por referencia al valor o a la cantidad, según el tipo de mercancías. El valor de aquellos productos para los que la franquicia se expresa por referencia a la cantidad no se toma en consideración a efectos de determinar si las importaciones de un viajero alcanzan el límite de la franquicia establecida por referencia al valor.

- 5 Las franquicias concedidas a los viajeros por el Reglamento n° 918/83 y por la Directiva 69/169 se suprimieron a partir del 1 de enero de 1993 en el marco de la circulación intracomunitaria de mercancías. En cambio, siguen siendo aplicables al tráfico entre la Comunidad y los países terceros.

Franquicias aduaneras, expresadas por referencia al valor, aplicables a las importaciones por viajeros de productos distintos de las labores de tabaco, las bebidas alcohólicas, los perfumes y las aguas de tocador

- 6 Por lo que se refiere a los productos distintos de las labores de tabaco, las bebidas alcohólicas, los perfumes y las aguas de tocador, el artículo 47 del Reglamento n° 918/83, en su versión modificada por el Reglamento (CE) n° 355/94 del Consejo, de 14 de febrero de 1994 (DO L 46, p. 5), elevó a 175 ecus, a partir del 1 de abril de 1994, el importe de la franquicia de los derechos de importación expresada por referencia al valor, que hasta entonces era de 45 ecus por viajero.

- 7 El artículo 151, apartado 2, del Acta relativa a las condiciones de adhesión del Reino de Noruega, de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia y a las adaptaciones de los Tratados en los que se basa la Unión Europea (DO 1994, C 241, p. 9), establece que, a petición, debidamente justificada, de cualquiera de los nuevos Estados miembros, el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, «podrá adoptar antes del 1 de enero de 1995», fecha de entrada en vigor del Acta de adhesión, medidas que contengan excepciones temporales a un acto de las instituciones adoptado entre el 1 de enero de 1994 y la fecha de la firma del Tratado de adhesión, como es el caso del Reglamento n° 355/94.

- 8 A raíz de tal petición, presentada por la República de Austria el 5 de septiembre de 1994, el Consejo adoptó el Reglamento (CE) n° 3316/94, de 22 de diciembre de 1994, por el que se modifica el Reglamento n° 355/94 mediante la introducción de una medida de excepción temporal aplicable a Austria en materia de franquicias aduaneras (DO L 350, p. 12; corrección de errores en DO 1995, L 38, p. 19).
- 9 El artículo 2 del Reglamento n° 355/94, en su versión modificada por el Reglamento n° 3316/94, aplazó hasta el 1 de enero de 1998 la obligación de la República de Austria de aplicar la franquicia comunitaria de 175 ecus a las importaciones de bienes efectuadas por viajeros que entren en su territorio por una frontera terrestre que una a este Estado miembro con países terceros distintos de los países miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC).
- 10 Esta disposición previó, asimismo, que la República de Austria «aplicaría, a partir de la entrada en vigor del Tratado de adhesión [...], una franquicia no inferior a 75 ecus».
- 11 Esta excepción se concedió debido a que el aumento de la franquicia a 175 ecus hubiera podido provocar dificultades económicas considerables para la República de Austria, habida cuenta de la diferencia entre los precios aplicados en este país y en los países del Este con los que limita, respectivamente.
- 12 Por lo tanto, el artículo 97, letra a), de la Ley austriaca de aplicación del Derecho aduanero, en su versión modificada (BGB1. 1995 I, p. 6672), fue modificado por el Consejo Nacional austriaco en los siguientes términos:

«Las mercancías importadas por los viajeros que entren en el territorio de aplicación de la presente Ley por una frontera terrestre que una este territorio a

países distintos de los Estados miembros y los países de la AELC podrán beneficiarse de una franquicia de 75 ecus desde la entrada en vigor del Tratado de adhesión hasta el 31 de diciembre de 1997.»

13 Mediante escrito de 23 de julio de 1997, la República de Austria solicitó al Consejo una prórroga de esta excepción, alegando que las dificultades que habían dado lugar a la adopción de dicha medida persistían e incluso habían aumentado.

14 El período de validez de la excepción que autorizaba a la República de Austria a aplicar una franquicia aduanera de 75 ecus expiró el 31 de diciembre de 1997, antes de que el Consejo se hubiera pronunciado sobre la citada petición. Sin embargo, la República de Austria no elevó el importe de la franquicia hasta el nivel comunitario de 175 ecus. En efecto, poco antes de que finalizara el año 1997, el Consejo Nacional austriaco adoptó una versión modificada del artículo 97, letra a), de la Ley de aplicación del Derecho aduanero, antes citada (BGB1. 1998 I, p. 441).

15 En su nueva versión, esta disposición prevé:

«El Ministerio Federal de Hacienda podrá rebajar a 75 ecus la franquicia aplicable a las mercancías importadas por los viajeros que entren en el territorio de aplicación de la presente Ley por una frontera terrestre que una este territorio a países distintos de los Estados miembros y los países de la AELC.»

16 Mediante el Reglamento (CE) n° 2744/98, de 14 de diciembre de 1998, por el que se modifica el Reglamento n° 355/94 (DO L 345, p. 9), el Consejo prorrogó la excepción temporal concedida a la República de Austria. El Reglamento n° 2744/98 entró en vigor el 19 de diciembre de 1998, fecha de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. Sin embargo, según su propio tenor literal, era aplicable a partir del 1 de enero de 1998.

- 17 Así, el artículo 2 del Reglamento n° 355/94, en su versión modificada por el Reglamento n° 2744/98, prorrogó la excepción que dispensaba a la República de Austria de aplicar la franquicia comunitaria de 175 ecus del 1 de enero de 1998 al 1 de enero de 2003.
- 18 En virtud de esta disposición, la República de Austria debía permitir que las importaciones de los productos de que se trata se beneficiaran de una franquicia de un mínimo de 75 ecus hasta el 31 de diciembre de 1998, de un mínimo de 100 ecus a partir del 1 de enero de 1999 y aumentar gradualmente este importe para aplicar a estas importaciones el importe de 175 ecus en vigor en la Comunidad, a más tardar, el 1 de enero de 2003.

Franquicias fiscales, expresadas por referencia a la cantidad, aplicables a las importaciones por viajeros de labores de tabaco, bebidas alcohólicas, perfumes y aguas de tocador

- 19 El régimen de las franquicias fiscales relativas al tráfico internacional de viajeros, expresadas por referencia a la cantidad, se define en los artículos 4 y 5 de la Directiva 69/169, en su versión modificada, que disponen lo siguiente:

«Artículo 4

1. Sin perjuicio de las disposiciones nacionales aplicables en la materia a los viajeros que tengan su residencia fuera de Europa, los Estados miembros

aplicarán, en lo que concierne a la importación con franquicia de los impuestos sobre el volumen de negocios y de los impuestos sobre consumos específicos de las mercancías enumeradas a continuación, los límites cuantitativos siguientes:

Tráfico entre países terceros y la Comunidad

a) Labores del tabaco

— cigarrillos 200 unidades

o

— cigarrillos (cigarrillos puros de un peso máximo de 3 gramos por unidad) 100 unidades

o

— cigarrillos puros 50 unidades

o

— tabaco para fumar 250 gramos

b) Alcoholes y bebidas alcohólicas

— bebidas destiladas y bebidas espirituosas de una graduación alcohólica superior a 22 % vol; alcohol etílico sin desnaturalizar de 80 % vol y más 1 litro en total

o

— bebidas destiladas y bebidas espirituosas, aperitivos
a base de vino o de alcohol, tafia, saké 2 litros en total

— o

— bebidas similares de una graduación alcohólica igual
o inferior a 22 % vol; vinos espumosos, vinos generosos

— y

— vinos tranquilos 2 litros en total

[...]

8. Los Estados miembros podrán reducir las cantidades de las mercancías descritas en las letras a) y d) del apartado 1 del artículo 4, para los viajeros que, procedentes de un país tercero, entren en un Estado miembro.»

20 Basándose en esta última disposición, el artículo 3, letra a), de la Orden del Ministro Federal de Hacienda austriaco, por la que se modifica la Orden Ministerial mediante la que se establece la exención del impuesto sobre el consumo [«Verordnung des Bundesministers für Finanzen, mit der die Verbrauchssteuerbefreiungsverordnung geändert wird» (BGB1. 1997 II, p. 733)], redujo la franquicia fiscal expresada por referencia a la cantidad, con efectos a partir del 1 de julio de 1997, en los siguientes términos:

«La franquicia del impuesto sobre el consumo aplicable a las labores de tabaco importadas en sus equipajes personales por viajeros que tengan su residencia en el territorio de aplicación de la presente Orden Ministerial y que entren en este territorio por una frontera terrestre que le una a países distintos de los Estados miembros de la Unión Europea y de los Estados miembros de la AELC se limitará a:

1. 25 cigarrillos o
2. 5 cigarros puros o
3. 10 cigarritos (cigarros puros de un peso máximo de 3 gramos por unidad) o
4. 25 gramos de tabaco para fumar o
5. un surtido de estos productos que no rebase los 25 gramos

[...]»

Antecedentes del litigio

21 DLD Trading Co. explota dos puntos de venta libres de impuestos situados en la República Checa, en Hevlin y Hate, muy cerca de la frontera austriaca. Allí vende los productos siguientes: labores de tabaco, bebidas alcohólicas, perfumes, aguas

de tocador, cosméticos, productos alimenticios, productos electrónicos de uso generalizado, productos textiles, aditivos, juegos y objetos de uso corriente. En la práctica, sus clientes son casi exclusivamente viajeros que importan en Austria, en sus equipajes, estos productos para su uso personal.

- 22 La demandante sostiene que realizó enormes inversiones, entre las que figura la apertura de su tienda en Hevlin en diciembre de 1996, contando con el aumento de 75 a 175 ecus de la franquicia aduanera aplicable a las importaciones por los viajeros de los productos de que se trata en Austria, aumento que estaba previsto para el 31 de diciembre de 1997.
- 23 No obstante, el retraso en la aplicación del referido aumento, por una parte, y la reducción de las cantidades de labores de tabaco que podían importarse en Austria con exención del IVA y de los impuestos sobre consumos específicos, por otra, factores inesperados para la demandante, le ocasionaron un perjuicio considerable materializado en la pérdida de ingresos.

Remisión prejudicial ante el Tribunal de Justicia

- 24 El 23 de enero de 2001, la demandante presentó una demanda ante el Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien (Tribunal de Primera Instancia de Viena, Austria), solicitando que se condenase a la República de Austria al pago de una indemnización de 726.728,34 euros.
- 25 Mediante resolución de 5 de noviembre de 2001, dicho tribunal sometió al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial, en virtud del artículo 234 CE, pidiéndole que dilucidara, en particular, si la normativa austriaca era contraria a

una disposición del Derecho comunitario en la medida en que preveía un límite de la franquicia aduanera por referencia al valor, así como ciertas restricciones de las cantidades de labores de tabaco que los viajeros de que se trata podían importar con exención de los impuestos sobre el volumen de negocios y de los impuestos sobre consumos específicos (asunto DLD Trading Company Import-Export, registrado en la Secretaría del Tribunal de Justicia con el número C-477/01).

- 26 Mediante auto de 21 de marzo de 2002, el Tribunal de Justicia declaró la inadmisibilidad de dicha petición de decisión prejudicial, debido a que las indicaciones que figuraban en la resolución de remisión no le permitían realizar una interpretación útil del Derecho comunitario desde el punto de vista de la situación fáctica y jurídica objeto del litigio nacional.

Procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia

- 27 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 2 de julio de 2001, la demandante interpuso el presente recurso.
- 28 Mediante resoluciones del Presidente de la Sala Primera de 9 y 17 de enero de 2002, respectivamente, se admitió la intervención de la Comisión, por una parte, y de la República de Austria y de la República de Finlandia, por otra, en apoyo de las pretensiones del Consejo.
- 29 La República de Austria y la Comisión presentaron sus respectivos escritos de formalización de la intervención el 28 de febrero de 2002 y el 5 de marzo siguiente.

- 30 A raíz del impedimento de uno de los jueces de la Sala Primera del Tribunal de Primera Instancia, el 9 de enero de 2003 el Presidente del Tribunal designó a la Juez Sra. P. Lindh, en virtud del artículo 32, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, para completar la composición de la Sala.
- 31 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Primera) decidió iniciar la fase oral.
- 32 En la vista celebrada el 18 de marzo de 2003 se oyeron los informes orales de la demandante, el Consejo y la Comisión, así como sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

Pretensiones de las partes

- 33 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Condene a la parte demandada a pagar una indemnización de 726.728,34 euros.

- Declare el Reglamento nº 2744/98 y el artículo 5, apartado 8, de la Directiva 69/169, en su versión modificada, contrarios al Derecho comunitario.

- Condene en costas a la parte demandada.

34 El Consejo, apoyado por la República de Austria y la Comisión, solicita a Tribunal de Primera Instancia que:

- Con carácter principal, declare la inadmisibilidad del recurso.

- Con carácter subsidiario, desestime el recurso por infundado.

- Condene en costas a la demandante.

Sobre la admisibilidad del recurso

35 El Consejo y la Comisión sostienen que el recurso es inadmisibile y señalan, a este respecto, los dos motivos de inadmisibilidad siguientes.

Sobre la no conformidad del recurso con lo que dispone el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento

36 El Consejo considera que la demandante ha incumplido los requisitos del artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento al no haber adjuntado a su escrito de demanda un informe de auditoría que reflejase sus pérdidas.

- 37 Añade que, de este modo, le fue imposible conocer el objeto exacto del litigio y juzgar la fundamentación del recurso, y, por consiguiente, defenderse de forma eficaz.
- 38 La demandante objeta que, para acreditar la existencia y magnitud de su perjuicio, se remitió a los resultados de explotación y a los volúmenes de negocio correspondientes a los ejercicios pertinentes. Precisa que la demanda tiene por objeto, en primer lugar, que se declare la causa que genera la responsabilidad extracontractual de la Comunidad.
- 39 Según reiterada jurisprudencia, una demanda que tenga por objeto obtener una indemnización cualquiera carece de la necesaria precisión, por lo que deberá declararse su inadmisibilidad (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de junio de 1999, *Ismeri Europa/Tribunal de Cuentas*, T-277/97, Rec. p. II-1825, apartado 65, confirmada en casación por la sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 2001, *Ismeri Europa/Tribunal de Cuentas*, C-315/99 P, Rec. p. I-5281).
- 40 El escrito de demanda no contiene, en efecto, una evaluación fiable del perjuicio invocado. En este documento, la demandante se ha limitado a proporcionar una estimación de su perjuicio, que presenta como mínima.
- 41 Sin embargo, la demandante sí ha hecho constar en su escrito de demanda los elementos que permiten apreciar la naturaleza y el alcance del perjuicio invocado. En este documento, estimó que su perjuicio alcanzaba el 20 % de las pérdidas globales que a su juicio había sufrido desde el 1 de julio de 1997 en concepto de ventas de productos a los que afectan las medidas comunitarias de que se trata.

- 42 Por otra parte, en este caso, la inexistencia de datos numéricos fiables sobre el perjuicio supuestamente sufrido no pudo influir en el ejercicio por el Consejo de los derechos de los que goza como parte demandada. La demandante completó los datos controvertidos en su escrito de réplica, permitiendo así a la demandada, en efecto, discutir el carácter y el alcance del perjuicio tanto en el escrito de dúplica como en la vista (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de junio de 1999, Ismeri Europa/Tribunal de Cuentas, antes citada, apartado 67).
- 43 Por otra parte, en su escrito de dúplica, el Consejo dejó abierta la posibilidad de fijar el importe exacto del daño tras una posible sentencia que declarase la responsabilidad de la Comunidad y se reservó la facultad de no pronunciarse sobre la evaluación del perjuicio realizada por la demandante hasta esa fase posterior.
- 44 Por lo tanto, procede desestimar la excepción de inadmisibilidad basada en que la demanda carece de la precisión necesaria para cumplir lo dispuesto en el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento.

Sobre la falta de legitimación de la demandante para solicitar la anulación de disposiciones reglamentarias

- 45 En su escrito de formalización de la intervención, la Comisión concluye que el recurso es inadmisibile en la medida en que, a su juicio, debe entenderse que solicita la anulación del Reglamento nº 2744/98, por un lado, y del artículo 5, apartado 8, de la Directiva 69/169, en su versión modificada, por otro. Alega que, como estas disposiciones de aplicación general no afectan ni directa ni indirectamente a DLD Trading Co., dicha sociedad carece de legitimación para solicitar su anulación.

- 46 Tras haber reiterado esta argumentación en su escrito de dúplica, el Consejo declaró en la vista que renunciaba a sostenerla.
- 47 Según reiterada jurisprudencia, en virtud del artículo 116, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, las partes coadyuvantes deben aceptar el litigio en el estado en que se encuentre en el momento de su intervención, y, en virtud del artículo 40, párrafo cuarto, del Estatuto del Tribunal de Justicia, las pretensiones de su demanda de intervención no pueden tener otro objeto que apoyar las pretensiones de la parte principal en cuyo favor intervienen (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 25 de junio de 1998, *British Airways y otros/Comisión*, asuntos acumulados T-371/94 y T-394/94, Rec. p. II-2405, apartado 75).
- 48 Por lo tanto, la Comisión, como parte coadyuvante, carece de legitimación para invocar una causa de inadmisibilidad del recurso que el demandado no haya alegado en sus pretensiones (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 21 de enero de 1999, *Riviera Auto Service y otros/Comisión*, asuntos acumulados T-185/96, T-189/96 y T-190/96, Rec. p. II-93, apartado 25).
- 49 A este respecto, consta que, iniciado ya el procedimiento, el Consejo renunció a la excepción de falta de legitimación de la demandante, que, en cualquier caso, había sido propuesta extemporáneamente, en la dúplica.
- 50 En consecuencia, no puede acogerse la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión, parte coadyuvante.
- 51 En todo caso, procede señalar que, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, no puede considerarse que el recurso de DLD Trading Co. tenga por objeto la anulación de las disposiciones comunitarias cuestionadas, sobre la base del artículo 230 CE, párrafo cuarto.

- 52 En efecto, aunque DLD Trading Co. solicita al Tribunal de Primera Instancia que declare que el Reglamento n° 2744/98 y el artículo 5, apartado 8, de la Directiva 69/169, en su versión modificada, son contrarios al Derecho comunitario, lo cierto es que lo hace con el único fin de fundamentar jurídicamente una pretensión de indemnización formulada con arreglo al artículo 288 CE, párrafo segundo, y no para obtener, separadamente, la anulación de estas disposiciones en virtud del artículo 230 CE, párrafo cuarto.
- 53 Por consiguiente, para estar legitimada para ejercitar su acción de indemnización y poder alegar la ilegalidad de las disposiciones reglamentarias que, a su juicio, la justifican, no es necesario que DLD Trading Co. cumpla el requisito de estar directa e individualmente afectada, en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto.
- 54 Por lo tanto, no procede examinar la falta de legitimación de la demandante que ha sido alegada.
- 55 En virtud de lo que precede, el recurso debe declararse admisible.

Sobre la fundamentación del recurso

Alegaciones de las partes

- 56 La demandante comienza alegando que las disposiciones de Derecho comunitario relativas al importe de las franquicias aduaneras y fiscales vulneran diversos derechos fundamentales y principios generales del Derecho y, a continuación, afirma que dichas disposiciones son la causa de una reducción de su actividad comercial que constituye un perjuicio.

- 57 En primer lugar, DLD Trading Co. estima que el Reglamento n° 2744/98 viola los principios de confianza legítima y de irretroactividad en la medida en que dicha norma, que entró en vigor el 19 de diciembre de 1998, prorroga con efectos retroactivos, a partir del 1 de enero de 1998, la excepción que permite a la República de Austria limitar a 75 ecus el importe de la franquicia aduanera aplicable al tráfico de viajeros.
- 58 Sostiene que, de este modo, el Consejo aprobó la práctica que la administración fiscal austriaca había aplicado unilateralmente del 1 de enero al 19 de diciembre de 1998, que no tenía base legal alguna y era manifiestamente contraria al Derecho comunitario.
- 59 En cuanto al artículo 5, apartado 8, de la Directiva 69/169, en su versión modificada, DLD Trading Co. alega que vulnera el principio de proporcionalidad en cuanto autoriza a los Estados miembros a reducir, sin requisitos ni limitaciones, las cantidades de productos que los viajeros pueden importar con exención de impuestos sobre el volumen de negocios y de impuestos sobre consumos específicos.
- 60 Por lo tanto, en la medida en que las disposiciones controvertidas vulneran los principios generales del Derecho y ciertos derechos fundamentales garantizados por el ordenamiento jurídico comunitario, tales disposiciones incurren en una violación suficientemente caracterizada de normas de rango superior.
- 61 El Consejo objeta que la adopción de un Arancel Aduanero Común no le impide establecer una excepción al mismo cuando la situación económica lo requiera, como indica, por lo demás, el artículo 27 CE, letra d).

- 62 El Consejo estima que la aplicación retroactiva del Reglamento n° 2744/98 estaba justificada por la finalidad perseguida por esta norma y no podía defraudar la confianza legítima de la demandante. La prórroga de la excepción comunitaria controvertida no podía sorprender a un agente económico prudente y perspicaz.
- 63 Por otra parte, continúa el Consejo, cualquier excepción permitida a los Estados miembros por una directiva debe aplicarse dentro de los límites establecidos por el Tratado y, en particular, del resultante de la aplicación del principio de proporcionalidad.
- 64 El Consejo añade que, lejos de haber infringido gravemente una norma jurídica que tiene por objeto conferir derechos a los particulares, procedió debidamente a ponderar los diversos intereses públicos y particulares afectados. Además, el Consejo subraya que el régimen de franquicia al que pueden acogerse los viajeros no está destinado a atribuir derechos a los comerciantes establecidos en países terceros, como la demandante, sino únicamente a los propios viajeros.
- 65 En segundo lugar, DLD Trading Co. sostiene que las ilegalidades denunciadas le ocasionaron un perjuicio grave, que el Consejo, a quien se puede imputar el comportamiento que provocó el daño, debería reparar en virtud del artículo 288 CE, párrafo segundo.
- 66 Considera que la limitación retroactiva de la franquicia aduanera expresada por referencia al valor, que, en virtud del Reglamento n° 2744/98, pasó de 175 a 75 ecus el 1 de enero de 1998, y, posteriormente, el aumento de esta misma franquicia limitado a 100 ecus a partir del 1 de enero de 1999, dio lugar a una restricción considerable del importe de la franquicia general de 175 ecus, de la que los clientes de la demandante debían haberse beneficiado. De este modo, la demandante sufrió un perjuicio comercial considerable desde el 1 de enero de 1998.

- 67 Por otra parte, DLD Trading co. alega que la limitación de las cantidades máximas de labores de tabaco que pueden importarse con exención de impuestos sobre el volumen de negocios y de impuestos sobre consumos específicos, establecida por el artículo 5, apartado 8, de la Directiva 69/169, en su versión modificada, también causó a la demandante un perjuicio considerable a partir del 1 de julio de 1997.
- 68 El Consejo replica que la demandante no ha demostrado la existencia de un perjuicio efectivo, al no haber presentado documentos probatorios. Con carácter subsidiario, el Consejo se opone a la evaluación del perjuicio presentada por la demandante.
- 69 Por último, DLD Trading Co. sostiene, fundamentalmente, que el importe de franquicia de carácter excepcional de 75 ecus está previsto por un Reglamento comunitario directamente aplicable y que dicho Reglamento, en la medida en que no permite a la República de Austria que fije un importe distinto, constituye la causa directa del daño.
- 70 El Consejo objeta que las disposiciones comunitarias cuestionadas dejan cierto margen de apreciación a las autoridades austriacas, que podían optar por fijar la franquicia a un nivel más elevado. El Consejo sostiene que, debido al margen de actuación de que disponían esas autoridades, en el caso de autos no existe una relación de causalidad directa entre el comportamiento que se imputa al Consejo y el daño invocado.

Apreciación del Tribunal

Sobre la relación de causalidad entre el comportamiento imputado al Consejo y el perjuicio invocado

- 71 Debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Comunidad es preciso que quien solicita la

indemnización pruebe la ilegalidad del comportamiento imputado a la institución de que se trate, la realidad del daño y la existencia de una relación de causalidad entre dicho comportamiento y el perjuicio invocado (sentencias del Tribunal de Justicia de 29 de septiembre de 1982, *Oleifici Mediterranei/CEE*, 26/81, Rec. p. 3057, apartado 16, y de 14 de enero de 1993, *Italsolar/Comisión*, C-257/90, Rec. p. I-9, apartado 33).

- 72 Por otro lado, la relación de causalidad exigida por el artículo 288 CE, párrafo segundo, supone la existencia de una relación directa de causa a efecto entre la ilegalidad del comportamiento de la institución de que se trate y el daño invocado, es decir, que el daño se derive directamente del comportamiento imputado (sentencias del Tribunal de Justicia de 4 de octubre de 1979, *Dumortier frères y otros/Consejo*, asuntos acumulados 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 271/79, 281/79 y 45/79, Rec. p. 3091, apartado 21, y de 5 de marzo de 1996, *Brasserie du pêcheur*, asuntos acumulados C-46/93 y C-48/93, Rec. p. I-1029, apartado 51; sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 11 de julio de 1996, *International Procurement Services/Comisión*, T-175/94, Rec. p. II-729, apartado 55, y de 25 de junio de 1997, *Perillo/Comisión*, T-7/96, Rec. p. II-1061, apartado 41).
- 73 La prueba de dicha relación directa incumbe a la demandante (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 18 de septiembre de 1995, *Blackspur y otros/Consejo y Comisión*, T-168/94, Rec. p. II-2627, apartado 40).
- 74 En la medida en que los tres requisitos para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Comunidad son cumulativos, la falta de cualquiera de ellos basta para desestimar el recurso de indemnización (sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de septiembre de 1999, *Lucaccioni/Comisión*, C-257/98 P, Rec. p. I-5251, apartado 14, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de abril de 2002, *EVO/Consejo y Comisión*, T-220/96, Rec. p. II-2265, apartado 39).

Sobre el perjuicio que supuestamente procede de la limitación de la franquicia aduanera, expresada por referencia al valor, aplicable a las importaciones por viajeros de productos distintos de las labores de tabaco, las bebidas alcohólicas, los perfumes y las aguas de tocador

- 75 De la exposición del marco jurídico del litigio, que figura más arriba en los apartados 6 a 20, se desprende que, en primer lugar, la República de Austria fue autorizada en virtud del artículo 2 del Reglamento n° 355/94, en su versión modificada por el Reglamento n° 3316/94, a disponer que las mercancías controvertidas no se beneficiaran de una franquicia aduanera comunitaria de 175 ecus hasta el 1 de enero de 1998, pudiendo aplicarles un importe de franquicia de carácter excepcional, fijado en 75 ecus, entre el 1 de enero de 1995, fecha de entrada en vigor del Tratado de adhesión, y el 31 de diciembre de 1997.
- 76 Posteriormente, el artículo 2 del Reglamento n° 355/94, en su versión modificada por el Reglamento n° 2744/98, prorrogó, con efectos retroactivos, a partir del 1 de enero de 1998 y hasta el 1 de enero de 2003, la autorización concedida a la República de Austria de no aplicar la franquicia aduanera comunitaria de 175 ecus, imponiéndole únicamente un importe de franquicia no inferior a 75 ecus hasta el 31 de diciembre de 1998, a 100 ecus a partir de 1 de enero de 1999, y que aumentara gradualmente hasta alcanzar 175 ecus, a más tardar, el 1 de enero de 2003.
- 77 De lo anterior resulta que, al adoptar el Reglamento n° 2744/98, cuestionado por la demandante, el Consejo se limitó a imponer a las autoridades austriacas la observancia de un importe mínimo de franquicia aduanera inferior al mínimo comunitario establecido con carácter general. Al hacer esto, el Consejo no impuso al Estado miembro de que se trata ninguna obligación de utilizar la excepción que de este modo se le ofrecía.

- 78 Por lo tanto, la elección del nivel de la franquicia comunitaria de 175 ecus incumbía a las autoridades nacionales, que podían adoptarlo en cualquier momento, en su legislación interna, sin esperar a la expiración de los plazos fijados por el artículo 2 del Reglamento n° 355/94, en su versión modificada por el Reglamento n° 2744/98, para poner fin a la situación de excepción.
- 79 En consecuencia, el Reglamento n° 2744/98 constituía, a tal efecto, una mera habilitación, exenta de toda obligación, para que las autoridades nacionales, pudieran aplicar importes de franquicia mínimos inferiores a los establecidos por el Derecho comunitario.
- 80 Por consiguiente, no puede considerarse que este Reglamento sea la causa directa del perjuicio invocado, puesto que las autoridades nacionales fijaron importes de franquicia que la normativa comunitaria no les obligaba a adoptar.
- 81 A este respecto, la demandante no puede deducir de la aplicabilidad directa de los Reglamentos comunitarios la inexistencia de una facultad de apreciación de las autoridades nacionales en la aplicación de las disposiciones controvertidas.
- 82 En efecto, la aplicabilidad directa de un Reglamento comunitario no impide en absoluto que el texto mismo del Reglamento habilite a los Estados miembros a adoptar las medidas de aplicación legales, reglamentarias, administrativas y financieras necesarias para su aplicación efectiva (sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de septiembre de 1979, Eridania, 230/78, Rec. p. 2749, apartado 34) ni que los Estados miembros dispongan a tal fin de una facultad discrecional (sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de noviembre de 1978, Bussone, 31/78, Rec. p. 2429, apartado 10).

- 83 Es preciso examinar asimismo, a los efectos oportunos, si es posible que exista alguna otra relación de causalidad entre, por una parte, la ilegalidad de la que supuestamente adolece el Reglamento n° 2744/98 debido a los efectos retroactivos de sus disposiciones a partir del 1 de enero de 1998, y, por otra parte, el perjuicio que la demandante alega haber sufrido desde aquella fecha hasta el 19 de diciembre de 1998, fecha de entrada en vigor de dicho Reglamento.
- 84 Aun suponiendo que el Reglamento n° 2744/98, en vigor desde el 19 de diciembre de 1998, fuera ilegal en la medida en que prorrogó con carácter retroactivo a partir del 1 de enero de 1998 la excepción permitida a la República de Austria, dicho acto normativo no podría considerarse, en ningún caso, la causa directa del daño supuestamente sufrido por la demandante durante el período comprendido entre dicha fecha y el 19 de diciembre de 1998.
- 85 En efecto, fueron las autoridades austriacas las que, sin haber sido previamente habilitadas por el Consejo, decidieron unilateralmente «rebajar» a 75 ecus la franquicia aplicable a las mercancías controvertidas, a partir del 1 de enero de 1998, mediante el artículo 97, letra a), de la Ley de aplicación del Derecho aduanero, en su versión modificada, disposición reproducida más arriba en el apartado 15.
- 86 Pues bien, a partir de aquella fecha, había expirado el período de validez de la excepción que se había concedido a las autoridades austriacas hasta el 31 de diciembre de 1997 en virtud del artículo 2 del Reglamento n° 355/94, en su versión modificada por el Reglamento n° 3316/94, de manera que, normalmente, debería haberse aplicado el importe de la franquicia comunitaria fijada en 175 ecus.
- 87 Por lo tanto, el hecho de que las importaciones que los viajeros afectados efectuaron en Austria entre el 1 de enero de 1998 y el 19 de diciembre de 1998 sólo pudieran beneficiarse de una franquicia limitada a 75 ecus se debe únicamente a la aplicación de las disposiciones adoptadas por las autoridades austriacas sin habilitación comunitaria previa.

88 En estas circunstancias, si no se hubiera adoptado la disposición del Reglamento nº 2744/98, que tiene por objeto regularizar *a posteriori* la situación de la República de Austria desde el punto de vista del Derecho comunitario, concediéndole una habilitación retroactiva, este hecho no habría tenido ninguna influencia en la realización del perjuicio invocado por la demandante.

89 En consecuencia, la cuestión de la legalidad de la excepción retroactiva incluida en el Reglamento nº 2744/98 no es pertinente a efectos del examen de la pretensión de reparación formulada por la demandante.

90 En virtud de todo lo que precede, el daño supuestamente sufrido por la demandante desde el 1 de enero de 1998 debido a la limitación de los importes de la franquicia aduanera, expresada por referencia al valor, aplicable a las importaciones efectuadas por viajeros, no constituye la consecuencia directa de la normativa comunitaria cuya ilegalidad se alega y, por tanto, la relación de causalidad que existe entre el comportamiento culposo atribuido al Consejo y el daño invocado no es lo suficientemente estrecha como para justificar que pueda exigirse la responsabilidad de la Comunidad.

Sobre el perjuicio que supuestamente procede de las cantidades de labores de tabaco, bebidas alcohólicas, perfumes y aguas de tocador que pueden acogerse al régimen de franquicia fiscal aplicable a las importaciones efectuadas por viajeros

91 El artículo 5, apartado 8, de la Directiva 69/169, en su versión modificada, se limita expresamente a establecer que los Estados miembros «podrán reducir las cantidades de las mercancías» que pueden acogerse al régimen de franquicia en virtud del artículo 4, apartado 1, letras a) y d), de dicha Directiva.

- 92 Como se desprende de lo establecido más arriba en el apartado 20, las cantidades de labores de tabaco que pueden acogerse al régimen de franquicia fiscal se redujeron, con efectos a partir del 1 de julio de 1997, mediante el artículo 3, letra a), de la Orden del Ministro Federal de Hacienda austriaco, por la que se establece la exención del impuesto sobre el consumo, en su versión modificada, haciendo uso de la facultad reconocida a las autoridades nacionales por la Directiva 69/169, en su versión modificada.
- 93 Como la propia demandante ha señalado en su escrito de demanda, son efectivamente las citadas disposiciones nacionales las que redujeron considerablemente las cantidades de mercancías de que se trata que los viajeros afectados pueden importar con exención de impuestos sobre el consumo.
- 94 En estas circunstancias, no puede considerarse que el comportamiento del Consejo sea la causa directa del perjuicio supuestamente ocasionado a la demandante a partir del 1 de julio de 1997, por haberse reducido las cantidades de productos de que se trata exentas de impuestos sobre el consumo.
- 95 En consecuencia, las autoridades austriacas aplicaron importes de franquicia aduanera, expresada por referencia al valor, inferiores al nivel comunitario de 175 ecus, por una parte, y limitaron las cantidades de mercancías que podían acogerse al régimen de franquicia fiscal a una fracción del máximo autorizado por el legislador comunitario, por otra, ejercitando la facultad reconocida a la República de Austria por los dos textos legales comunitarios cuestionados, a saber, el Reglamento nº 2744/98 y el artículo 5, apartado 8, de la Directiva 69/169, en su versión modificada.
- 96 Por lo tanto, la existencia de una relación de causalidad directa entre el comportamiento del Consejo y el perjuicio invocado por la demandante no puede ser tenida en cuenta a efectos de considerar que la Comunidad haya incurrido en responsabilidad.

- 97 En consecuencia, procede desestimar el recurso de indemnización, sin que sea necesario examinar si la demandante ha demostrado la existencia de un comportamiento culposo por parte del Consejo ni apreciar la realidad y el alcance del perjuicio que alega haber sufrido.

Costas

- 98 A tenor de lo dispuesto en el artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

- 99 Por haber sido desestimadas las pretensiones formuladas por DLD Trading Co., procede condenar a esta última a soportar, además de sus propias costas, las costas en que haya incurrido el Consejo, tal como éste lo solicitó.

- 100 Con arreglo al artículo 87, apartado 4, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros y las instituciones comunitarias que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas.

- 101 Por lo tanto, la Comisión, la República de Austria y la República de Finlandia cargarán con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera),

decide:

- 1) Desestimar el recurso.
- 2) La parte demandante cargará con sus propias costas y con las del Consejo.
- 3) La Comisión, la República de Austria y la República de Finlandia cargarán con sus propias costas.

Vesterdorf

Lindh

Legal

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 17 de diciembre de 2003.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

B. Vesterdorf