

ARREST VAN HET GERECHT (Eerste kamer)
17 december 2003 *

In zaak T-146/01,

DLD Trading Co., gevestigd te Brno (Tsjechische Republiek), vertegenwoordigd door J. Hintermayr, G. Minichmayr, P. Burgstaller en M. Krüger, advocaten,

verzoekster,

tegen

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door M.-C. Giorgi, A.-M. Colaert en J.-P. Hix als gemachtigden,

verweerder,

* Procestaal: Duits.

ondersteund door

Republiek Oostenrijk, vertegenwoordigd door C. Pesendorfer, W. Okresek en H. Dossi als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

door

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. Schieferer als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

en door

Republiek Finland, vertegenwoordigd door T. Pynnä en A. Guimaraes-Purokoski als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

intervenienten,

betreffende een beroep, strekkende tot vergoeding van de schade die verzoekster stelt te hebben geleden wegens de vermeende onwettigheid van verordening (EG) nr. 2744/98 van de Raad van 14 december 1998 tot wijziging van verordening (EG) nr. 355/94 en tot verlenging van de tijdelijke afwijkende maatregel voor Oostenrijk (PB L 345, blz. 9), en van richtlijn 69/169/EEG van de Raad van 28 mei 1969 inzake de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen met betrekking tot de vrijstellingen van omzetbelastingen en accijnzen die bij invoer worden geheven in het internationale reizigersverkeer (PB L 133, blz. 6), zoals gewijzigd,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: B. Vesterdorf, president, P. Lindh en H. Legal, rechters,
griffier: I. Natsinas, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 18 maart 2003,

het navolgende

Arrest

Rechtskader

- 1 Bij de invoer in de Gemeenschap van goederen uit derde landen worden met toepassing van het gemeenschappelijk douanetarief douanerechten geïnd en worden tevens belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en accijns geheven.
- 2 Voorzover het echter invoer betreft waaraan elk handelskarakter vreemd is, zijn goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers, onder bepaalde voorwaarden van douanerechten vrijgesteld bij artikel 45 van verordening (EEG) nr. 918/83 van de Raad van 28 maart 1983 betreffende de instelling van een communautaire regeling inzake douanevrijstellingen (PB L 105, blz. 1).
- 3 Wat de belastingregeling voor de invoer in het kader van het reizigersverkeer betreft, zijn voorts liberaliseringsmaatregelen getroffen bij richtlijn 69/169/EEG van de Raad van 28 mei 1969 inzake de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen met betrekking tot de vrijstellingen van omzetbelastingen en accijnzen die bij invoer worden geheven in het internationale reizigersverkeer (PB L 133, blz. 6).

- 4 Deze douane- en belastingvrijstellingen zijn naar gelang van het soort goederen uitgedrukt in waarde of in hoeveelheden. De waarde van de producten waarvoor de vrijstelling in hoeveelheden is uitgedrukt, wordt niet in aanmerking genomen om te bepalen of de invoer van een reiziger al dan niet de in waarde uitgedrukte maximumgrens van de vrijstelling bereikt.
- 5 De bij verordening nr. 918/83 en richtlijn 69/169 aan reizigers toegekende vrijstellingen zijn met ingang van 1 januari 1993 opgeheven in het kader van de intracommunautaire goederenbewegingen. Zij blijven echter gelden voor het verkeer tussen de Gemeenschap en derde landen.

In waarde uitgedrukte douanevrijstellingen voor invoer door reizigers van andere producten dan tabaksproducten, alcoholhoudende dranken, parfums en toiletwater

- 6 Voor andere producten dan tabaksproducten, alcoholhoudende dranken, parfums en toiletwater is bij artikel 47 van verordening nr. 918/83, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 355/94 van de Raad van 14 februari 1994 (PB L 46, blz. 5), per 1 april 1994 het bedrag van de in waarde uitgedrukte vrijstelling van invoerrechten, dat tot dan op 45 ecu per reiziger was vastgesteld, verhoogd tot 175 ecu.
- 7 Volgens artikel 151, lid 2, van de akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond (PB 1994, C 241, blz. 9), kon de Raad, op voorstel van de Commissie, met eenparigheid van stemmen, op een met redenen omkleed verzoek van de nieuwe lidstaten vóór 1 januari 1995, de datum van inwerkingtreding van de toetredingsakte, maatregelen nemen die een tijdelijke afwijking inhielden van een besluit van de instellingen dat, zoals verordening nr. 355/94, tussen 1 januari 1994 en de datum van ondertekening van het toetredingsverdrag was vastgesteld.

- 8 Nadat de Republiek Oostenrijk op 5 september 1994 een dergelijk verzoek had ingediend, stelde de Raad verordening (EG) nr. 3316/94 van 22 december 1994 vast tot wijziging van verordening nr. 355/94 door de invoering van een tijdelijke afwijkende maatregel voor Oostenrijk inzake douanefranchises (PB L 350, blz. 12, zoals gerectificeerd, PB 1995, L 38, blz. 19).

- 9 Bij artikel 2 van verordening nr. 355/94, zoals gewijzigd bij verordening nr. 3316/94, is de verplichting van de Republiek Oostenrijk tot toepassing van de communautaire vrijstelling van 175 ecu op de invoer van goederen door reizigers die zijn grondgebied betreden met name via een landgrens tussen deze lidstaat en een niet tot de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA) behorend derde land, opgeschort tot 1 januari 1998.

- 10 Voorts bepaalde dit artikel dat de Republiek Oostenrijk „met ingang van het in werking treden van het toetredingsverdrag [...] een vrijstelling toe[past] die niet lager mag zijn dan 75 ecu”.

- 11 Deze afwijking werd verleend wegens de aanzienlijke economische moeilijkheden die de verhoging van de vrijstelling tot 175 ecu voor de Republiek Oostenrijk had kunnen veroorzaken, rekening houdend met de verschillen in prijsniveau tussen dit land en de naburige landen van Oost-Europa.

- 12 § 97a, van de Oostenrijkse wet tot uitvoering van het gewijzigde douanerecht (BGBl. 1995 I, blz. 6672) is daarop door de Oostenrijkse Nationalrat gewijzigd als volgt:

„Voor de invoer van goederen door reizigers die het grondgebied waarop deze wet van toepassing is, via een andere landgrens dan die met de lidstaten en de

EVA-landen betreden, geldt een vrijstelling van 75 ecu vanaf de inwerkingtreding van het toetredingsverdrag tot en met 31 december 1997.”

13 Bij brief van 23 juli 1997 verzocht de Republiek Oostenrijk de Raad om een verlenging van deze afwijking, met als argument dat de moeilijkheden die aan de oorsprong van deze maatregel hadden gelegen, nog steeds bestonden en zelfs waren verergerd.

14 Nog voordat de Raad dit verzoek behandelde, verstreek op 31 december 1997 de afwijking waardoor de Republiek Oostenrijk een douanevrijstelling van 75 ecu kon toepassen. Niettemin verhoogde de Republiek Oostenrijk het bedrag van de vrijstelling niet tot het communautaire niveau van 175 ecu. De Oostenrijkse Nationalrat nam namelijk kort voor het einde van 1997 een gewijzigde versie aan van § 97a, van voornoemde wet tot uitvoering van het douanerecht (BGBl. 1998 I, blz. 441).

15 De nieuwe versie van deze bepaling luidde:

„De federale minister van Financiën wordt gemachtigd de vrijstelling voor de invoer van goederen door reizigers die het grondgebied waarop deze wet van toepassing is, via een andere landgrens dan die met de lidstaten en de EVA-landen betreden, te verlagen tot 75 ecu.”

16 Bij verordening (EG) nr. 2744/98 van 14 december 1998 tot wijziging van verordening nr. 355/94 (PB L 345, blz. 9), verlengde de Raad de aan de Republiek Oostenrijk verleende tijdelijke afwijking. Verordening nr. 2744/98 trad in werking op 19 december 1998, de dag van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*. Bepaald was evenwel, dat zij van toepassing was met ingang van 1 januari 1998.

- 17 Aldus werd de afwijking op grond waarvan de Republiek Oostenrijk niet verplicht was de communautaire vrijstelling van 175 ecu toe te passen, bij artikel 2 van verordening nr. 355/94, zoals gewijzigd, verlengd van 1 januari 1998 tot 1 januari 2003.
- 18 Krachtens deze bepaling moest de Republiek Oostenrijk de invoer van de bedoelde producten toelaten met een vrijstelling van ten minste 75 ecu tot en met 31 december 1998 en van ten minste 100 ecu vanaf 1 januari 1999, en dit bedrag geleidelijk verhogen teneinde uiterlijk op 1 januari 2003 de in de Gemeenschap toepasselijke vrijstelling van 175 ecu op deze invoer toe te passen.

Fiscale vrijstellingen, uitgedrukt in hoeveelheden, voor invoer door reizigers van tabaksproducten, alcoholische dranken, parfums en toiletwater

- 19 Het stelsel van belastingvrijstellingen voor het internationale reizigersverkeer, uitgedrukt in hoeveelheden, wordt omschreven door de artikelen 4 en 5 van richtlijn 69/169, zoals gewijzigd. Deze artikelen luiden:

„Artikel 4

1. Onverminderd de nationale voorschriften welke ter zake gelden voor reizigers die hun verblijfplaats buiten Europa hebben, past iedere lidstaat ten aanzien van

de invoer met vrijstelling van omzetbelasting en accijnzen van de hieronder genoemde goederen de volgende kwantitatieve beperkingen toe:

Verkeer tussen derde landen en de Gemeenschap

a) tabaksproducten:

sigaretten 200 stuks

of

cigarillo's (sigaren die per stuk niet meer dan 3 gram wegen) 100 stuks

of

sigaren 50 stuks

of

rooktabak 250 gram

b) alcoholische dranken:

— gedistilleerde en alcoholhoudende dranken met een alcoholgehalte van meer dan 22 % vol; niet gedenatureerde ethylalcohol van 80 % vol en hoger

in totaal 1 liter

of

- gedistilleerde en alcoholhoudende dranken, aperitieven op basis van wijn of van alcohol, tafia, saké of soortgelijke dranken met een in totaal 2 liter

alcoholgehalte van ten hoogste 22 % vol;
mousserende wijnen, likeurwijnen

en

- niet-mousserende wijnen in totaal 2 liter

[...]

Artikel 5

[...]

8. De lidstaten kunnen de bij artikel 4, lid 1, sub a en d, bedoelde hoeveelheden beperken voor reizigers die uit een derde land een lidstaat binnenkomen.”

20 Op basis van laatstgenoemde bepaling is de belastingvrijstelling in hoeveelheden met ingang van 1 juli 1997 beperkt bij § 3, sub a, van de Verordnung des Bundesministeriums für Finanzen, mit der die Verbrauchssteuerbefreiungsverordnung geändert wird (besluit van de Oostenrijkse federale minister van Financiën tot wijziging van het besluit houdende vrijstelling van de verbruiksbelasting; BGBl. 1997 II, blz. 733). Dit artikel luidt:

„De vrijstelling van verbruiksbelasting voor de invoer van tabaksproducten in de persoonlijke bagage van reizigers die hun woonplaats in het toepassingsgebied van dit besluit hebben en dit gebied betreden via een andere landgrens dan die met de lidstaten van de Europese Unie en de EVA-lidstaten, is beperkt tot:

1. 25 sigaretten of
2. 5 sigaren of
3. 10 cigarillo's (sigaren die per stuk niet meer dan 3 gram wegen) of
4. 25 gram rooktabak of
5. een assortiment van deze artikelen dat niet meer dan 25 gram weegt.

[...]”

Feiten van het geding

21 DLD Trading Co. exploiteert in de Tsjechische Republiek twee taxfreeverkoop-punten te Hevlin en te Hate, in de onmiddellijke nabijheid van de Oostenrijkse

grens. Zij verkoopt er de volgende producten: tabaksfabrikaten, alcoholische dranken, parfums, toiletwater, cosmetica, voedingswaren, consumentenelektronica, textiel, additieven, spellen en gebruiksartikelen. In de praktijk zijn haar klanten bijna uitsluitend reizigers die deze producten voor persoonlijk gebruik in hun bagage in Oostenrijk invoeren.

- 22 Verzoekster stelt, enorme investeringen te hebben gedaan, waaronder de opening van haar winkel te Hevlin in december 1996, met het vooruitzicht op de verhoging van 75 tot 175 ecu, op 31 december 1997, van de douanevrijstelling voor de invoer van de bedoelde producten door reizigers in Oostenrijk.
- 23 De opschorting van deze verhoging en de vermindering door de Republiek Oostenrijk van de hoeveelheden tabaksproducten die vrij van BTW en accijns kunnen worden ingevoerd, kwamen voor verzoekster evenwel onverwacht en hebben haar grote schade berokkend in de vorm van derving van inkomsten.

Prejudiciële verwijzing naar het Hof van Justitie

- 24 Op 23 januari 2001 heeft verzoekster bij het Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien (Oostenrijk) tegen de Republiek Oostenrijk beroep ingesteld strekkende tot betaling van een schadevergoeding van 726 728,34 euro.
- 25 Bij beschikking van 5 november 2001 heeft deze rechterlijke instantie het Hof van Justitie verzocht om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, met

name over de vraag of de Oostenrijkse reglementering in strijd was met een bepaling van gemeenschapsrecht voorzover zij voor de in waarde uitgedrukte douanevrijstelling in een maximumbedrag voorzag alsmede bepaalde beperkingen oplegde aan de hoeveelheden tabaksproducten die de betrokken reizigers met vrijstelling van omzetbelasting en accijns konden invoeren (zaak DLD Trading Company Import-Export, ingeschreven in het register van het Hof onder nr. C-447/01).

- 26 Bij beschikking van 21 maart 2002 heeft het Hof dit verzoek om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk verklaard, op grond dat het op basis van de toelichting in de verwijzingsbeschikking niet in staat was, aan het gemeenschapsrecht een nuttige uitlegging te geven met het oog op de situatie, feitelijk en rechtens, die het voorwerp van het nationale geding vormde.

Procesverloop voor het Gerecht van eerste aanleg

- 27 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 2 juli 2001, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.
- 28 Bij beschikkingen van de president van de Eerste kamer van 9 en 17 januari 2002 zijn respectievelijk de Commissie alsmede de Republiek Oostenrijk en de Republiek Finland toegelaten tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van de Raad.
- 29 De Republiek Oostenrijk en de Commissie hebben respectievelijk op 28 februari en 5 maart 2002 hun memorie in interventie ingediend.

- 30 Wegens verhindering van een van de rechters van de Eerste kamer van het Gerecht heeft de president van het Gerecht op 9 januari 2003 krachtens artikel 32, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht rechter P. Lindh aangewezen ter aanvulling van de kamer.
- 31 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Eerste kamer) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan.
- 32 Verzoekster, de Raad en de Commissie zijn in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord ter terechtzitting van 18 maart 2003.

Conclusies van partijen

- 33 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:
- verweerder te veroordelen tot betaling van een vergoeding van 726 728,34 euro;
 - vast te stellen dat verordening nr. 2744/98 en artikel 5, lid 8, van richtlijn 69/169, zoals gewijzigd, in strijd zijn met het gemeenschapsrecht;
 - verweerder te verwijzen in de kosten.

34 De Raad, ondersteund door de Republiek Oostenrijk en de Commissie, concludeert dat het het Gerecht behage:

- primair, het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;

- subsidiair, het beroep ongegrond te verklaren;

- verzoekster te verwijzen in de kosten.

De ontvankelijkheid van het beroep

35 De Raad en de Commissie betogen dat het beroep niet-ontvankelijk is en voeren daartoe de volgende twee excepties aan.

De niet-naleving in het verzoekschrift van de vereisten van artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering

36 Volgens de Raad heeft verzoekster in strijd met de vereisten van artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering verzuimd bij het verzoekschrift een audit van haar verliezen te voegen.

- 37 De Raad is dan ook niet in staat, het voorwerp van het geschil precies te kennen en de gegrondheid van het beroep te beoordelen, zodat hij zich niet naar behoren kan verdedigen.
- 38 Verzoekster werpt op dat zij ten bewijze van het feitelijk bestaan en de omvang van haar schade heeft verwezen naar haar bedrijfsresultaten en haar omzet in de desbetreffende boekjaren. Volgens haar beoogt zij met het verzoek in de eerste plaats, de ontstaansgrond van de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap te doen vaststellen.
- 39 Volgens vaste rechtspraak is een vordering tot toekenning van niet nader gepreciseerde schadevergoeding onvoldoende nauwkeurig bepaald en moet deze derhalve niet-ontvankelijk worden geacht (arrest Gerecht van 15 juni 1999, *Ismeri Europa/Rekenkamer*, T-277/97, *Jurispr. blz. II-1825*, punt 65, in hogere voorziening bevestigd bij arrest Hof van 10 juli 2001, *Ismeri Europa/Rekenkamer*, C-315/99 P, *Jurispr. blz. I-5281*).
- 40 Het verzoekschrift bevat immers geen betrouwbare schatting van de gestelde schade. Verzoekster heeft daarin enkel een raming van de volgens haar minimaal te vergoeden schade verstrekt.
- 41 Verzoekster heeft in haar verzoekschrift niettemin vermeld, op basis van welke gegevens de aard en de omvang van de gestelde schade kunnen worden geraamd. In dit stuk heeft zij haar schade aldus geraamd op 20 % van de totale verliezen die zij sinds 1 juli 1997 heeft geleden over de verkoop van producten waarop de betrokken communautaire maatregelen betrekking hebben.

- 42 Voorts kon het ontbreken van betrouwbaar cijfermateriaal over de beweerdelijk geleden schade in dit geval geen invloed hebben op de uitoefening van de rechten waarover de Raad als verweerder beschikt. Verzoekster heeft de betrokken gegevens in repliek aangevuld en verweerder daardoor in staat gesteld, zowel in dupliek als ter terechtzitting de aard en de omvang van de schade ter discussie te stellen (zie in die zin arrest van 15 juni 1999, *Ismeri Europa/Rekenkamer*, reeds aangehaald, punt 67).
- 43 De Raad heeft in dupliek trouwens de mogelijkheid opengelaten om het exacte bedrag van de schade te bepalen na een eventueel arrest waarbij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap zou zijn vastgesteld, en heeft zich het recht voorbehouden pas in dat latere stadium verzoeksters raming van de schade te betwisten.
- 44 De exceptie van niet-ontvankelijkheid ontleend aan het feit dat het verzoekschrift onvoldoende nauwkeurig is en bijgevolg niet voldoet aan de vereisten van artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering, moet derhalve worden afgewezen.

Verzoeksters gebrek aan bevoegdheid om nietigverklaring van bepalingen van algemene strekking te vorderen

- 45 In haar memorie in interventie concludeert de Commissie dat het beroep niet-ontvankelijk is voorzover het moet worden geacht te strekken tot nietigverklaring van verordening nr. 2744/98 en van artikel 5, lid 8, van de gewijzigde richtlijn 69/169. Aangezien DLD Trading Co. noch rechtstreeks noch zijdelings door deze algemeen toepasselijke bepalingen wordt geraakt, is zij niet bevoegd om nietigverklaring ervan te vorderen.

- 46 De Raad heeft deze argumenten in dupliek overgenomen, waarna hij ter terechtzitting heeft verklaard er zich niet langer op te beroepen.
- 47 Volgens vaste rechtspraak moeten de interveniënten krachtens artikel 116, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering het geding aanvaarden in de stand op het ogenblik van tussenkomst en kunnen volgens artikel 40, vierde alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie de conclusies van het verzoek tot tussenkomst slechts strekken tot ondersteuning van de conclusies van de partij waarvoor zij tussenkomen (arrest Gerecht van 25 juni 1998, *British Airways e.a./Commissie*, T-371/94 en T-394/94, *Jurispr. blz. II-2405*, punt 75).
- 48 Als interveniërende partij is de Commissie dus niet gerechtigd, een exceptie van niet-ontvankelijkheid op te werpen die niet in de conclusies van verweerder is geformuleerd (zie in die zin arrest Gerecht van 21 januari 1999, *Riviera Auto Service e.a./Commissie*, T-185/96, T-189/96 en T-190/96, *Jurispr. blz. II-93*, punt 25).
- 49 Dienaangaande staat vast dat de Raad in de loop van het geding heeft afgezien van de exceptie met betrekking tot verzoeksters gebrek aan procesbevoegdheid, die hoe dan ook pas laat, in het stadium van de dupliek, was opgeworpen.
- 50 De exceptie van niet-ontvankelijkheid die door de Commissie als interveniërende partij is opgeworpen, kan derhalve niet worden aanvaard.
- 51 Hoe dan ook zij vastgesteld dat, anders dan de Commissie betoogt, het beroep van DLD Trading Co. niet kan worden geacht te strekken tot nietigverklaring, krachtens artikel 230, vierde alinea, EG, van de betwiste bepalingen van gemeenschapsrecht.

- 52 Met haar verzoek aan het Gerecht om te verklaren dat verordening nr. 2744/98 en artikel 5, lid 8, van de gewijzigde richtlijn 169/69 in strijd zijn met het gemeenschapsrecht, heeft DLD Trading Co. immers enkel de bedoeling, de rechtsgrondslag van een schadevordering krachtens artikel 288, tweede alinea, EG te doen vaststellen en niet de nietigverklaring van deze bepalingen krachtens artikel 230, vierde alinea, EG afzonderlijk te verkrijgen.
- 53 Om haar schadevordering te kunnen indienen en de onwettigheid te kunnen opwerpen van de bepalingen van algemene strekking die volgens haar die vordering rechtvaardigen, hoeft DLD Trading Co. dus niet te voldoen aan de voorwaarde dat zij rechtstreeks en individueel door die bepalingen wordt geraakt in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG.
- 54 De bewering dat verzoekster niet bevoegd is om de vordering in te dienen, is derhalve ongegrond.
- 55 Uit het voorgaande volgt dat het beroep ontvankelijk is.

De gegrondheid van het beroep

Argumenten van partijen

- 56 Verzoekster stelt om te beginnen dat de bepalingen van gemeenschapsrecht met betrekking tot het bedrag van de douane- en belastingvrijstellingen diverse fundamentele rechten en algemene rechtsbeginselen schenden, en vervolgens dat deze bepalingen de oorzaak zijn van een vermindering van haar handelsactiviteit, waardoor haar schade is berokkend.

- 57 In de eerste plaats schendt verordening nr. 2744/98 volgens DLD Trading Co. het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en het verbod van terugwerkende kracht, voorzover de afwijking die de Republiek Oostenrijk toestaat om de douanevrijstelling voor het reizigersverkeer tot een bedrag van 75 ecu te beperken, bij deze op 19 december 1998 in werking getreden vordering achteraf met ingang van 1 januari 1998 wordt verlengd.
- 58 De Raad heeft aldus zijn goedkeuring gehecht aan de door de Oostenrijkse belastingadministratie tussen 1 januari 1998 en 19 december 1998 eenzijdig toegepaste praktijk, die iedere rechtsgrondslag mist en kennelijk in strijd is met het gemeenschapsrecht.
- 59 Artikel 5, lid 8, van de gewijzigde richtlijn 69/169 schendt het evenredigheidsbeginsel voorzover het de lidstaten toestaat, de hoeveelheden producten die door reizigers vrij van omzetbelasting en accijns kunnen worden ingevoerd, onvoorwaardelijk en ongelimiteerd te beperken.
- 60 Aangezien de aangevochten bepalingen de algemene rechtsbeginselen en bepaalde door de communautaire rechtsorde beschermde fundamentele rechten schenden, is derhalve sprake van een voldoende gekwalificeerde schending van rechtsnormen van hogere orde.
- 61 De Raad voert aan dat het bestaan van een gemeenschappelijk douanetarief hem niet belet, daarvan af te wijken wanneer de economische toestand dit vereist, zoals trouwens uit artikel 27, sub d, EG blijkt.

- 62 De toepassing met terugwerkende kracht van verordening nr. 2744/98 was gerechtvaardigd door de doelstelling die met deze verordening werd nagestreefd, en kon verzoeksters gewettigd vertrouwen niet beschamen. Een zorgvuldige en omzichtige marktdeelnemer zou zich niet hebben laten verrassen door de litigieuze verlenging van de communautaire afwijking.
- 63 Voor het overige moet elke afwijking die de lidstaten bij een richtlijn wordt toegestaan, binnen de grenzen van het Verdrag en met name de uit de toepassing van het evenredigheidsbeginsel voortvloeiende grenzen blijven.
- 64 Volgens de Raad is geen sprake van een kennelijke schending van een rechtsregel die ertoe strekt aan particulieren rechten toe te kennen, maar heeft hij integendeel de diverse betrokken openbare en particuliere belangen op passende wijze afgewogen. Voorts is de vrijstelling voor reizigers niet bedoeld om rechten toe te kennen aan handelaren die, zoals verzoekster, in derde landen zijn gevestigd, maar is zij enkel voor de reizigers zelf bedoeld.
- 65 DLD Trading Co. stelt in de tweede plaats dat de aangevochten onrechtmatige handelingen haar ernstige schade hebben berokkend, welke de Raad, aan wie het schadeverwekkend gedrag kan worden verweten, krachtens artikel 288, tweede alinea, EG moet vergoeden.
- 66 De retroactieve verlaging van de douanevrijstelling in waarde, die ingevolge verordening nr. 2744/98 per 1 januari 1998 van 175 op 75 euro is gebracht, en vervolgens de verhoging van deze vrijstelling tot slechts 100 ecu met ingang van 1 januari 1999, hebben een behoorlijke verlaging tot gevolg gehad van het normaal geldende bedrag van de vrijstelling van 175 ecu, dat verzoeksters klanten ten goede had moeten komen. Verzoekster heeft aldus sinds 1 januari 1998 aanzienlijke commerciële schade geleden.

- 67 Voorts heeft ook de beperking, door artikel 5, lid 8, van de gewijzigde richtlijn 69/169, van de maximumhoeveelheden tabaksproducten die vrij van omzetbelasting en accijns kunnen worden ingevoerd, verzoekster vanaf 1 juli 1997 aanzienlijke schade berokkend.
- 68 De Raad antwoordt dat verzoekster het bestaan van daadwerkelijke schade niet heeft aangetoond omdat zij geen bewijsstukken heeft overgelegd. Subsidiair verwerpt de Raad de door verzoekster voorgestelde raming van de schade.
- 69 DLD Trading Co. voert ten slotte in wezen aan dat het bedrag van de afwijkende vrijstelling van 75 ecu is ingevoerd bij een rechtstreeks toepasselijke gemeenschapsverordening en dat deze de schade rechtstreeks heeft veroorzaakt, aangezien zij de Republiek Oostenrijk niet toestaat een ander bedrag vast te stellen.
- 70 De Raad voert hiertegen aan dat de betwiste bepalingen van gemeenschapsrecht een zekere beoordelingsvrijheid laten aan de Oostenrijkse autoriteiten, die een hogere vrijstelling hadden kunnen kiezen. Wegens de manoeuvreerruimte waarover deze autoriteiten beschikten, ontbreekt in casu derhalve een rechtstreeks causaal verband tussen het gedrag dat de Raad wordt verweten en de gestelde schade.

Beoordeling door het Gerecht

Het causaal verband tussen de aan de Raad verweten gedraging en de gestelde schade

- 71 Volgens vaste rechtspraak kan de Gemeenschap slechts niet-contractueel aansprakelijk worden gesteld wanneer de partij die de schadevergoeding vordert,

het bewijs levert van de onwettigheid van de aan de betrokken instelling verweten gedraging, van de realiteit van de schade en van het bestaan van een causaal verband tussen deze gedraging en de gestelde schade (arresten Hof van 29 september 1982, *Oleifici Mediterranei/EEG*, 26/81, Jurispr. blz. 3057, punt 16, en 14 januari 1993, *Italsolar/Commissie*, C-257/90, Jurispr. blz. I-9, punt 33).

- 72 Voorts veronderstelt het door artikel 288, tweede alinea, EG vereiste causale verband dat er een rechtstreeks verband bestaat tussen het gedrag van de betrokken instelling en de gestelde schade, met andere woorden dat de schade rechtstreeks voortvloeit uit de verweten gedraging (arresten Hof van 4 oktober 1979, *Dumortier frères e.a./Raad*, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 271/79, 28/79 en 45/79, Jurispr. blz. 3091, punt 21, en 5 maart 1996, *Brasserie du pêcheur*, C-46/93 en C-48/93, Jurispr. blz. I-1029, punt 51; arresten Gerecht van 11 juli 1996, *International Procurement Services/Commissie*, T-175/94, Jurispr. blz. II-729, punt 55, en 25 juni 1997, *Perillo/Commissie*, T-7/96, Jurispr. blz. II-1061, punt 41).
- 73 Het staat aan verzoekster om het bewijs van dit rechtstreekse verband te leveren (arrest Gerecht van 18 september 1995, *Blackspur e.a./Raad en Commissie*, T-168/94, Jurispr. blz. II-2627, punt 40).
- 74 Aangezien de drie voorwaarden voor aansprakelijkstelling van de Gemeenschap cumulatief zijn, volstaat het voor afwijzing van een schadevordering dat aan een van die voorwaarden niet is voldaan (arrest Hof van 9 september 1999, *Lucaccioni/Commissie*, C-257/98 P, Jurispr. blz. I-5251, punt 14; arrest Gerecht van 24 april 2002, *EVO/Raad en Commissie*, T-220/96, Jurispr. blz. II-2265, punt 39).

— De schade die beweerdelijk voortvloeit uit de beperking van de in waarde uitgedrukte douanevrijstelling voor de invoer door reizigers van andere producten dan tabaksproducten, alcoholhoudende dranken, parfums en toiletwater

- 75 Blijkens de uiteenzetting van het rechtskader van het geding in de punten 6 tot en met 20 van dit arrest was het de Republiek Oostenrijk bij artikel 2 van verordening nr. 355/94, zoals gewijzigd bij verordening nr. 3316/94, aanvankelijk toegestaan, vóór 1 januari 1998 op de betrokken goederen niet de communautaire belastingvrijstelling van 175 ecu toe te passen, maar kon zij tussen 1 januari 1995, de datum van de inwerkingtreding van het toetredingsverdrag, en 31 december 1997 daarop een afwijkende vrijstelling ten belope van 75 ecu toepassen.
- 76 Vervolgens heeft artikel 2 van verordening nr. 355/94, zoals gewijzigd bij verordening nr. 2744/98, de aan de Republiek Oostenrijk verleende machtiging om van de communautaire douanevrijstelling van 175 ecu af te wijken, achteraf vanaf 1 januari 1998 tot 1 januari 2003 verlengd, en haar enkel de verplichting opgelegd een vrijstelling van ten minste 75 ecu tot en met 31 december 1998 en van ten minste 100 ecu vanaf 1 januari 1999 toe te passen en dit bedrag geleidelijk te verhogen om uiterlijk op 1 januari 2003 175 ecu te bereiken.
- 77 Door de vaststelling van verordening nr. 2744/98, die door verzoekster wordt aangevochten, heeft de Raad de Oostenrijkse autoriteiten bijgevolg enkel verplicht voor de douanevrijstelling een minimumbedrag in acht te nemen dat lager is dan het algemeen geldende communautaire minimum. Daarmee heeft de Raad de betrokken lidstaat niet verplicht, gebruik te maken van de haar aldus toegekende afwijking.

- 78 De nationale instanties konden dus te allen tijde in hun nationale wetgeving het niveau van de communautaire vrijstelling van 175 ecu vastleggen, zonder te wachten tot de in artikel 2 van verordening nr. 355/94, zoals gewijzigd bij verordening nr. 2744/98, vastgestelde termijnen verstreken, om een einde te maken aan de afwijkingssituatie.
- 79 Verordening nr. 2744/98 was derhalve in dat opzicht niet meer dan een machtiging aan de nationale autoriteiten, zonder enige verplichting, om lagere vrijstellingsbedragen toe te passen dan die welke door het gemeenschapsrecht waren opgelegd.
- 80 Deze verordening kan dus niet worden geacht de gestelde schade rechtstreeks te hebben veroorzaakt, omdat de nationale autoriteiten vrijstellingsbedragen hebben vastgesteld waartoe de gemeenschapsreglementering hen niet verplichtte.
- 81 In dit verband kan verzoekster uit de rechtstreekse toepasselijkheid van de gemeenschapsverordeningen niet afleiden, dat deze autoriteiten geen beoordelingsbevoegdheid hebben bij de toepassing van de betrokken bepalingen.
- 82 De rechtstreekse toepasselijkheid van een gemeenschapsverordening sluit immers niet uit, dat de bepalingen van de verordening een lidstaat machtigen tot het vaststellen van de wettelijke, bestuursrechtelijke en financiële maatregelen die noodzakelijk zijn voor de daadwerkelijke tenuitvoerlegging daarvan (arrest Hof van 27 september 1979, Eridania, 230/78, Jurispr. blz. 2749, punt 34), noch dat de lidstaten daartoe over een discretionaire bevoegdheid beschikken (arrest Hof van 30 november 1978, Bussone, 31/78, Jurispr. blz. 2429, punt 10).

- 83 Volledigheidshalve dient nog te worden onderzocht of er voorts nog een causaal verband kan bestaan tussen de vermeende onwettigheid van verordening nr. 2744/98 wegens de terugwerkende kracht van de bepalingen ervan tot 1 januari 1998, en de schade die verzoekster stelt te hebben geleden vanaf die datum tot 19 december 1998, de datum van inwerkingtreding van die verordening.
- 84 In de veronderstelling dat de op 19 december 1998 in werking getreden verordening nr. 2744/98 onrechtmatig was voorzover de verlenging van de afwijking ten gunste van de Republiek Oostenrijk hierdoor terugwerkende kracht verkreeg tot 1 januari 1998, kan deze handeling hoe dan ook niet worden geacht rechtstreeks de schade te hebben veroorzaakt die verzoekster beweert te hebben geleden voor de periode tussen deze datum en 19 december 1998.
- 85 De Oostenrijkse autoriteiten hebben immers, zonder daartoe vooraf te zijn gemachtigd door de Raad, bij § 97a van de wet tot uitvoering van het gewijzigde douanerecht, aangehaald in punt 15 van dit arrest, eenzijdig besloten de vrijstelling voor de betrokken goederen vanaf 1 januari 1998 te „verlagen” tot 75 ecu.
- 86 Vanaf die datum was de afwijking die de Oostenrijkse autoriteiten bij artikel 2 van verordening nr. 355/94, zoals gewijzigd bij verordening nr. 3316/94, tot 31 december 1997 was verleend, evenwel verstreken en had normalerwijze de communautaire vrijstelling van 175 ecu van toepassing moeten zijn.
- 87 Voor de goederen die de betrokken reizigers tussen 1 januari 1998 en 19 december 1998 in Oostenrijk hebben ingevoerd, gold de tot 75 ecu beperkte vrijstelling dus slechts krachtens bepalingen die de Oostenrijkse autoriteiten zonder voorafgaande communautaire machtiging hadden vastgesteld.

- 88 In die omstandigheden zou, indien de in verordening nr. 2744/98 opgenomen bepaling die de situatie van de Republiek Oostenrijk uit het oogpunt van het gemeenschapsrecht achteraf diende te regulariseren door haar met terugwerkende kracht een machtiging te verlenen, niet was vastgesteld, zulks geen invloed hebben gehad op het intreden van de schade die verzoekster stelt te hebben geleden.
- 89 Bijgevolg is de vraag aangaande de rechtmatigheid van de afwijking met terugwerkende kracht waarin verordening nr. 2744/98 voorziet, irrelevant voor het onderzoek van verzoeksters schadevordering.
- 90 Blijkens het voorgaande is de schade die verzoekster sinds 1 januari 1998 beweert te hebben geleden ten gevolge van de beperking van de in waarde uitgedrukte douanevrijstelling voor de invoer door reizigers, geen rechtstreeks gevolg van de beweerdelijk onrechtmatige gemeenschapswetgeving en ontbreekt een voldoende nauw causaal verband tussen het aan de Raad verweten onrechtmatige gedrag en de gestelde schade dat aansprakelijkstelling van de Gemeenschap zou rechtvaardigen.

— De schade die beweerdelijk voortvloeit uit de beperking van de hoeveelheden tabaksproducten, alcoholhoudende dranken, parfums en toiletwater die door reizigers belastingvrij kunnen worden ingevoerd

- 91 Artikel 5, lid 8, van de gewijzigde richtlijn 69/169 beperkt zich uitdrukkelijk ertoe te bepalen, dat de lidstaten de in artikel 4, lid 1, sub a en d, van die richtlijn bedoelde belastingvrije hoeveelheden „kunnen” beperken.

- 92 Zoals uit punt 20 van dit arrest blijkt, zijn bij § 3, sub a, van het gewijzigde besluit van de Oostenrijkse federale minister van Financiën houdende vrijstelling van de verbruiksbelasting, op basis van de machtiging die de nationale autoriteiten bij de gewijzigde richtlijn 69/169 is verleend, de hoeveelheden tabaksproducten die vrij van belasting kunnen worden ingevoerd, met ingang van 1 juli 1997 beperkt.
- 93 Zoals verzoekster zelf opmerkt in haar verzoekschrift, hebben inderdaad deze nationale bepalingen geleid tot sterke vermindering van de hoeveelheden van de betrokken goederen die de betrokken reizigers vrij van verbruiksbelasting konden invoeren.
- 94 In deze omstandigheden kan het gedrag van de Raad niet worden geacht rechtstreeks de schade te hebben veroorzaakt die verzoekster sinds 1 juli 1997 is berokkend wegens de vermindering van de hoeveelheden van de betrokken producten die vrij van verbruiksbelasting konden worden ingevoerd.
- 95 Derhalve hebben de Oostenrijkse autoriteiten in de uitoefening van een machtiging die de Republiek Oostenrijk is verleend bij de twee betwiste communautaire handelingen, te weten verordening nr. 2744/98 en artikel 5, lid 8 van de gewijzigde richtlijn 69/169, in waarde uitgedrukte douanevrijstellingen toegepast die onder het communautaire bedrag van 175 ecu liggen alsmede de hoeveelheden belastingvrij in te voeren goederen beperkt tot een fractie van het door de communautaire wetgever toegestane maximum.
- 96 Een rechtstreeks causaal verband tussen het gedrag van de Raad en de schade die verzoekster beweert te hebben geleden, kan dus met het oog op de aansprakelijkstelling van de Gemeenschap niet worden vastgesteld.

- 97 Derhalve moet de schadevordering worden afgewezen, zonder dat hoeft te worden onderzocht of verzoekster het bestaan van een onrechtmatig gedrag van de Raad heeft bewezen en zonder dat de realiteit en de omvang van de schade die zij beweert te hebben geleden, hoeft te worden beoordeeld.

Kosten

- 98 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, indien dit is gevorderd.
- 99 Aangezien DLD Trading Co. in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Raad te worden verwezen in haar eigen kosten en in die van de Raad.
- 100 Volgens artikel 87, lid 4, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering dragen de lidstaten en de gemeenschapsinstellingen die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten.
- 101 Derhalve zullen de Commissie, de Republiek Oostenrijk en de Republiek Finland hun eigen kosten dragen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

rechtdoende:

- 1) Verwerpt het beroep.
- 2) Verwijst verzoekster in haar eigen kosten en in die van de Raad.
- 3) Verstaat dat de Commissie, de Republiek Oostenrijk en de Republiek Finland hun eigen kosten zullen dragen.

Vesterdorf

Lindh

Legal

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 17 december 2003.

De griffier

De president

H. Jung

B. Vesterdorf