

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 12ης Ιουνίου 2003 *

Στην υπόθεση C-112/00,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Oberlandesgericht Innsbruck (Αυστρία) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 234 ΕΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge

και

Republik Österreich,

η έκδοση προδικαστικής απόφασεως ως προς την ερμηνεία των άρθρων 30, 34 και 36 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρων 28 ΕΚ, 29 ΕΚ και 30 ΕΚ), σε συνδυασμό με το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 10 ΕΚ), καθώς και ως προς τις προϋποθέσεις ευθύνης κράτους μέλους για τις ζημιές που προκλήθηκαν σε ιδιώτες από παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, Πρόεδρο, J.-P. Puissochet, M. Wathelet και R. Schintgen (εισηγητή), προέδρους τμήματος, C. Gulmann, D. A. O. Edward, P. Jann, B. Σκουρή, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues και A. Rosas, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: F. G. Jacobs

γραμματέας: H. A. Rühl, κύριος υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

- η Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge, εκπροσωπούμενη από τους K.-H. Plankel, H. Mayrhofer και R. Schneider, Rechtsanwälte,
- η Republik Österreich, εκπροσωπούμενη από τον A. Riccabona,
- η Αυστριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον H. Dossi,
- η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τη Ν. Δαφνίου και τον Γ. Καριψιάδη,
- η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον U. Leanza, επικουρούμενο από τον O. Fiumara, vice avvocato generale dello Stato,

- η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενη από τον M. A. Fierstra,
- η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον J. C. Schieferer,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις της Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge, εκπροσωπούμενης από τον δικηγόρο R. Schneider, της Republik Österreich, εκπροσωπούμενης από τον A. Riccabona, της Αυστριακής Κυβερνήσεως, εκπροσωπούμενης από τον E. Riedl, της Ελληνικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπούμενης από τη Ν. Δαφνίου και τον Γ. Καριψιάδη, της Ιταλικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπούμενης από τον O. Fiumara, της Ολλανδικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπούμενης από την H. G. Sevenster, της Φινλανδικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπούμενης από την T. Rynnä, και της Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τους J. C. Schieferer και J. Grunwald, κατά τη συνεδρίαση της 12ης Μαρτίου 2002,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 11ης Ιουλίου 2002,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

¹ Με διάταξη της 1ης Φεβρουαρίου 2000, που περιήλθε στο Δικαστήριο στις 24 Μαρτίου 2000, το Oberlandesgericht Innsbruck υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 234

ΕΚ, έξι προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία των άρθρων 30, 34 και 36 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρων 28 ΕΚ, 29 ΕΚ και 30 ΕΚ), σε συνδυασμό με το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 10 ΕΚ), καθώς και ως προς τις προϋποθέσεις ευθύνης κράτους μέλους για τις ζημίες που προκλήθηκαν σε ιδιώτες από παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου.

- 2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge (στο εξής: Schmidberger) και της Republik Österreich (στο εξής: Δημοκρατία της Αυστρίας) σχετικά με την έγκριση που χορηγήθηκε σιωπηρώς από τις αρμόδιες αρχές της Αυστρίας σε μια ένωση πολιτών, που έχει ως κύριο σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος, να διοργανώσει μια συγκέντρωση στον αυτοκινητόδρομο του Brenner, η οποία είχε ως συνέπεια τον πλήρη αποκλεισμό της κυκλοφορίας στον εν λόγω αυτοκινητόδρομο επί 30 περίπου ώρες.

Το εθνικό νομικό πλαίσιο

- 3 Στην Αυστρία, το άρθρο 2 του Versammlungsgesetz (νόμου περί συναθροίσεων) του 1953, όπως τροποποιήθηκε στη συνέχεια (στο εξής: VslgG), προβλέπει τα εξής:

«(1) Όποιος επιθυμεί να διοργανώσει μια δημόσια συγκέντρωση ή εν γένει μια συνάθροιση ανοικτή σε όλους, χωρίς περιορισμό των κλητευομένων επισκεπτών, πρέπει να το δηλώσει αυτό γραπτώς στις αρχές τουλάχιστον 24 ώρες πριν από την προτιθέμενη συγκέντρωση (άρθρο 16), αναφέροντας τον σκοπό, τον τόπο και τον χρόνο της συγκέντρωσης. Το αργότερο 24 ώρες πριν από τον χρόνο της προτιθέμενης συγκέντρωσης η δήλωση πρέπει να περιέλθει στις αρχές.

(2) Οι αρχές οφείλουν, κατόπιν αιτήσεως, να παράσχουν αμέσως βεβαίωση ως προς τη δήλωση. [...]

4 Σύμφωνα με το άρθρο 6 του VslgG:

«Συγκεντρώσεις, των οποίων ο σκοπός αντίκειται στους ποινικούς νόμους ή των οποίων η πραγματοποίηση θέτει σε κίνδυνο τη δημόσια ασφάλεια ή τη δημόσια υγεία, πρέπει να απαγορεύονται από τις αρμόδιες αρχές.»

5 Το άρθρο 16 του VslgG προβλέπει τα εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου, νοούνται, κατά γενικό κανόνα, ως “αρμόδια αρχή”:

- a) οι υπηρεσίες της ομοσπονδιακής αστυνομίας στους χώρους που βρίσκονται εντός της κατά τόπο αρμοδιότητάς τους·
- b) η Sicherheitsdirektion [αστυνομική διεύθυνση ασφαλείας] στην έδρα του Landeshauptmann [αρχηγού της κυβερνήσεως του Land], όταν δεν υπάρχει στην έδρα αυτή καμία υπηρεσία της ομοσπονδιακής αστυνομίας· [...]
- c) η Bezirksverwaltungsbehörde [περιφερειακή διοικητική αρχή] σε οποιονδήποτε άλλο χώρο.»

- 6 Το άρθρο 42, παράγραφος 1, του Straßenverkehrsordnung (αυστριακού κώδικα οδικής κυκλοφορίας) του 1960, όπως τροποποιήθηκε στη συνέχεια (στο εξής: StVO), απαγορεύει την κυκλοφορία των βαρέων φορτηγών οχημάτων που συνδέονται με ρυμουλκούμενα οχήματα τα Σάββατα από τις 15:00 έως τις 24:00, καθώς και τις Κυριακές και τις αργίες από τις 00:00 έως τις 22:00, όταν το μέγιστο συνολικό επιτρεπόμενο βάρος του βαρέος φορτηγού οχήματος ή του ρυμουλκούμενου οχήματος υπερβαίνει τους 3,5 τόνους. Ομοίως, σύμφωνα με την παράγραφο 2 της εν λόγω διατάξεως, κατά τις περιόδους που αναφέρονται στην παράγραφο 1, απαγορεύεται η κυκλοφορία των βαρέων φορτηγών οχημάτων, των αρθρωτών οχημάτων και των ρυμουλκών τα οποία έχουν μέγιστο συνολικό επιτρεπόμενο βάρος πλέον των 7,5 τόνων. Προβλέπονται ορισμένες εξαιρέσεις, μεταξύ άλλων, για τη μεταφορά γάλακτος, τροφίμων που είναι εξαιρετικά αλλοιωσίμα ή ζώων προς σφαγή (εκτός από τη μεταφορά μεγάλωσμων ζώων μέσω των αυτοκινητοδρόμων).
- 7 Σύμφωνα με το άρθρο 42, παράγραφος 6, του StVO, απαγορεύεται η κυκλοφορία των βαρέων φορτηγών οχημάτων με μέγιστο συνολικό επιτρεπόμενο βάρος μεγαλύτερο των 7,5 τόνων μεταξύ 22:00 και 5:00· η απαγόρευση αυτή δεν αφορά τα δρομολόγια που πραγματοποιούν, μεταξύ άλλων, τα οχήματα χαμηλού θορύβου.
- 8 Σύμφωνα με το άρθρο 45, παράγραφοι 2 επ., του StVO, παρεκκλίσεις που αφορούν τη χρήση των αυτοκινητοδρόμων μπορούν να γίνουν δεκτές κατόπιν ατομικής αιτήσεως και εφόσον συντρέχουν ορισμένες προϋποθέσεις.
- 9 Το άρθρο 86 του StVO προβλέπει τα εξής:

«Πορείες. Εφόσον υπάρχει πρόθεση χρησιμοποίησης δημοσίας οδού για τον σκοπό αυτό και με την επιφύλαξη άλλων διατάξεων, οι διοργανωτές των υπαιθρίων συγκεντρώσεων, των δημοσίων ή τοπικών παρελάσεων, των λαϊκών εορτών, των πομπών ή άλλων παρεμφερών συγκεντρώσεων πρέπει να γνωστοποιούν μέσω δηλώσεως στις οικείες αρχές τη διενέργεια των ως άνω συγκεντρώσεων τρεις ημέρες πριν από τη διεξαγωγή τους. [...]»

Η υπόθεση της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 10 Από τη δικογραφία της υποθέσεως της κύριας δίκης προκύπτει ότι, στις 15 Μαΐου 1998, η ένωση Transitforum Austria Tirol, που έχει ως σκοπό την «προστασία του ζωτικού χώρου στην περιοχή των Άλπεων», ενημέρωσε την Bezirkshauptmannschaft Innsbruck, σύμφωνα με τα άρθρα 2 του VslgG και 86 του StVO, ότι επρόκειτο να πραγματοποιηθεί συγκέντρωση πολιτών στον αυτοκινητόδρομο του Brenner (A 13) από την Παρασκευή 12 Ιουνίου 1998 στις 11:00 έως το Σάββατο 13 Ιουνίου 1998 στις 15:00, η οποία θα είχε ως συνέπεια ότι ο αυτοκινητόδρομος θα παρέμενε, για το ανωτέρω χρονικό διάστημα, κλειστός για όλη την κυκλοφορία στο τμήμα μεταξύ του χώρου για ανάπαυση της Europabrücke και του τελωνείου του Schönberg (Αυστρία).
- 11 Αυθημερόν, ο πρόεδρος της ως άνω ενώσεως έδωσε συνέντευξη τύπου, κατόπιν της οποίας τα αυστριακά και γερμανικά μέσα μαζικής ενημερώσεως μετέδωσαν πληροφορίες σχετικά με τον αποκλεισμό του αυτοκινητοδρόμου του Brenner. Δεδομένου ότι ο αυστριακός και ο γερμανικός όμιλος αυτοκινητιστών επίσης ενημερώθηκαν, παρέσχον πρακτικές πληροφορίες προς τους χρήστες του αυτοκινητοδρόμου, υποδεικνύοντας ειδικότερα ότι έπρεπε να αποφευχθεί ο εν λόγω αυτοκινητόδρομος κατά το επίμαχο χρονικό διάστημα.
- 12 Στις 21 Μαΐου 1998, η Bezirkshauptmannschaft ζήτησε από τη Sicherheitsdirektion für Tirol οδηγίες για την αναγγελθείσα συγκέντρωση. Στις 3 Ιουνίου 1998, ο Sicherheitsdirektor έδωσε εντολή να μην απαγορευθεί η εν λόγω συγκέντρωση. Στις 10 Ιουνίου 1998, πραγματοποιήθηκε συνεδρίαση των μελών διαφόρων τοπικών αρχών με σκοπό να εξασφαλιστεί η εύρυθμη διεξαγωγή της εν λόγω συγκεντρώσεως.
- 13 Η Bezirkshauptmannschaft, θεωρώντας ότι η ως άνω συγκέντρωση ήταν επιτρεπτή βάσει του αυστριακού δικαίου, αποφάσισε να μην απαγορεύσει την εν λόγω συγκέντρωση, αλλά δεν εξέτασε αν με την απόφασή της θα μπορούσε να υπάρξει παράβαση του κοινοτικού δικαίου.

- 14 Η συγκέντρωση αυτή όντως πραγματοποιήθηκε στον προαναφερθέντα τόπο και κατά την προαναφερθείσα ημερομηνία. Κατά συνέπεια, τα βαρέα φορτηγά οχήματα τα οποία επρόκειτο να διέλθουν από τον αυτοκινητόδρομο του Brenner ακινητοποιήθηκαν την Παρασκευή 12 Ιουνίου 1998 από τις 9:00. Ο εν λόγω αυτοκινητόδρομος άνοιξε πάλι για την κυκλοφορία το Σάββατο 13 Ιουνίου 1998 περί τις 15:30, με την επιφύλαξη των ισχυουσών δυνάμει της αυστριακής νομοθεσίας απαγορεύσεων της κυκλοφορίας όσον αφορά τα φορτηγά οχήματα βάρους μεγαλύτερου των 7,5 τόνων για ορισμένες ώρες τα Σάββατα και τις Κυριακές.
- 15 Η Schmidberger είναι μια επιχείρηση διεθνών μεταφορών με έδρα το Rot an der Rot (Γερμανία), η οποία διαθέτει έξι βαρέα φορτηγά οχήματα «χαμηλής ηχορυπάνσεως και αιθαλορυπάνσεως» που συνδέονται με ρυμουλκούμενα οχήματα. Η κύρια δραστηριότητά της συνίσταται στη μεταφορά ξυλείας από τη Γερμανία στην Ιταλία και χάλυβα από την Ιταλία στη Γερμανία. Προς τούτο, τα βαρέα φορτηγά οχήματα της Schmidberger χρησιμοποιούν κυρίως τον αυτοκινητόδρομο του Brenner.
- 16 Η Schmidberger άσκησε αγωγή ενώπιον του Landesgericht Innsbruck (Αυστρία) με την οποία ζητεί να υποχρεωθεί η Δημοκρατία της Αυστρίας να της καταβάλει αποζημίωση ύψους 140 000 αυστριακών σελινίων (ATS) για τον λόγο ότι εμποδίστηκε η διέλευση πέντε φορτηγών οχημάτων της ενάγουσας από τον αυτοκινητόδρομο του Brenner επί τέσσερις συναπτές ημέρες, λαμβανομένου υπόψη ότι, αφενός, η Πέμπτη 11 Ιουνίου 1998 ήταν αργία στην Αυστρία, ενώ οι επόμενες ημέρες, η 13η και η 14η Ιουνίου, συνέπιπταν με Σαββατοκύριακο, και ότι, αφετέρου, η αυστριακή ρύθμιση προβλέπει απαγόρευση της κυκλοφορίας των φορτηγών οχημάτων με βάρος μεγαλύτερο των 7,5 τόνων κατά το μεγαλύτερο μέρος κάθε Σαββατοκύριακου καθώς και κάθε αργίας. Ο αυτοκινητόδρομος αυτός αποτελεί τη μόνη διαμετακομιστική οδό από την οποία μπορούν να διέλθουν τα οχήματα της ενάγουσας μεταξύ της Γερμανίας και της Ιταλίας. Η μη απαγόρευση της συγκεντρώσεως και η έλλειψη παρεμβάσεως εκ μέρους των αυστριακών αρχών προκειμένου να εμποδίσουν τον αποκλεισμό του οδικού αυτού άξονα αποτελούν εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Το εν λόγω εμπόδιο, το οποίο δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από τα δικαιώματα όσον αφορά την ελευθερία εκφράσεως και την ελευθερία του συνέρχεσθαι των διαδηλωτών, παραβιάζει το κοινοτικό δίκαιο και είναι, κατά συνέπεια, ικανό να στοιχειοθετήσει ευθύνη του οικείου κράτους μέλους. Εν προκειμένω, η ζημία που υπέστη η Schmidberger έγκειται στην ακινητοποίηση των βαρέων φορτηγών οχημάτων της (50 000 ATS), στα πάγια έξοδα που αφορούν τους οδηγούς των οχημάτων της (5 000 ATS) και στο διαφυγόν κέρδος που προκύπτει από τις μειώσεις της αμοιβής της εναγομένης που συμφωνήθηκαν με τους πελάτες της λόγω των σημαντικών καθυστερήσεων στη μεταφορά των εμπορευμάτων καθώς και λόγω μη εκτελέσεως έξι δρομολογίων μεταξύ της Γερμανίας και της Ιταλίας (85 000 ATS).

- 17 Η Δημοκρατία της Αυστρίας ζήτησε την απόρριψη της ως άνω αγωγής, για τον λόγο ότι η απόφαση να μην απαγορευθεί η αναγγελθείσα συγκέντρωση ελήφθη κατόπιν ενδελεχούς εξετάσεως της πραγματικής καταστάσεως, ότι είχαν μεταδοθεί προηγουμένως πληροφορίες σχετικά με την ημερομηνία του αποκλεισμού του αυτοκινητοδρόμου του Brenner στην Αυστρία, στη Γερμανία καθώς και στην Ιταλία και ότι η εν λόγω συγκέντρωση δεν προκάλεσε σημαντικές κυκλοφοριακές συμφορησεις ούτε κατά τη διάρκειά της έλαβαν χώρα άλλα επεισόδια. Το εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία που προκύπτει από μια διαδήλωση επιτρέπεται, εφόσον τα προσκόμματα που προκαλεί δεν είναι μόνιμα και σοβαρά. Η εκτίμηση των εν λόγω συμφερόντων πρέπει να κλίνει υπέρ της ελευθερίας εκφράσεως και της ελευθερίας του συνέρχεσθαι, καθόσον τα θεμελιώδη δικαιώματα είναι απαραβίαστα σε μια δημοκρατική κοινωνία.
- 18 Αφού διαπίστωσε ότι δεν αποδείχθηκε ούτε ότι τα φορτηγά οχήματα της Schmidberger έπρεπε να διέλθουν από τον αυτοκινητόδρομο του Brenner στις 12 και στις 13 Ιουνίου 1998 ούτε ότι δεν ήταν δυνατό η οικεία επιχείρηση, αφότου έλαβε γνώση της διοργανώσεως της συγκεντρώσεως, να τροποποιήσει τα δρομολόγια προκειμένου να αποφύγει τη ζημία, το Landesgericht Innsbruck, με απόφαση της 23ης Σεπτεμβρίου 1999, απέρριψε την αγωγή, για τον λόγο ότι η ως άνω εταιρία μεταφορών, αφενός, δεν πληροί τις προϋποθέσεις (που ανάγονται στο αυστριακό ουσιαστικό δίκαιο) σχετικά με το βάρος αποδείξεως της περιουσιακής ζημίας και, αφετέρου, παρέβη την υποχρέωσή της (που ανάγεται στο αυστριακό δικονομικό δίκαιο) να εκθέσει όλα τα πραγματικά περιστατικά τα οποία θεμελιώνουν το αίτημα της αγωγής και τα οποία είναι αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς.
- 19 Τότε, η Schmidberger άσκησε έφεση κατά της ως άνω αποφάσεως ενώπιον του Oberlandesgericht Innsbruck, το οποίο εκτιμά ότι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι επιταγές του κοινοτικού δικαίου όταν επίμαχα είναι, όπως εν προκειμένω, δικαιώματα που θεμελιώνονται, τουλάχιστον εν μέρει, στο δίκαιο αυτό.
- 20 Συναφώς, έχει σημασία να καθοριστεί, πρώτον, αν η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, ενδεχομένως σε συνδυασμό με το άρθρο 5 της Συνθήκης, επιβάλλει σε κράτος μέλος να διασφαλίζει την ελεύθερη πρόσβαση στις σημαντικές διαμετακομιστικές οδούς και αν η υποχρέωση αυτή υπερισχύει των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως η ελευθερία εκφράσεως και η ελευθερία του συνέρχεσθαι, που διασφαλίζονται από τα άρθρα 10 και 11 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (στο εξής: ΕΣΔΑ).

- 21 Σε καταφατική περίπτωση, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, δεύτερον, αν η κατά τα ανωτέρω παράβαση του κοινοτικού δικαίου είναι αρκούντως κατάφωρη προκειμένου να στοιχειοθετήσει ευθύνη του κράτους. Ειδικότερα, ανακύπτουν ζητήματα ερμηνείας όσον αφορά τον προσδιορισμό του βαθμού ακριβείας και σαφηνείας των άρθρων 5 καθώς και 30, 34 και 36 της Συνθήκης.
- 22 Εν προκειμένω, η ευθύνη του κράτους θα μπορούσε να θεμελιωθεί είτε λόγω πταίσματος του νομοθέτη — δεδομένου ότι ο Αυστριακός νομοθέτης παρέλειψε να προσαρμόσει τη ρύθμιση σχετικά με την ελευθερία του συνέρχεσθαι στις υποχρεώσεις που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο και, ιδίως, από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων — είτε λόγω διοικητικής παραβάσεως — δεδομένου ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές οφείλουν, σύμφωνα με την υποχρέωση αμεσότητας συνεργασίας την οποία προβλέπει το άρθρο 5 της Συνθήκης, να ερμηνεύουν το εσωτερικό δίκαιο κατά τρόπο σύμφωνο προς τις επιταγές της Συνθήκης όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, αρκεί οι υποχρεώσεις αυτές που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο να έχουν άμεση εφαρμογή.
- 23 Το ως άνω δικαστήριο διερωτάται, τρίτον, ως προς τη φύση και την έκταση του δικαιώματος αποζημιώσεως λόγω ευθύνης του κράτους. Διερωτάται σε ποια κριτήρια αυστηρότητας πρέπει να ανταποκρίνεται η απόδειξη όσον αφορά την αιτία και το ύψος της ζημίας που προκύπτει από παράβαση του κοινοτικού δικαίου από νομοθετικά ή διοικητικά όργανα και ζητεί να πληροφορηθεί, ειδικότερα, αν δικαίωμα αποζημιώσεως υφίσταται και στην περίπτωση κατά την οποία το ύψος της ζημίας θα μπορούσε να αποδειχθεί μόνο μέσω κατ' αποκοπήν υπολογισμών.
- 24 Τέλος, το αιτούν δικαστήριο έχει αμφιβολίες όσον αφορά τις εθνικές προϋποθέσεις θεμελιώσεως του δικαιώματος αποζημιώσεως λόγω ευθύνης του κράτους. Διερωτάται αν οι αυστριακοί κανόνες σχετικά με το βάρος της αποδείξεως ως προς το αν συντρέχει ένα δικαίωμα και σχετικά με την υποχρέωση για πλήρη έκθεση των πραγματικών περιστατικών που είναι αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς τηρούν τη νομολογιακή αρχή της αποτελεσματικότητας, στο μέτρο που τα δικαιώματα που θεμελιώνονται στο κοινοτικό δίκαιο δεν προσδιορίζονται πάντοτε εκ προοιμίου στο σύνολό τους και στο μέτρο που είναι εξαιρετικά δύσκολο για τον

ενάγοντα να εκθέσει με ακρίβεια όλα τα πραγματικά περιστατικά που απαιτούνται από την αυστριακή ρύθμιση. Έτσι, εν προκειμένω, δεν είναι σαφές ούτε αν συντρέχει δικαίωμα απόζημώσεως ούτε ποια είναι η έκτασή του, οπότε είναι αναγκαία η υποβολή αιτήσεως για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως. Πάντως, η συλλογιστική του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου είναι ικανή να καταστήσει δικαιώματα που θεμελιώνονται στο κοινοτικό δίκαιο ανενεργά, απορρίπτοντας την αγωγή βάσει αρχών του εθνικού δικαίου και παρακάμπτοντας για αυστηρώς τυπικούς λόγους τα σχετικά ζητήματα του κοινοτικού δικαίου.

25 Συνεπώς, το Oberlandesgericht Innsbruck, εκτιμώντας ότι η επίλυση της διαφοράς απαιτεί ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- «1) Πρέπει οι αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων κατά την έννοια του άρθρου 28 ΕΚ (πρώην άρθρου 30 της Συνθήκης ΕΚ) επ. ή άλλες κοινοτικού δικαίου διατάξεις να ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι κράτος μέλος υποχρεούται να μην περιορίζει ούτε να εμποδίζει σημαντικές οδούς διαμετακομίσεως, είτε εξάπαντος είτε — τουλάχιστον — όσο τούτο είναι δυνατό και μπορεί να ζητηθεί εντός των ορίων της λογικής, αυτό δε, μεταξύ άλλων, και με το να μην επιτρέπεται να εγκριθεί δηλωθείσα συγκέντρωση πολιτικού χαρακτήρα επί διαμετακομιστικής οδού ή τουλάχιστον να πρέπει αργότερα να διαλυθεί, αν ή μόλις αυτή μπορεί να λάβει χώρα και εκτός της διαμετακομιστικής οδού έχουσα παρόμοια επίδραση στο κοινό από απόψεως δημοσιότητας;
- 2) Αποτελεί επαρκώς σοβαρή παράβαση του κοινοτικού δικαίου, ώστε να θεμελιώνεται, σε περίπτωση που συντρέχουν οι λοιπές προϋποθέσεις, ευθύνη του κράτους μέλους σύμφωνα με τις αρχές του κοινοτικού δικαίου, το γεγονός ότι κράτος μέλος παρέλειψε να επισημάνει στις εθνικές διατάξεις του για το δικαίωμα του συνέρχεσθαι και την ελευθερία του συνέρχεσθαι ότι, κατά τη στάθμιση μεταξύ της ελευθερίας του συνέρχεσθαι και του δημοσίου συμφέροντος, πρέπει να λαμβάνονται επίσης υπόψη οι αρχές του κοινοτικού δικαίου, κυρίως των θεμελιωδών ελευθεριών και, εν προκειμένω ειδικότερα, οι διατάξεις περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, αν για τον λόγο αυτό εγκρίνεται και πραγματοποιείται 28ωρη συγκέντρωση πολιτικού χαρακτήρα,

λόγω της οποίας — σε συνδυασμό με ήδη υφιστάμενη απαγόρευση λόγω γενικής εθνικής αργίας — είναι κλειστή μία σημαντική για τις ενδοκοινοτικές μεταφορές εμπορευμάτων οδός επί τέσσερις ημέρες — με σύντομη διακοπή ολίγων ωρών — μεταξύ άλλων, για το μεγαλύτερο μέρος των μεταφορών με φορτηγά οχήματα;

- 3) Συνιστά επαρκώς σοβαρή παράβαση του κοινοτικού δικαίου, ώστε να θεμελιώνεται, σε περίπτωση που συντρέχουν οι λοιπές προϋποθέσεις, ευθύνη του κράτους μέλους σύμφωνα με τις αρχές του κοινοτικού δικαίου, η απόφαση εθνικής αρχής, σύμφωνα με την οποία οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, ειδικότερα περί της ελεύθερης κυκλοφορίας εμπορευμάτων και περί της γενικής υποχρεώσεως αγαστής συνεργασίας του άρθρου 10 ΕΚ (πρώην άρθρου 5 της Συνθήκης ΕΚ), δεν απαγορεύουν 28ωρη συγκέντρωση πολιτικού χαρακτήρα, λόγω της οποίας — σε συνδυασμό με ήδη υφιστάμενη απαγόρευση λόγω γενικής εθνικής αργίας — είναι κλειστή μια σημαντική για τις ενδοκοινοτικές εμπορευματικές μεταφορές οδός επί τέσσερις ημέρες — με σύντομη διακοπή ολίγων ωρών — μεταξύ άλλων, για το μεγαλύτερο μέρος των μεταφορών με φορτηγά οχήματα, οπότε η συγκέντρωση αυτή δεν πρέπει να απαγορευθεί;
- 4) Πρέπει να θεωρούνται ανώτερης αξίας οι στόχοι μιας από τις αρχές εγκριθείσας συγκεντρώσεως πολιτικού χαρακτήρα, δηλαδή η επιδίωξη υγιεινού ζωτικού χώρου και η επισήμανση του κινδύνου για την υγεία του πληθυσμού λόγω των διαρκώς αυξανόμενων διαμετακομιστικών μεταφορών με φορτηγά οχήματα, απ' ό,τι οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων κατά την έννοια του άρθρου 28 ΕΚ;
- 5) Υφίσταται ζημία που θεμελιώνει δικαίωμα αποζημιώσεως λόγω ευθύνης του κράτους μέλους όταν ο ζημιούμενος μπορεί μεν να αποδείξει ότι πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις για την πραγματοποίηση κέρδους, στην προκειμένη περίπτωση, επομένως, τη δυνατότητα εκτελέσεως διεθνών εμπορευματικών μεταφορών με φορτηγά οχήματα που εκμεταλλεύεται ο ίδιος αλλά τα οποία λόγω της 28ωρης συγκεντρώσεως παρέμειναν ακίνητα επί τέσσερις ημέρες, δεν μπορεί όμως να αποδείξει τη ζημία λόγω μη πραγματοποιήσεως συγκεκριμένης διαδρομής μεταφοράς;

6) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο τέταρτο ερώτημα:

Πρέπει η υποχρέωση αμοιβαίας συνεργασίας των εθνικών αρχών, ειδικότερα των δικαστηρίων, κατά την έννοια του άρθρου 10 ΕΚ (πρώην άρθρου 5 της Συνθήκης ΕΚ), και η αρχή της αποτελεσματικότητας να λαμβάνονται υπόψη και να μην εφαρμόζονται επομένως εθνικοί κανόνες του ουσιαστικού ή του δικονομικού δικαίου που περιορίζουν τη δυνατότητα επικλήσεως δικαιωμάτων βάσει του κοινοτικού δικαίου, όπως εν προκειμένω του δικαιώματος αποζημιώσεως λόγω ευθύνης του κράτους, ενόσω δεν έχει καταστεί πλήρως σαφές το περιεχόμενο του βάσει του κοινοτικού δικαίου δικαιώματος, αφού δε επιληφθεί το Δικαστήριο στο πλαίσιο διαδικασίας για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως στον βαθμό που αυτό είναι αναγκαίο;»

Επί του παραδεκτού

- 26 Η Δημοκρατία της Αυστρίας διατύπωσε αμφιβολίες όσον αφορά το παραδεκτό της παρούσας προδικαστικής παραπομπής, προβάλλοντας κατ' ουσίαν ότι τα ερωτήματα που υπέβαλε το Oberlandesgericht Innsbruck είναι αμυγώς υποθετικά και αλυσιστελή για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης.
- 27 Συγκεκριμένα, η αγωγή που άσκησε η Schmidberger, με την οποία τίθεται ζήτημα ευθύνης κράτους μέλους λόγω παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου, προϋποθέτει ότι η ως άνω εταιρία απέδειξε την ύπαρξη πραγματικής ζημίας που απορρέει από την προβαλλόμενη παράβαση.
- 28 Πάντως, η Schmidberger δεν απέδειξε, ενώπιον των δύο εθνικών δικαστηρίων που επελήφθησαν διαδοχικώς της διαφοράς της κύριας δίκης, την ύπαρξη συγκεκριμένης ζημίας — στηρίζοντας με ακριβή στοιχεία τον ισχυρισμό ότι τα βαρέα

φορτηγά οχήματά της έπρεπε να διέλθουν από τον αυτοκινητόδρομο του Brenner, κατά τον χρόνο διεξαγωγής της συγκεντρώσεως πολιτών που έλαβε χώρα στον εν λόγω αυτοκινητόδρομο, στο πλαίσιο της πραγματοποιήσεως μεταφορών μεταξύ της Γερμανίας και της Ιταλίας — ούτε, ενδεχομένως, ότι τήρησε την υποχρέωσή της να περιορίσει τη ζημία που ισχυρίζεται ότι υπέστη, διευκρινίζοντας τους λόγους για τους οποίους δεν μπορούσε να επιλέξει διαφορετική οδό από εκείνη που ήταν κλειστή.

- 29 Υπό τις συνθήκες αυτές, η απάντηση στα υποβληθέντα ερωτήματα δεν είναι αναγκαία προκειμένου να παρασχεθεί στο αιτούν δικαστήριο η δυνατότητα να εκδώσει την απόφασή του ή, τουλάχιστον, η αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως υποβλήθηκε πρόωρα, καθόσον τα σχετικά πραγματικά περιστατικά και αποδεικτικά στοιχεία δεν έχουν στοιχειοθετηθεί ενώπιον του εν λόγω δικαστηρίου.
- 30 Συναφώς, πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά πάγια νομολογία, η διαδικασία του άρθρου 234 ΕΚ είναι ένα μέσο για τη συνεργασία μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων, χάρη στο οποίο το Δικαστήριο παρέχει στα εθνικά δικαστήρια τα στοιχεία ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου που τους είναι αναγκαία για τη λύση των διαφορών επί των οποίων καλούνται να αποφανθούν (βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 18ης Οκτωβρίου 1990, C-297/88 και C-197/89, Dzodzi, Συλλογή 1990, σ. I-3763, σκέψη 33· της 8ης Νοεμβρίου 1990, C-231/89, Gmurzynska-Bscher, Συλλογή 1990, σ. I-4003, σκέψη 18· της 16ης Ιουλίου 1992, C-83/91, Meilicke, Συλλογή 1992, σ. I-4871, σκέψη 22, και της 17ης Σεπτεμβρίου 2002, C-413/99, Baumbast και R, Συλλογή 2002, σ. I-7091, σκέψη 31).
- 31 Στο πλαίσιο της ως άνω συνεργασίας, απόκειται στο εθνικό δικαστήριο, το οποίο έχει επιληφθεί της διαφοράς, είναι το μόνο που έχει άμεση γνώση των πραγματικών περιστατικών που έδωσαν λαβή για τη διαφορά αυτή και πρέπει να αναλάβει την ευθύνη της εκδοθησομένης δικαστικής αποφάσεως, να εκτιμήσει, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων της υποθέσεως, τόσο την ανάγκη εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως για να είναι σε θέση να εκδώσει την απόφασή του όσο και τη λυσιτέλεια των ερωτημάτων που θέτει στο Δικαστήριο. Κατά συνέπεια, από τη στιγμή που τα ως άνω ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, το Δικαστήριο, κατ' αρχήν, οφείλει να αποφανθεί (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 1995, C-415/93, Bosman, Συλλογή 1995, σ. I-4921, σκέψη 59· της 13ης Μαρτίου 2001, C-379/98, PreussenElektra, Συλλογή 2001, σ. I-2099, σκέψη 38· της 10ης Δεκεμβρίου 2002, C-153/00, Der Weduwe, Συλλογή 2002, σ. I-11319, σκέψη 31, καθώς και της 21ης Ιανουαρίου 2003, C-318/00, Bacardi-Martini και Cellier des Dauphins, Συλλογή 2002, σ. I-905, σκέψη 41).

- 32 Ωστόσο, το Δικαστήριο έχει κρίνει επίσης ότι, σε εξαιρετικές περιστάσεις, οφείλει να εξετάζει τις συνθήκες υπό τις οποίες του ζητήθηκε από το εθνικό δικαστήριο να εκδώσει προδικαστική απόφαση (βλ., στο ίδιο πνεύμα, την προαναφερθείσα απόφαση *PreussenElektra*, σκέψη 39). Συγκεκριμένα, το πνεύμα συνεργασίας που πρέπει να προταθεί κατά τη λειτουργία της προδικαστικής παραπομπής συνεπάγεται ότι, από την πλευρά του, το εθνικό δικαστήριο λαμβάνει υπόψη την αποστολή που έχει ανατεθεί στο Δικαστήριο, η οποία συνίσταται στο να συμβάλλει στην απονομή της δικαιοσύνης εντός των κρατών μελών και όχι να διατυπώνει συμβουλευτικές γνώμες επί γενικών ή υποθετικών ζητημάτων (προαναφερθείσες αποφάσεις *Bosman*, σκέψη 60, *Der Weduwe*, σκέψη 32, καθώς και *Bacardi-Martini* και *Cellier des Dauphins*, σκέψη 42).
- 33 Έτσι, το Δικαστήριο έχει εκτιμήσει ότι δεν μπορεί να αποφανθεί επί προδικαστικού ερωτήματος εθνικού δικαστηρίου όταν είναι πρόδηλον ότι η ερμηνεία ή η εκτίμηση του κύρους κοινοτικού κανόνα, που ζητούνται από το εθνικό δικαστήριο, δεν έχουν σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή ακόμη όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά ή νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία για να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του τέθηκαν (βλ. τις προαναφερθείσες αποφάσεις *Bosman*, σκέψη 61, καθώς και *Bacardi-Martini* και *Cellier des Dauphins*, σκέψη 43).
- 34 Εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι δεν είναι πρόδηλον ότι τα ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο εμπίπτουν σε μία από τις περιπτώσεις στις οποίες αναφέρεται η υπομνησθείσα στην προηγούμενη σκέψη νομολογία.
- 35 Συγκεκριμένα, η αγωγή της *Schmidberger* αποσκοπεί στο να υποχρεωθεί η Δημοκρατία της Αυστρίας να αποκαταστήσει τη ζημία που προκάλεσε στη *Schmidberger* η προβαλλόμενη παράβαση του κοινοτικού δικαίου, η οποία συνίσταται στο ότι οι αυστριακές αρχές δεν απαγόρευαν συγκέντρωση πολιτών που είχε ως συνέπεια τον πλήρη αποκλεισμό της κυκλοφορίας στον αυτοκινητόδρομο του *Brenner* επί 30 περίπου ώρες αδιαλείπτως.

- 36 Συνεπώς, η υποβληθείσα από το αιτούν δικαστήριο αίτηση ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου εντάσσεται αναμφισβήτητα στο πλαίσιο υπαρκτής διαφοράς μεταξύ των διαδίκων της κύριας δίκης, η οποία ως εκ τούτου δεν μπορεί να θεωρηθεί υποθετική.
- 37 Κατά τα λοιπά, από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι το εθνικό δικαστήριο εξέθεσε, κατά τρόπο σαφή και λεπτομερειακό, τους λόγους για τους οποίους εκτιμά ότι για την επίλυση της διαφοράς επί της οποίας καλείται να αποφανθεί είναι αναγκαίο να υποβάλει στην κρίση του Δικαστηρίου διάφορα ζητήματα ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται το ζήτημα σχετικά με τα στοιχεία που πρέπει να ληφθούν υπόψη προκειμένου να αποδειχθεί αν υφίσταται η ζημία που ισχυρίζεται ότι υπέστη η Schmidberger.
- 38 Επιπλέον, από τις παρατηρήσεις που κατέθεσαν τα κράτη μέλη σε απάντηση στην κοινοποίηση της διατάξεως περί παραπομπής και από τις παρατηρήσεις που κατέθεσε η Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, απορρέει ότι τα πληροφοριακά στοιχεία που περιέχονται στην εν λόγω διάταξη παρέσχον σ' αυτά τη δυνατότητα να λάβουν λυσιτελώς θέση επί του συνόλου των ερωτημάτων που υπεβλήθησαν στο Δικαστήριο.
- 39 Πρέπει να προστεθεί ότι από το άρθρο 234, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ προκύπτει σαφώς ότι στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να αποφασίσει σε ποιο στάδιο της διαδικασίας πρέπει να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο (βλ. αποφάσεις της 10ης Μαρτίου 1981, 36/80 και 71/80, Irish Creamery Milk Suppliers Association κ.λπ., Συλλογή 1981, σ. 735, σκέψη 5, και της 30ής Μαρτίου 2000, C-236/98, JämO, Συλλογή 2000, σ. I-2189, σκέψη 30).
- 40 Είναι επίσης αναμφισβήτητο ότι το αιτούν δικαστήριο προσδιόρισε σε επαρκή βαθμό τόσο το πραγματικό όσο και το νομικό πλαίσιο εντός του οποίου υποβάλλει την αίτηση ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου και ότι παρέσχε στο Δικαστήριο όλες τις αναγκαίες πληροφορίες για να μπορέσει το τελευταίο να δώσει χρήσιμη απάντηση στην εν λόγω αίτηση.

- 41 Εξάλλου, το αιτούν δικαστήριο ευλόγως ζητεί από το Δικαστήριο, αρχικώς, να προσδιορίσει το είδος των ζημιών που μπορούν να λαμβάνονται υπόψη, στο πλαίσιο της ευθύνης κράτους μέλους λόγω παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου εκ μέρους του κράτους μέλους αυτού — και, ειδικότερα, καλεί το Δικαστήριο να διευκρινίσει το ζήτημα αν η αποζημίωση αποτελεί συνάρτηση μόνον της πραγματικής ζημίας ή αν καλύπτει και το διαφυγόν κέρδος που βασίζεται σε κατ' αποκοπήν υπολογισμούς, καθώς και το ζήτημα αν και σε ποια έκταση ο θιγόμενος πρέπει να προσπαθεί να αποφύγει ή να μειώσει τη ζημία αυτή —, προτού το ως άνω δικαστήριο αποφανθεί επί των διαφόρων συγκεκριμένων αποδεικτικών στοιχείων που αναγνωρίζονται ως λυσιτελή από το Δικαστήριο στο πλαίσιο του υπολογισμού της ζημίας που πράγματι υπέστη η Schmidberger.
- 42 Τέλος, στο πλαίσιο αγωγής αποζημίωσης λόγω ευθύνης κράτους μέλους, το αιτούν δικαστήριο ερωτά το Δικαστήριο όχι μόνο σχετικά με την προϋπόθεση που αφορά την ύπαρξη ζημίας και σχετικά με τις μορφές που μπορεί να λάβει η ζημία αυτή καθώς και όσον αφορά τα συναφή αποδεικτικά μέσα, αλλά θεωρεί επίσης αναγκαίο να υποβάλει πλείονα ερωτήματα όσον αφορά άλλες προϋποθέσεις στοιχειοθετήσεως της εν λόγω ευθύνης και, ειδικότερα, όσον αφορά τα ζητήματα αν η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης συμπεριφορά των εθνικών αρχών συνιστά παράβαση του κοινοτικού δικαίου και αν η παράβαση αυτή είναι ικανή να θεμελιώσει δικαίωμα αποζημίωσης του θιγόμενου.
- 43 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι, στην υπόθεση της κύριας δίκης, το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί επί ερωτήματος προδήλως υποθετικού ή αλυσιτελούς για την απόφαση που καλείται να εκδώσει το αιτούν δικαστήριο.
- 44 Απεναντίας, από τις εν λόγω σκέψεις προκύπτει ότι τα ερωτήματα που υπέβαλε το ως άνω δικαστήριο ανταποκρίνονται σε αντικειμενική ανάγκη για την επίλυση της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιόν του, στο πλαίσιο της οποίας το δικαστήριο αυτό καλείται να εκδώσει απόφαση λαμβάνοντας υπόψη την απόφαση του Δικαστηρίου, και ότι οι πληροφορίες που παρέσχε στο τελευταίο, ιδίως με τη διάταξη περί παραπομπής, επιτρέπουν στο Δικαστήριο να δώσει χρήσιμη απάντηση στα εν λόγω ερωτήματα.

- 45 Κατά συνέπεια, η αίτηση του Oberlandesgericht Innsbruck για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως είναι παραδεκτή.

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

- 46 Εκ προοιμίου, πρέπει να επισημανθεί ότι τα ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο θέτουν δύο προβλήματα τα οποία να μιν συνδέονται μεταξύ τους, πλην όμως είναι διαφορετικά.

- 47 Συγκεκριμένα, αφενός, το αιτούν δικαστήριο ερωτά το Δικαστήριο αν ο πλήρης αποκλεισμός του αυτοκινητοδρόμου του Brenner επί 30 περίπου ώρες αδιαλείπτως, ο οποίος έλαβε χώρα υπό συνθήκες όπως αυτές της υποθέσεως της κύριας δίκης, αποτελεί εμπόδιο ασυμβίβαστο με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και πρέπει, κατά συνέπεια, να θεωρηθεί ότι συνιστά παράβαση του κοινοτικού δικαίου. Αφετέρου, τα ερωτήματα αφορούν ειδικότερα τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί να στοιχειοθετηθεί η ευθύνη κράτους μέλους για ζημίες που προκλήθηκαν σε ιδιώτες λόγω παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου.

- 48 Όσον αφορά την τελευταία πτυχή, το αιτούν δικαστήριο ζητεί ειδικότερα διευκρινίσεις σχετικά με το ζήτημα αν και, ενδεχομένως, σε ποια έκταση, υπό περιστάσεις όπως αυτές της υποθέσεως της οποίας έχει επιληφθεί, η παράβαση του κοινοτικού δικαίου — αν υποτεθεί αποδεδειγμένη — είναι αρκούντως σοβαρή και πρόδηλη για να στοιχειοθετήσει ευθύνη του οικείου κράτους μέλους. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά επίσης το Δικαστήριο σχετικά με τη φύση και τον τρόπο αποδείξεως της ζημίας που πρέπει να αποκατασταθεί.

- 49 Δεδομένου ότι, λογικά, η δεύτερη αυτή σειρά ερωτημάτων χρήζει εξετάσεως μόνο στην περίπτωση που δοθεί καταφατική απάντηση στην πρώτη ερώτηση, όπως αυτή διευκρινίζεται στην πρώτη περίοδο της σκέψεως 47 της παρούσας αποφάσεως, πρέπει το Δικαστήριο να αποφανθεί, προηγουμένως, επί των διαφόρων ζητημάτων που εγείρονται στο πλαίσιο της εν λόγω ερωτήσεως, η οποία αποτελεί κατ' ουσίαν το αντικείμενο του πρώτου και του τετάρτου ερωτήματος.
- 50 Υπό το πρίσμα των στοιχείων που προκύπτουν από τη δικογραφία της υποθέσεως της κύριας δίκης, την οποία διαβίβασε το αιτούν δικαστήριο, καθώς και των γραπτών και προφορικών παρατηρήσεων που υποβλήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου, τα εν λόγω ερωτήματα πρέπει να νοηθούν υπό την έννοια ότι αποσκοπούν στο να προσδιοριστεί αν το γεγονός ότι οι αρμόδιες αρχές κράτους μέλους δεν απαγόρευσαν συγκέντρωση πολιτών, η οποία στην ουσία είχε ως στόχο ένα οικολογικό ζήτημα και η οποία είχε ως συνέπεια τον πλήρη αποκλεισμό, επί 30 περίπου ώρες αδιαλείπτως, μιας σημαντικής συγκοινωνιακής οδού όπως ο αυτοκινητόδρομος του Brenner, αποτελεί αδικαιολόγητο εμπόδιο για τη θεμελιώδη αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων που διατυπώνεται στα άρθρα 30 και 34 της Συνθήκης, ερμηνευόμενα ενδεχομένως σε συνδυασμό με το άρθρο 5 αυτής.

Επί της υπάρξεως εμποδίου στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων

- 51 Συναφώς, έχει σημασία να υπομνησθεί εκ προοιμίου ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων αποτελεί μια από τις θεμελιώδεις αρχές της Κοινότητας.
- 52 Έτσι, το άρθρο 3 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 3 ΕΚ), το οποίο έχει ενσωματωθεί στο πρώτο μέρος της Συνθήκης, υπό τον τίτλο «Αρχές», ορίζει στο στοιχείο γ' ότι, για τους σκοπούς του άρθρου 2 της Συνθήκης, η δράση της Κοινότητας περιλαμβάνει μια εσωτερική αγορά την οποία θα χαρακτηρίζει η εξάλειψη των εμποδίων, μεταξύ άλλων, στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων μεταξύ των κρατών μελών.

- 53 Το άρθρο 7 Α της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 14 ΕΚ) ορίζει στο δεύτερο εδάφιο ότι η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα, μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, σύμφωνα με τις διατάξεις της εν λόγω Συνθήκης.
- 54 Η θεμελιώδης αυτή αρχή τίθεται σε εφαρμογή ιδίως με τα άρθρα 30 και 34 της Συνθήκης.
- 55 Ειδικότερα, το άρθρο 30 ορίζει ότι οι ποσοτικοί περιορισμοί επί των εισαγωγών, καθώς και όλα τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος, απαγορεύονται μεταξύ των κρατών μελών. Ομοίως, το άρθρο 34 απαγορεύει τους ποσοτικούς περιορισμούς επί των εξαγωγών καθώς και όλα τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος μεταξύ των κρατών μελών.
- 56 Κατά πάγια νομολογία που έχει διαμορφωθεί μετά την έκδοση της αποφάσεως της 11ης Ιουλίου 1974, 8/74, Dassonville (Συλλογή τόμος 1974, σ. 411, σκέψη 5), οι διατάξεις αυτές, ερμηνευόμενες εντός του πλαισίου στο οποίο εντάσσονται, έχουν την έννοια ότι σκοπούν στην εξάλειψη κάθε εμποδίου, αμέσου ή εμμέσου, πραγματικού ή εν δυνάμει, στη ροή των συναλλαγών εντός του ενδοκοινοτικού εμπορίου (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 1997, C-265/95, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 1997, σ. I-6959, σκέψη 29).
- 57 Έτσι, το Δικαστήριο έκρινε ειδικότερα ότι το άρθρο 30 της Συνθήκης, το οποίο αποτελεί απαραίτητο μέσο για την υλοποίηση της αγοράς χωρίς εσωτερικά σύνορα, δεν απαγορεύει μόνον τα κρατικά μέτρα που, αυτά καθαυτά, εισάγουν περιορισμούς στο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, αλλά έχει εφαρμογή και οσάκις ένα κράτος μέλος παραλείπει να λάβει τα απαιτούμενα μέτρα για την αντιμετώπιση εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, τα οποία οφείλονται σε αιτίες μη κρατικής προελεύσεως (προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψη 30).

- 58 Πράγματι, το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος παραλείπει να ενεργήσει ή, ενδεχομένως, παραλείπει να λάβει επαρκή μέτρα για την αποτροπή εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, τα οποία δημιουργούνται ιδίως από ενέργειες ιδιωτών στο έδαφός του εις βάρος προϊόντων καταγωγής άλλων κρατών μελών, μπορεί να αποτελέσει εξίσου σοβαρό εμπόδιο για το ενδοκοινοτικό εμπόριο με μια θετική ενέργεια (προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψη 31).
- 59 Κατά συνέπεια, τα άρθρα 30 και 34 της Συνθήκης επιβάλλουν στα κράτη μέλη την υποχρέωση όχι μόνο να μη θεσπίζουν τα ίδια πράξεις ή να μην υιοθετούν συμπεριφορές που μπορεί να αποτελέσουν εμπόδιο στο εμπόριο, αλλά, σε συνδυασμό με το άρθρο 5 της Συνθήκης, τους επιβάλλουν επίσης την υποχρέωση να λαμβάνουν κάθε αναγκαίο και πρόσφορο μέτρο για να διασφαλίζουν στο έδαφός τους τον σεβασμό της θεμελιώδους αυτής ελευθερίας (προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψη 32). Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το εν λόγω άρθρο 5, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Συνθήκη και να απέχουν από κάθε μέτρο που δύναται να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των σκοπών της εν λόγω Συνθήκης.
- 60 Λαμβανομένου υπόψη του θεμελιώδους ρόλου που διαδραματίζει η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων στο σύστημα της Κοινότητας και, ειδικότερα, για την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, η υποχρέωση που υπέχει κάθε κράτος μέλος να διασφαλίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων στο έδαφός του λαμβάνοντας τα αναγκαία και πρόσφορα μέτρα προκειμένου να εμποδίσει κάθε πρόσκομμα που οφείλεται σε πράξεις ιδιωτών επιβάλλεται χωρίς να χρειάζεται να γίνει διάκριση αναλόγως του αν οι πράξεις αυτές επηρεάζουν τις ροές εισαγωγής ή εξαγωγής ή απλώς τη διαμετακόμιση των εμπορευμάτων.
- 61 Συγκεκριμένα, από τη σκέψη 53 της προαναφερθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Γαλλίας προκύπτει ότι η υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η εν λόγω απόφαση αφορούσε όχι μόνον την εισαγωγή, αλλά και τη διαμετακόμιση στη Γαλλία προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών.

- 62 Συνεπώς, όσον αφορά μια κατάσταση όπως η επίμαχη στη διαφορά της κύριας δίκης, οι αρμόδιες εθνικές αρχές, όταν αντιμετωπίζουν εμπόδια στην πραγματική άσκηση μιας θεμελιώδους ελευθερίας την οποία καθιερώνει η Συνθήκη, όπως η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, και τα οποία εμπόδια οφείλονται σε ενέργειες ιδιωτών, οφείλουν να λαμβάνουν τα ενδεδειγμένα μέτρα προκειμένου να διασφαλίσουν την ελευθερία αυτή στο οικείο κράτος μέλος, έστω και αν, όπως στην υπόθεση της κύριας δίκης, τα εμπορεύματα αυτά απλώς διαμετακομίζονται μέσω Αυστρίας για να διοχευτευτούν στην Ιταλία ή στη Γερμανία.
- 63 Πρέπει να προστεθεί ότι η εν λόγω υποχρέωση των κρατών μελών είναι ακόμη πιο ουσιώδης όταν πρόκειται για οδικό άξονα πρωτεύουσας σημασίας, όπως ο αυτοκινητόδρομος του Brenner, που αποτελεί μία από τις κύριες χερσαίες συγκοινωνιακές οδούς για το εμπόριο μεταξύ της Βόρειας Ευρώπης και του Βορρά της Ιταλίας.
- 64 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι το γεγονός ότι οι αρμόδιες αρχές κράτους μέλους δεν απαγόρευαν μια συγκέντρωση πολιτών που είχε ως συνέπεια τον πλήρη αποκλεισμό, επί 30 περίπου ώρες αδιαλείπτως, μιας σημαντικής κοινωνιακής οδού, όπως ο αυτοκινητόδρομος του Brenner, είναι ικανό να περιορίσει το ενδοκοινοτικό εμπόριο και πρέπει, κατά συνέπεια, να θεωρηθεί ότι συνιστά μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό, κατ' αρχήν ασυμβίβαστο με τις υποχρεώσεις εκ του κοινοτικού δικαίου που απορρέουν από τα άρθρα 30 και 34 της Συνθήκης, σε συνδυασμό με το άρθρο 5 αυτής, εκτός αν αυτή η έλλειψη απαγορεύσεως μπορεί να δικαιολογηθεί αντικειμενικώς.

Επί της ενδεχομένης δικαιολογήσεως του εμποδίου

- 65 Στο πλαίσιο του τετάρτου ερωτήματος, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν ο σκοπός της συγκεντρώσεως της 12ης και της 13ης Ιουνίου 1998 — με την οποία οι διαδηλωτές αποσκοπούσαν στο να επισύρουν την προσοχή του κοινού στην

απειλή που συνιστά για το περιβάλλον και τη δημόσια υγεία η διαρκής αύξηση της κυκλοφορίας των βαρέων φορτηγών οχημάτων στον αυτοκινητόδρομο του Brenner, καθώς και στο να παρακινήσουν τις αρμόδιες αρχές να ενισχύσουν τα μέτρα για τη μείωση της κυκλοφορίας αυτής και της ρυπάνσεως που προκύπτει από αυτήν στη λίαν ευαίσθητη περιοχή των Άλπεων — μπορεί να καταστήσει ανενεργούς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

66 Ωστόσο, έστω και αν η προστασία του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας, ιδίως στην εν λόγω περιοχή, μπορεί, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να αποτελεί θεμιτό σκοπό γενικού συμφέροντος ικανό να δικαιολογήσει έναν περιορισμό των θεμελιωδών ελευθεριών που εγγυάται η Συνθήκη, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, πρέπει να επισημανθεί, όπως έπραξε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 54 των προτάσεών του, ότι οι ειδικοί στόχοι της εν λόγω συγκεντρώσεως δεν είναι, αυτοί καθαυτοί, καθοριστικοί στο πλαίσιο μιας αγωγής όπως αυτή που άσκησε η Schmidberger, με την οποία τίθεται ζήτημα ευθύνης κράτους μέλους λόγω της προβαλλομένης παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου, η οποία παράβαση συνάγεται από το γεγονός ότι οι εθνικές αρχές δεν εμπόδισαν να τεθούν προσκόμματα στην κυκλοφορία στον αυτοκινητόδρομο του Brenner.

67 Συγκεκριμένα, για τον καθορισμό των προϋποθέσεων υπό τις οποίες μπορεί να στοιχειοθετηθεί η ευθύνη κράτους μέλους και, ειδικότερα, όσον αφορά το ζήτημα αν το κράτος μέλος αυτό παρέβη το κοινοτικό δίκαιο, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη μόνον η ενέργεια ή η παράλειψη που μπορεί να καταλογιστεί στο εν λόγω κράτος μέλος.

68 Εν προκειμένω, πρέπει κατά συνέπεια να ληφθεί υπόψη μόνον ο σκοπός που επιδίωκαν οι εθνικές αρχές με τη σιωπηρή απόφαση να επιτρέψουν την εν λόγω συγκέντρωση ή με τη μη απαγόρευση της συγκεντρώσεως αυτής.

- 69 Συναφώς, από τη δικογραφία της υποθέσεως της κύριας δίκης προκύπτει ότι οι αυστριακές αρχές έλαβαν υπόψη σκέψεις που συνδέονταν με τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων των διαδηλωτών όσον αφορά την ελευθερία εκφράσεως και την ελευθερία του συνέχεσθαι, τα οποία καθιερώνονται και διασφαλίζονται από την ΕΣΔΑ και από το αυστριακό σύνταγμα.
- 70 Με τη διάταξη περί παραπομπής, το εθνικό δικαστήριο θέτει επίσης το ζήτημα αν η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, την οποία εγγυάται η Συνθήκη, υπερισχύει των εν λόγω θεμελιωδών δικαιωμάτων.
- 71 Συναφώς, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, κατά πάγια νομολογία, τα θεμελιώδη δικαιώματα αποτελούν αναπόσπαστο μέρος των γενικών αρχών του δικαίου, την τήρηση των οποίων διασφαλίζει το Δικαστήριο, και, συναφώς, το Δικαστήριο εμπνέεται από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών και από τα στοιχεία που παρέχουν οι διεθνείς πράξεις περί προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, για τις οποίες έχουν συνεργαστεί ή στις οποίες έχουν προσχωρήσει τα κράτη μέλη. Η ΕΣΔΑ ενέχει συναφώς ιδιαίτερη σημασία (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 18ης Ιουνίου 1991, C-260/89, EPT, Συλλογή 1991, σ. I-2925, σκέψη 41· της 6ης Μαρτίου 2001, C-274/99 P, Connolly κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. I-1611, σκέψη 37, και της 22ας Οκτωβρίου 2002, C-94/00, Roquette Frères, Συλλογή 2002, σ. I-9011, σκέψη 25).
- 72 Οι αρχές που θεσπίστηκαν με τη νομολογία αυτή επιβεβαιώθηκαν στο προοίμιο της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξεως και κατόπιν στο άρθρο ΣΤ, παράγραφος 2, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (προαναφερθείσα απόφαση Bosman, σκέψη 79). Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, «[η] Ένωση σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, και όπως προκύπτουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, ως γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου».

- 73 Εξ αυτού έπεται ότι δεν μπορούν να γίνουν δεκτά στην Κοινότητα μέτρα ασυμβίβαστα με τον σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου, όπως αυτά αναγνωρίζονται με την ΕΣΔΑ (βλ., μεταξύ άλλων, προαναφερθείσα απόφαση ΕΡΤ, σκέψη 41, και απόφαση της 29ης Μαΐου 1997, C-299/95, Kremzow, Συλλογή 1997, σ. I-2629, σκέψη 14).
- 74 Έτσι, δεδομένου ότι ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων δεσμεύει τόσο την Κοινότητα όσο και τα κράτη μέλη της, η προστασία των εν λόγω δικαιωμάτων αποτελεί θεμιτό συμφέρον ικανό να δικαιολογήσει, κατ' αρχήν, έναν περιορισμό των υποχρεώσεων που επιβάλλονται από το κοινοτικό δίκαιο, ακόμη και δυνάμει μιας θεμελιώδους ελευθερίας την οποία εγγυάται η Συνθήκη, όπως η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.
- 75 Επίσης, κατά πάγια νομολογία, όταν πρόκειται, όπως στην υπόθεση της κύριας δίκης, για εθνική κατάσταση που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, το Δικαστήριο, εφόσον επιληφθεί προδικαστικώς σχετικής υποθέσεως, υποχρεούται να παράσχει στα εθνικά δικαστήρια όλα τα ερμηνευτικά στοιχεία που είναι αναγκαία για να μπορέσουν αυτά να κρίνουν αν η κατάσταση αυτή συμβιβάζεται με τα θεμελιώδη δικαιώματα, για τον σεβασμό των οποίων μεριμνά το Δικαστήριο, όπως αυτά προκύπτουν ειδικότερα από την ΕΣΔΑ (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, μεταξύ άλλων, απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 1987, 12/86, Demirel, Συλλογή 1987, σ. 3719, σκέψη 28).
- 76 Εν προκειμένω, οι εθνικές αρχές στηρίχθηκαν στην ανάγκη σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων τα οποία κατοχυρώνονται τόσο από την ΕΣΔΑ όσο και από το σύνταγμα του οικείου κράτους μέλους προκειμένου να καταστεί δυνατό να περιοριστεί μία από τις θεμελιώδεις ελευθερίες που καθιερώνει η Συνθήκη.
- 77 Η παρούσα υπόθεση θέτει το ζήτημα του αναγκαίου συγκερασμού μεταξύ των επιταγών της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Κοινότητα και εκείνων που απορρέουν από μια θεμελιώδη ελευθερία που καθιερώνει η Συνθήκη και, ειδικότερα, το ζήτημα του περιεχομένου, αντιστοίχως, της ελευθερίας εκφράσεως

και της ελευθερίας του συνέρχεσθαι, που κατοχυρώνονται από τα άρθρα 10 και 11 της ΕΣΔΑ, και της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, όταν οι πρώτες τυγχάνουν επικλήσεως ως λόγος δικαιολογήσεως ενός περιορισμού της δεύτερης.

- 78 Συναφώς, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι, αφενός, η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων να μην αποτελεί μία από τις θεμελιώδεις αρχές στο σύστημα της Συνθήκης, πλην όμως μπορεί, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να αποτελέσει αντικείμενο περιορισμών για τους λόγους που απαριθμούνται στο άρθρο 36 της Συνθήκης ή λόγω των επιτακτικών αναγκών γενικού συμφέροντος που αναγνωρίζονται κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου που έχει διαμορφωθεί μετά την έκδοση της αποφάσεως της 20ής Φεβρουαρίου 1979, 120/78, *Rewe-Zentral*, η οποία αποκαλείται «*Cassis de Dijon*» (Συλλογή τόμος 1979-I, σ. 321).
- 79 Αφετέρου, μολονότι τα επίμαχα στην υπόθεση της κύριας δίκης θεμελιώδη δικαιώματα αναγνωρίζονται ρητώς από την ΕΣΔΑ και αποτελούν βασικά θεμέλια μιας δημοκρατικής κοινωνίας, ωστόσο, από το ίδιο το γράμμα της παραγράφου 2 των άρθρων 10 και 11 της εν λόγω Συμβάσεως προκύπτει ότι η ελευθερία εκφράσεως και η ελευθερία του συνέρχεσθαι μπορούν επίσης να αποτελέσουν αντικείμενο ορισμένων περιορισμών που δικαιολογούνται από σκοπούς γενικού συμφέροντος, αρκεί οι παρεκκλίσεις αυτές να προβλέπονται από τον νόμο, να επιβάλλονται από έναν ή περισσότερους θεμιτούς σκοπούς που αριθμούνται στις εν λόγω διατάξεις και να είναι αναγκαίες σε μια δημοκρατική κοινωνία, δηλαδή να δικαιολογούνται από επιτακτική κοινωνική ανάγκη και να είναι, ιδίως, ανάλογες προς τον θεμιτό σκοπό που επιδιώκεται (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, αποφάσεις της 26ης Ιουνίου 1997, C-368/95, *Familiapress*, Συλλογή 1997, σ. I-3689, σκέψη 26, και της 11ης Ιουλίου 2002, C-60/00, *Carpenter*, Συλλογή 2002, σ. I-6279, σκέψη 42, καθώς και ΕΔΔΑ, απόφαση *Stell κ.λπ. κατά Ηνωμένου Βασιλείου* της 23ης Σεπτεμβρίου 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VII, § 101).
- 80 Έτσι, τα δικαιώματα στην ελευθερία εκφράσεως και στην ελευθερία του συνέρχεσθαι ειρηνικώς, τα οποία κατοχυρώνονται από την ΕΣΔΑ, δεν αποτελούν — σε αντίθεση με άλλα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται από την ίδια Σύμβαση, όπως το δικαίωμα κάθε προσώπου στη ζωή ή η απαγόρευση των βασανιστηρίων καθώς και των απανθρώπων ή εξευτελιστικών ποινών ή μεταχειρίσεως, τα οποία δεν επιδέχονται κανένα περιορισμό — απόλυτα προνόμια, αλλά πρέπει να λαμβάνονται υπόψη σε σχέση με τη λειτουργία τους εντός της

κοινωνίας. Επομένως, μπορούν να επιβληθούν περιορισμοί στην άσκηση των εν λόγω δικαιωμάτων, αρκεί οι περιορισμοί αυτοί να εξυπηρετούν όντως σκοπούς γενικού συμφέροντος και να μην αποτελούν, σε σχέση με τον επιδιωκόμενο με τους εν λόγω περιορισμούς σκοπό, υπέρμετρη και απαράδεκτη παρέμβαση που θίγει την ίδια την υπόσταση των δικαιωμάτων που προστατεύονται (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, αποφάσεις της 8ης Απριλίου 1992, C-62/90, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1992, σ. I-2575, σκέψη 23, και της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-404/92 P, X κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-4737, σκέψη 18).

- 81 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να σταθμιστούν τα συγκρουόμενα συμφέροντα και να καθοριστεί, λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των περιστάσεων κάθε περίπτωσης, αν εξασφαλίστηκε η προσήκουσα ισορροπία μεταξύ των συμφερόντων αυτών.
- 82 Συναφώς, οι αρμόδιες αρχές διαθέτουν ευρεία εξουσία εκτιμήσεως. Ωστόσο, πρέπει να εξακριβωθεί αν οι περιορισμοί του ενδοκοινοτικού εμπορίου είναι ανάλογοι προς τον θεμιτό σκοπό που επιδιώκεται, ήτοι, εν προκειμένω, προς την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.
- 83 Όσον αφορά την υπόθεση της κύριας δίκης, έχει σημασία να υπογραμμιστεί ευθύς εξ αρχής ότι οι περιστάσεις που τη χαρακτηρίζουν διακρίνονται σαφώς από την κατάσταση που υφίστατο στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προαναφερθείσα υπόθεση Επιτροπή κατά Γαλλίας, την οποία επικαλείται η Schmidberger ως σχετικό προηγούμενο στο πλαίσιο της αγωγής που άσκησε στην Αυστρία.
- 84 Συγκεκριμένα, σε σχέση με τα πραγματικά στοιχεία που έλαβε υπόψη το Δικαστήριο στις σκέψεις 38 έως 53 της προαναφερθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Γαλλίας, πρέπει να επισημανθεί, πρώτον, ότι η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης συγκέντρωση πολιτών έλαβε χώρα κατόπιν αιτήσεως για τη χορήγηση αδειάς, υποβληθείσας βάσει του εθνικού δικαίου, και αφότου οι αρμόδιες αρχές αποφάσισαν να μην απαγορεύσουν την εν λόγω συγκέντρωση.

- 85 Δεύτερον, λόγω της παρουσίας των διαδηλωτών στον αυτοκινητόδρομο του Brenner, η οδική κυκλοφορία εμποδίστηκε σε μόνο μία διαδρομή, σε μόνο μία περίσταση και επί 30 περίπου ώρες. Επιπλέον, το εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων που προέκυψε από την εν λόγω συγκέντρωση είχε περιορισμένη σημασία σε σχέση τόσο με τη γεωγραφική έκταση όσο και με την εγγενή σοβαρότητα των διαταραχών που ήταν επίμαχες στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας.
- 86 Τρίτον, δεν αμφισβητείται ότι, με την εν λόγω συγκέντρωση, πολίτες άσκησαν τα θεμελιώδη δικαιώματά τους εκφράζοντας δημοσίως μια γνώμη την οποία θεωρούν σημαντική για τη συλλογική ζωή· δεν αμφισβητείται επίσης ότι η ως άνω διαδήλωση δεν είχε ως αντικείμενο να εμποδίσει την ανταλλαγή εμπορευμάτων συγκεκριμένης φύσεως ή καταγωγής. Αντιθέτως, στην προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας, ο σκοπός που επιδίωκαν οι διαδηλωτές ήταν σαφώς να εμποδίσουν την κυκλοφορία συγκεκριμένων προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών εκτός της Γαλλικής Δημοκρατίας, όχι μόνο μέσω προσκομιμάτων στη μεταφορά των σχετικών εμπορευμάτων, αλλά και μέσω της καταστροφής τους κατά τη διοχέτευση ή τη διαμετακόμισή τους μέσω Γαλλίας, ακόμη και όταν αυτά ήδη βρίσκονταν στις προθήκες των καταστημάτων του οικείου κράτους μέλους.
- 87 Τέταρτον, πρέπει να υπομνησθεί ότι, εν προκειμένω, οι αρμόδιες αρχές είχαν λάβει διάφορα συνοδευτικά μέτρα και μέτρα πλαισιώσεως προκειμένου να περιορίσουν κατά το δυνατόν τις διαταραχές της οδικής κυκλοφορίας. Έτσι, μεταξύ άλλων, οι εν λόγω αρχές, συμπεριλαμβανομένων των δυνάμεων της αστυνομίας, οι διοργανωτές της διαδηλώσεως και διάφορες ενώσεις αυτοκινητιστών συνεργάστηκαν προκειμένου να διασφαλίσουν την εύρυθμη διεξαγωγή της συγκεντρώσεως. Αρκετά πριν από την ημερομηνία κατά την οποία θα ελάμβανε χώρα η ως άνω συγκέντρωση, είχε ξεκινήσει μια ευρεία εκστρατεία πληροφόρησεως από τα μέσα μαζικής ενημερώσεως και τους συλλόγους αυτοκινητιστών, τόσο στην Αυστρία όσο και στις όμορες χώρες, και είχαν προβλεφθεί διάφορες παρακαμπτήριες οδοί, επίσης δε είχαν ενημερωθεί δεόντως οι ενδιαφερόμενοι επιχειρηματίες για τους περιορισμούς στην κυκλοφορία

που επρόκειτο να ισχύσουν κατά την ημερομηνία και στον τόπο διεξαγωγής της προβλεφθείσας συγκεντρώσεως, οι οποίοι επιχειρηματίες ήσαν σε θέση να προετοιμαστούν εγκαίρως προκειμένου να αποφύγουν δυσμενείς συνέπειες λόγω των ως άνω περιορισμών. Επιπλέον, είχε τοποθετηθεί μια υπηρεσία τηρήσεως της τάξεως στον τόπο διεξαγωγής της διαδηλώσεως.

- 88 Εξάλλου, δεν αμφισβητείται ότι η περί ης ο λόγος μεμονωμένη ενέργεια δεν δημιούργησε γενικό κλίμα ανασφάλειας, το οποίο θα είχε ανασταλτικό αποτέλεσμα στη ροή του ενδοκοινοτικού εμπορίου στο σύνολό του, σε αντίθεση με τις σοβαρές και επαναλαμβανόμενες διαταραχές της δημοσίας τάξεως που ήσαν επίμαχες στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας.
- 89 Τέλος, όσον αφορά τα άλλα ενδεχόμενα τα οποία εξετάζει η Schmidberger σε σχέση με την εν λόγω συγκέντρωση, πρέπει να θεωρηθεί, λαμβανομένης υπόψη της ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτουν τα κράτη μέλη, ότι, υπό περιστάσεις όπως οι επίμαχες εν προκειμένω, οι αρμόδιες εθνικές αρχές μπορούσαν να εκτιμήσουν ότι η απαγόρευση της ως άνω συγκεντρώσεως θα συνιστούσε απαράδεκτη προσβολή των θεμελιωδών δικαιωμάτων που έχουν οι διαδηλωτές να συνέρχονται και να εκφράζουν ειρηνικώς τη γνώμη τους δημοσίως.
- 90 Ως προς την επιβολή αυστηρότερων προϋποθέσεων όσον αφορά τόσο τον τόπο — παραδείγματος χάρη στα άκρα του αυτοκινητοδρόμου του Brenner — όσο και τη διάρκεια — περιοριζόμενη σε ορισμένες ώρες μόνο — διεξαγωγής της επίμαχης συγκεντρώσεως, η επιβολή τέτοιων προϋποθέσεων θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι συνιστά υπερβολικό περιορισμό που δύναται να στερήσει από την ως άνω ενέργεια σημαντικό μέρος της πρακτικής της σημασίας. Μολονότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές οφείλουν να περιορίσουν στο μέτρο του δυνατού τις συνέπειες που έχει ασφαλώς επί της ελευθερίας κυκλοφορίας μια διαδήλωση σε δημόσια οδό, γεγονός είναι, πάντως, ότι εναπόκειται στις ως άνω αρχές να σταθμίσουν το εν λόγω συμφέρον με εκείνο των διαδηλωτών, οι οποίοι αποσκοπούν στο να επισύρουν την προσοχή της κοινής γνώμης στους σκοπούς της ενέργειάς τους.

- 91 Καίτοι είναι αληθές ότι μια τέτοια ενέργεια συνεπάγεται, κατ' αρχήν, ορισμένες δυσχέρειες για τα άτομα που δεν συμμετέχουν σ' αυτή, ειδικότερα όσον αφορά την ελευθερία κυκλοφορίας, οι δυσχέρειες αυτές μπορούν κατ' αρχήν να γίνουν δεκτές εφόσον ο επιδιωκόμενος σκοπός είναι στην ουσία η έκφραση γνώμης δημοσίας και νομοτύπωσης.
- 92 Συναφώς, η Δημοκρατία της Αυστρίας προβάλλει, χωρίς οι ισχυρισμοί της να αμφισβητηθούν σχετικώς, ότι, εν πάση περιπτώσει, όλες οι εξεταζόμενες εναλλακτικές λύσεις ενείχαν τον κίνδυνο αντιδράσεων που θα ήταν δύσκολο να ελεγχθούν και θα μπορούσαν να προκαλέσουν άλλωστε σοβαρότερες διαταραχές του ενδοκοινοτικού εμπορίου καθώς και της δημοσίας τάξεως και να λάβουν τη μορφή «βιαίων» διαδηλώσεων, αντιπαραθέσεων μεταξύ των υποστηρικτών και των αντιπάλων του σχετικού κινήματος, που διεκδικεί την επίτευξη ορισμένων σκοπών, ή βιαίων ενεργειών εκ μέρους των διαδηλωτών που φρονούν ότι εθίγησαν κατά την άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους.
- 93 Κατά συνέπεια, οι εθνικές αρχές, λαμβανομένης υπόψη της ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως που πρέπει να τους αναγνωριστεί σχετικώς, ευλόγως θεώρησαν ότι ο σκοπός που θεμιτώς επεδίωκε η εν λόγω συγκέντρωση δεν μπορούσε εν προκειμένω να επιτευχθεί με μέτρα που περιορίζουν λιγότερο το ενδοκοινοτικό εμπόριο.
- 94 Επομένως, κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, στο πρώτο και στο τέταρτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το γεγονός ότι οι αρμόδιες αρχές κράτους μέλους δεν απαγόρευαν μια συγκέντρωση πολιτών υπό περιστάσεις όπως αυτές της υποθέσεως της κύριας δίκης δεν είναι ασυμβίβαστο με τα άρθρα 30 και 34 της Συνθήκης, σε συνδυασμό με το άρθρο 5 αυτής.

Επί των προϋποθέσεων ευθύνης του κράτους μέλους

- 95 Από την απάντηση που δόθηκε στο πρώτο και στο τέταρτο ερώτημα προκύπτει ότι, λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των περιστάσεων μιας υποθέσεως όπως αυτή της οποίας έχει επιληφθεί το αιτούν δικαστήριο, δεν μπορεί να προσαφθεί στις αρμόδιες εθνικές αρχές ότι υπέπεσαν σε παράβαση του κοινοτικού δικαίου δυναμένη να στοιχειοθετήσει ευθύνη του οικείου κράτους μέλους.
- 96 Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν παρίσταται ανάγκη να αποφανθεί το Δικαστήριο επί των λοιπών ερωτημάτων που υποβλήθηκαν και που αφορούν ορισμένες προϋποθέσεις θεμελιώσεως της ευθύνης κράτους μέλους για τις ζημιές που προκλήθηκαν σε ιδιώτες λόγω παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου εκ μέρους του κράτους μέλους αυτού.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 97 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Αυστριακή, η Ελληνική, η Ιταλική, η Ολλανδική και η Φινλανδική Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή, που κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με διάταξη της 1ης Φεβρουαρίου 2000 το Oberlandesgericht Innsbruck, αποφαινεται:

Το γεγονός ότι οι αρμόδιες αρχές κράτους μέλους δεν απαγόρευσαν μια συγκεντρωση πολιτών υπό περιστάσεις όπως αυτές της υποθέσεως της κύριας δίκης δεν είναι ασυμβίβαστο με τα άρθρα 30 και 34 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρα 28 ΕΚ και 29 ΕΚ), σε συνδυασμό με το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 10 ΕΚ).

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Gulmann	Edward
Jann	Σκουρής	Macken
Colneric		von Bahr
Cunha Rodrigues		Rosas

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 12 Ιουνίου 2003.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος

G. C. Rodríguez Iglesias