

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
12 de Junho de 2003 *

No processo C-112/00,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 234.º CE, pelo Oberlandesgericht Innsbruck (Áustria), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge

e

Republik Österreich,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 30.º, 34.º e 36.º do Tratado CE (que passaram, após alteração, a artigos 28.º CE, 29.º CE e 30.º CE), conjugados com o artigo 5.º do Tratado CE (actual artigo 10.º CE), bem como sobre as condições de responsabilidade de um Estado-Membro pelos prejuízos causados aos particulares pelas violações do direito comunitário,

* Língua do processo: alemão.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, J.-P. Puissochet, M. Wathelet e R. Schintgen (relator), presidentes de secção, C. Gulmann, D. A. O. Edward, P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues e A. Rosas, juízes,

advogado-geral: F. G. Jacobs,
secretário: H. A. Rühl, administrador principal,

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação da Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge, por K.-H. Plankel, H. Mayrhofer e R. Schneider, Rechtsanwälte,
- em representação da Republik Österreich, por A. Riccabona, na qualidade de agente,
- em representação do Governo austríaco, por H. Dossi, na qualidade de agente,
- em representação do Governo helénico, por N. Dafniou e G. Karipsiadis, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo italiano, por U. Leanza, na qualidade de agente, assistido por O. Fiumara, vice avvocato generale dello Stato,

- em representação do Governo neerlandês, por M. A. Fierstra, na qualidade de agente,

- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por J. C. Schieferer, na qualidade de agente,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge, representada por R. Schneider, da Republik Österreich, representada por A. Riccabona, do Governo austríaco, representado por E. Riedl, na qualidade de agente, do Governo helénico, representado por N. Dafniou e G. Karipsiadis, do Governo italiano, representado por O. Fiumara, do Governo neerlandês, representado por H. G. Sevenster, na qualidade de agente, do Governo finlandês, representado por T. Pynnä, na qualidade de agente, da Comissão, representada por J. C. Schieferer e J. Grunwald, na qualidade de agente, na audiência de 12 de Março de 2002,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 11 de Julho de 2002,

profere o presente

Acórdão

¹ Por despacho de 1 de Fevereiro de 2000, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 24 de Março seguinte, o Oberlandesgericht Innsbruck submeteu, nos termos

do artigo 234.º CE, seis questões prejudiciais sobre a interpretação dos artigos 30.º, 34.º e 36.º do Tratado CE (que passaram, após alteração, a artigos 28.º CE, 29.º CE e 30.º CE), conjugados com o artigo 5.º do Tratado CE (actual artigo 10.º CE), bem como sobre as condições de responsabilidade de um Estado-Membro pelos prejuízos causados aos particulares pelas violações do direito comunitário.

- 2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de um litígio que opõe a Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge (a seguir «Schmidberger») à Republik Österreich (a seguir «República da Áustria») a respeito da autorização implicitamente dada pelas autoridades competentes desta última a uma associação de finalidade essencialmente ambiental para organizar uma manifestação na auto-estrada de Brenner que teve por efeito bloquear completamente a circulação nesta durante cerca de 30 horas.

Enquadramento jurídico nacional

- 3 O § 2 da Versammlungsgesetz (lei sobre as manifestações) de 1953, na sua versão alterada (a seguir «VslgG»), dispõe:

«(1) Quem pretenda organizar uma manifestação pública ou, em geral, uma reunião acessível a toda a gente e, portanto, não limitada a pessoas convidadas, dela deve notificar por escrito as autoridades (§ 16), pelo menos com 24 horas de antecedência, indicando a finalidade, o lugar e o momento da sua realização. A notificação deve ser recebida pelas autoridades pelo menos 24 horas antes do início da prevista manifestação.

(2) As autoridades devem acusar imediatamente a recepção desta notificação, se tal lhes for pedido. [...]»

4 Nos termos do § 6 da VslgG:

«As autoridades devem proibir as manifestações cuja finalidade viole a legislação penal ou que ameacem a segurança pública ou o bem comum.»

5 O § 16 da VslgG prevê:

«Para efeitos da presente lei considera-se, em geral, ‘autoridade competente’:

- a) na circunscrição territorial da sua competência, os serviços da polícia federal;
- b) no local da sede do Landeshauptmann [chefe do governo do *Land*], quando aí não existir serviço de polícia federal, a Sicherheitsdirektion [d direcção superior da polícia]; [...]
- c) em qualquer outro local, a Bezirksverwaltungsbehörde [autoridade administrativa da colectividade territorial do Bezirk].»

- 6 O § 42, n.º 1, da Straßenverkehrsordnung (código da estrada) de 1960, na versão alterada (a seguir «StVO»), proíbe a circulação rodoviária de veículos pesados com reboque aos sábados das 15 horas às 24 horas, bem como aos domingos e dias feriados legais das 0 horas às 22 horas, quando o peso máximo autorizado do veículo pesado ou do reboque ultrapassem 3,5 t. Também, nos termos do n.º 2 da referida disposição, é proibida, durante os períodos referidos no n.º 1, a circulação de veículos pesados, veículos articulados e máquinas automotoras com um peso máximo total autorizado de mais de 7,5 t. Estão previstas determinadas excepções, designadamente, para o transporte do leite, de géneros facilmente perecíveis ou de animais para alimentação humana (excepto em relação ao transporte de animais de grande porte nas auto-estradas).
- 7 Nos termos do § 42, n.º 6, da StVO, a circulação dos veículos pesados com um peso total máximo autorizado superior a 7,5 t é proibida entre as 22 horas e as 5 horas; não estão abrangidos por esta proibição, designadamente, os trajectos efectuados pelos veículos que fazem pouco barulho.
- 8 Em conformidade com o § 45, n.ºs 2 e seguintes, da StVO, podem, se pedidas individualmente e verificadas determinadas condições, ser concedidas derrogações relativamente à utilização das estradas.
- 9 O § 86 da StVO prevê:

«Desfiles. Se estiver previsto utilizar a rua para este efeito e sem prejuízo de outras disposições, as reuniões ao ar livre, os desfiles públicos ou tradicionais, as festas populares, as procissões ou outras manifestações equivalentes devem ser declaradas à administração em causa três dias antes pelos seus organizadores [...].»

O processo principal e as questões prejudiciais

- 10 Resulta dos autos do processo principal que, em 15 de Maio de 1998, a associação Transitforum Austria Tirol, cujo objecto é a «protecção do espaço vital na região dos Alpes», informou a Bezirkshauptmannschaft Innsbruck, nos termos dos §§ 2 da VslgG e 86 do StVO, que teria lugar uma manifestação na auto-estrada de Brenner (A 13) das 11 horas de 12 de Junho de 1998, sexta-feira, às 15 horas de 13 de Junho de 1998, sábado, que durante este período levaria ao corte desta auto-estrada no troço compreendido entre a área de descanso de Europabrücke e a portagem de Schönberg (Áustria).

- 11 No mesmo dia, o presidente da referida associação deu uma conferência de imprensa, na sequência da qual a comunicação social austríaca e alemã difundiram informações a respeito do corte da referida auto-estrada de Brenner. Os automóveis clubes austríaco e alemão foram igualmente prevenidos, forneceram também informações práticas aos utilizadores da auto-estrada, referindo, em concreto, que seria necessário evitar esta auto-estrada durante o período em causa.

- 12 Em 21 de Maio de 1998, a Bezirkshauptmannschaft pediu instruções à Sicherheitsdirektion für Tirol em relação à manifestação anunciada. Em 3 de Junho de 1998, a Sicherheitsdirektion deu ordem para não proibir a mesma. Em 10 de Maio de 1998, ocorreu uma reunião de diversas autoridades locais para garantir o desenrolar normal da referida manifestação.

- 13 Considerando que esta manifestação era lícita à luz do direito austríaco, a Bezirkshauptmannschaft decidiu não a proibir, mas não examinou se sua decisão podia violar o direito comunitário.

- 14 Esta manifestação foi efectivamente organizada no local e data previstos. Consequentemente, os veículos pesados que deviam ter utilizado a auto-estrada de Brenner ficaram imobilizados na sexta-feira 12 de Junho de 1998 a partir das 9 horas. Esta auto-estrada foi reaberta à circulação no sábado 13 de Junho de 1998 pelas 15 h 30 m, com reserva das proibições de circulação aplicáveis por força da regulamentação austríaca, quanto aos camiões de mais de 7,5 t em certas horas aos sábados e domingos.
- 15 A Schmidberger é uma empresa de transportes internacionais estabelecida em Rot an der Rot (Alemanha) que dispõe de seis veículos pesados «silenciosos e não poluidores» com atrelados. A sua actividade principal consiste em transportar madeira da Alemanha para a Itália e aço da Itália para a Alemanha. Para este efeito, os veículos pesados utilizam sobretudo a auto-estrada de Brenner.
- 16 A Schmidberger propôs uma acção no Landesgericht Innsbruck (Áustria) visando a condenação da República da Áustria no pagamento de uma indemnização de 140 000 ATS a título de perdas e danos, com fundamento na impossibilidade de cinco dos seus camiões utilizarem a auto-estrada de Brenner durante quatro dias consecutivos, pelo facto de, por um lado, a quinta-feira 11 de Junho de 1998 ser feriado na Áustria, e os dias 13 e 14 de Junho seguintes serem um sábado e um domingo, e de, por outro, a regulamentação austríaca prever uma proibição de circulação dos camiões de mais de 7,5 t durante a maior parte dos fins-de-semana, bem como dos feriados. Esta auto-estrada constitui o único itinerário que pode ser utilizado pelos seus veículos entre a Alemanha e a Itália. A não proibição da manifestação e a não intervenção das autoridades austríacas para impedir o corte deste eixo rodoviário constituem um entrave à livre circulação de mercadorias. O referido entrave, uma vez que não pode ser justificado pelos direitos à liberdade de expressão e à liberdade de reunião das manifestantes, viola o direito comunitário e é, assim, susceptível de desencadear a responsabilidade do Estado-Membro em causa. No caso em apreço, o prejuízo sofrido pela Schmidberger consiste na imobilização dos seus veículos pesados (50 000 ATS), os custos fixos respeitantes aos condutores (5 000 ATS) e um lucro cessante resultante dos descontos de honorários feitos aos clientes devido aos importantes atrasos no transporte das mercadorias, bem como da inexecução de seis trajectos entre a Alemanha e a Itália (85 000 ATS).

- 17 A República da Áustria conclui pela improcedência desta acção, com fundamento de que a decisão de não proibir a manifestação anunciada tinha sido tomada depois de um exame minucioso da situação de facto, após as informações sobre a data do corte da auto-estrada de Brenner terem sido previamente difundidas na Áustria, na Alemanha, bem como na Itália, e pelo facto de a manifestação não causar grandes engarrafamentos nem outros incidentes. O entrave à livre circulação resultante de uma manifestação deve ser autorizado quando o obstáculo que esta manifestação cria não é permanente nem sério. A apreciação dos interesses em causa deve pender a favor das liberdades de expressão e de reunião, uma vez que numa sociedade democrática os direitos fundamentais são intangíveis.
- 18 Depois de ter concluído que não tinha sido demonstrado que os camiões da Schmidberger deviam utilizar a auto-estrada de Brenner nos dias 12 e 13 de Junho de 1998, nem que não teria sido possível, depois desta empresa ter tomado conhecimento da organização da manifestação, alterar os itinerários para evitar um prejuízo, o Landesgericht Innsbruck, por sentença de 23 de Setembro de 1999, julgou a acção improcedente com fundamento em que esta sociedade de transporte, por um lado, não cumprira as exigências (impostas pelo direito material austríaco) relativas ao ónus de alegar e provar o prejuízo financeiro invocado e, por outro, não respeitara o dever (imposto pelo direito processual austríaco) de apresentar todos os factos que estão na base do pedido formulado e que são necessários para solução do litígio.
- 19 A Schmidberger recorreu, então, desta sentença para o Oberlandesgericht Innsbruck, que considera que há que ter em conta as exigências do direito comunitário quando estão em causa, como no caso em apreço, pelo menos em parte, direitos que nele se fundamentam.
- 20 A este respeito, há que determinar, em primeiro lugar, se o princípio da livre circulação de mercadorias, eventualmente conjugado com o artigo 5.º do Tratado, impõe a um Estado-Membro que garanta o livre acesso aos principais itinerários de circulação e se esta obrigação prevalece sobre os direitos fundamentais, como a liberdade de expressão e a liberdade de reunião, garantidas pelos artigos 10.º e 11.º da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (a seguir «CEDH»).

- 21 Em caso afirmativo, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em segundo lugar, se a violação do direito comunitário, assim apurada, é suficientemente caracterizada para desencadear a responsabilidade do Estado. Colocam-se, em particular, questões de interpretação no que respeita à determinação do grau de precisão e de clareza dos artigos 5.º, bem como 30.º, 34.º e 36.º do Tratado.
- 22 No caso em apreço, a responsabilidade do Estado poderia ser desencadeada ou por uma omissão normativa — o legislador austríaco absteve-se de adaptar a regulamentação relativa à liberdade de reunião às obrigações resultantes do direito comunitário, designadamente, ao princípio da livre circulação de mercadorias —, ou por uma violação administrativa — as autoridades nacionais competentes estavam obrigadas, nos termos da obrigação de cooperação e de lealdade prevista no artigo 5.º do Tratado, a interpretar o direito interno de maneira conforme com as exigências deste Tratado em matéria de livre circulação de mercadorias, uma vez que estas obrigações decorrentes do direito comunitário são directamente aplicáveis.
- 23 O referido órgão jurisdicional questiona, em terceiro lugar, a natureza e o montante do direito à reparação por responsabilidade do Estado. Pergunta que critérios de exigência deve satisfazer a prova da causa e do montante do prejuízo decorrente de uma violação legislativa ou administrativa do direito comunitário e quer saber, em particular, se existe igualmente direito à reparação na hipótese em que o montante do prejuízo apenas possa ser demonstrado através de estimativas globais.
- 24 Por último, o órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas quanto às condições nacionais da aplicação do direito à reparação com base em responsabilidade do Estado. Pergunta se as regras austríacas relativas ao ónus de alegar e provar o direito e a obrigação de apresentar todos os factos necessários à solução do litígio cumprem o princípio jurisprudencial da eficácia, na medida em que os direitos com fundamento no direito comunitário não possam ser sempre integralmente definidos à partida e em que o demandante tenha dificuldades reais em indicar com exactidão todos os factos exigidos pela regulamentação austríaca. Assim, no

caso em apreço, embora seja necessário um reenvio prejudicial, o conteúdo do direito à reparação não é claro quanto ao mérito nem quanto ao montante. Ora, o raciocínio do órgão jurisdicional de primeira instância poderá pôr em causa os direitos fundamentais assentes no direito comunitário ao julgar improcedente o pedido com base em princípios de direito nacional e contornar, por motivos puramente formais, as questões pertinentes de direito comunitário.

25 Considerando que a solução do litígio necessita, assim, a interpretação do direito comunitário, o Oberlandesgericht Innsbruck decidiu suspender a instância e submeter as seguintes questões prejudiciais:

- «1) Devem os princípios relativos à liberdade de circulação das mercadorias, na acepção dos artigos 28.º CE e seguintes (ex-artigo 30.º), ou outras disposições do direito comunitário ser interpretados no sentido de que um Estado-Membro está obrigado a manter, ilimitadamente ou pelo menos tanto quanto possível, em estado de circulação as estradas principais, isentando-as adequadamente de todas as limitações e impedimentos, em termos, nomeadamente, de não poder permitir uma manifestação de carácter político convocada para uma estrada ou, pelo menos, no sentido de esta manifestação dever ser posteriormente dissolvida, quando ou desde que tal manifestação pudesse ter sido efectuada, com publicidade comparável, fora da referida estrada?
- 2) O facto de as disposições legais de um Estado-Membro relativas ao direito de manifestação e à liberdade de manifestação não imporem, na ponderação entre a liberdade de manifestação e o interesse público, a consideração dos princípios do direito comunitário, em especial as liberdades fundamentais e, muito especialmente neste caso, as disposições sobre a livre circulação de mercadorias, representa — quando, em resultado de tal facto, uma manifestação de carácter político com a duração de 28 horas foi autorizada e efectuada e, em consequência, também por causa de uma proibição geral de circulação nos feriados já existente no país, foi impedida a circulação numa importante estrada da rede intracomunitária de transportes de mercadorias

por quatro dias, com uma curta interrupção de poucas horas, em especial para a maior parte do trânsito de camiões — uma violação do direito comunitário suficientemente grave para, na presença dos demais pressupostos, fundamentar a responsabilidade do Estado-Membro, de acordo com os princípios do direito comunitário?

- 3) A decisão de uma autoridade nacional, segundo a qual as disposições do direito comunitário, em especial as relativas à livre circulação de mercadorias e ao dever geral de colaboração e lealdade previsto no artigo 10.º CE (ex-artigo 5.º), não se opõem a uma manifestação de natureza política com a duração de 28 horas — em razão da qual, também por causa de uma proibição geral de circulação nos feriados já existente no país, uma importante estrada da rede intracomunitária de transporte de mercadorias foi interrompida ao trânsito por quatro dias, com uma curta interrupção de poucas horas, em especial para a maior parte do trânsito de camiões — de modo que tal manifestação não tinha que ser proibida, representa uma violação do direito comunitário suficientemente grave para, na presença dos demais pressupostos, fundamentar a responsabilidade do Estado-Membro, de acordo com os princípios do direito comunitário?

- 4) Deve a finalidade de uma manifestação de carácter político, autorizada pelas autoridades e destinada a obter um espaço vital saudável e a chamar a atenção para o perigo para a saúde da população que um trânsito permanente de camiões representa, ser considerada mais importante do que as disposições do direito comunitário relativas à livre circulação de mercadorias na acepção do artigo 28.º CE?

- 5) Existe um prejuízo que acarrete o direito a obter reparação do Estado quando o lesado, embora possa comprovar todos os pressupostos relativos à aquisição de um lucro — no presente caso, portanto, a possibilidade de efectuar transportes transfronteiriços de mercadorias por meio dos camiões com que opera, os quais, porém, estiveram quatro dias parados em razão da manifestação que durou 28 horas — não pode comprovar a perda de qualquer transporte em concreto?

6) Para o caso de resposta negativa à questão 4):

Devem o dever de colaboração e lealdade que incide sobre as autoridades nacionais, em especial sobre os tribunais, na aceção do artigo 10.º CE (ex-artigo 5.º), e o princípio da eficácia ser tidos em conta no sentido de as normas do direito material ou processual que limitam a invocação de direitos fundados no direito comunitário, como, no caso, o direito a obter reparação do Estado, não deverem ser aplicadas até que se adquira uma clareza total sobre o conteúdo do direito baseado no direito comunitário, se necessário através de decisão do Tribunal de Justiça com base num pedido prejudicial?»

Quanto à admissibilidade

- 26 A República da Áustria exprimiu dúvidas no que se refere à admissibilidade do presente reenvio prejudicial, alegando, no essencial, que as questões submetidas pelo Oberlandesgericht Innsbruck são puramente hipotéticas e desprovidas de pertinência para a solução do litígio no processo principal.
- 27 Com efeito, a acção judicial intentada pela Schmidberger, destinada a pôr em causa a responsabilidade do Estado-Membro por violação do direito comunitário, pressupõe que esta sociedade tivesse apresentado a prova de um prejuízo efectivo resultante da violação alegada.
- 28 Ora, a Schmidberger não foi capaz de demonstrar, nos dois órgãos jurisdicionais nacionais aos quais o litígio no processo principal foi submetido, a existência de um prejuízo pessoal e concreto — apoiando com elementos precisos a afirmação segundo a qual os seus veículos pesados estavam obrigados a utilizar a auto-estrada de Brenner, nas datas da manifestação que ocorreu nesta, no

âmbito das operações de transporte entre a Alemanha e a Itália — nem, eventualmente, que cumpriu a obrigação que lhe incumbia de delimitar o prejuízo que alega ter sofrido, explicando as razões pelas quais não pôde escolher um itinerário diferente daquele que estava fechado.

- 29 Nestas condições, a resposta às questões submetidas não é necessária para permitir que o órgão jurisdicional de reenvio profira a sua decisão ou, pelo menos, o pedido de decisão prejudicial é prematuro enquanto os factos e os elementos de prova pertinentes não tiverem sido cabalmente demonstrados no referido órgão jurisdicional.
- 30 A este respeito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante, o processo instituído pelo artigo 234.º CE é um instrumento de cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais, graças ao qual o primeiro fornece aos segundos os elementos de interpretação do direito comunitário que lhes são necessários para a solução dos litígios que são chamados a decidir (v., designadamente, acórdãos 18 de Outubro de 1990, Dzodzi, C-297/88 e C-197/89, Colect., p. I-3763, n.º 33; de 8 de Novembro de 1990, Gmurzynska-Bscher, C-231/89, Colect., p. I-4003, n.º 18; de 16 de Julho de 1992, Meilicke, C-83/91, Colect., p. I-4871, n.º 22, e de 17 de Setembro de 2002, Baumbast e R, C-413/99, Colect., p. I-7091, n.º 31).
- 31 No âmbito desta cooperação, compete ao juiz nacional a quem foi submetido o litígio, o único a ter um conhecimento directo dos factos na origem deste e que deve assumir a responsabilidade pela decisão jurisdicional a tomar, apreciar, tendo em conta as especificidades de cada processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que coloca ao Tribunal de Justiça. Consequentemente, desde que as questões colocadas sejam relativas à interpretação do direito comunitário, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a decidir (v., designadamente, acórdãos de 15 de Dezembro de 1995, Bosman, C-415/93, Colect., p. I-4921, n.º 59; de 13 de Março de 2001, PreussenElektra, C-379/98, Colect., p. I-2099, n.º 38; de 10 de Dezembro de 2002, Der Weduwe, C-153/00, Colect., p. I-11319, n.º 31, bem como de 21 de Janeiro de 2001, Bacardi-Martini e Celier des Dauphins, C-318/00, Colect., p. I-905, n.º 41).

32 Contudo, o Tribunal de Justiça também decidiu que, em casos excepcionais, lhe cabe examinar em que condições os pedidos lhe são submetidos pelos órgãos jurisdicionais nacionais (v., neste sentido, acórdão PreussenElektra, já referido, n.º 39). Com efeito, o espírito de colaboração que deve presidir ao funcionamento do reenvio prejudicial implica que, pelo seu lado, o juiz nacional tenha em consideração a função confiada ao Tribunal de Justiça, que é a de contribuir para a administração da justiça nos Estados-Membros e não a de formular opiniões consultivas sobre questões gerais ou hipotéticas (acórdãos já referidos Bosman, n.º 6, Der Weduwe, n.º 32, bem como Bacardi-Martini e Celier des Dauphins, n.º 42).

33 Assim, o Tribunal considerou não poder pronunciar-se sobre uma questão prejudicial colocada por um órgão jurisdicional nacional quando seja manifesto que a interpretação ou a apreciação da validade de uma regra comunitária, solicitadas pelo órgão jurisdicional nacional, não têm qualquer relação com a realidade ou com o objecto do litígio no processo principal, quando o problema seja hipotético ou ainda quando o Tribunal não disponha dos elementos de facto ou de direito necessários para responder utilmente às questões que lhe são colocadas (v. acórdãos já referidos Bosman, n.º 61, e Bacardi-Martini e Celier des Dauphins, n.º 43).

34 No caso em apreço, há que referir que não resulta de maneira manifesta que as questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio se insiram numa das hipóteses a que se refere a jurisprudência recordada no número precedente.

35 Com efeito, o recurso interposto pela Schmidberger destina-se a obter a condenação da República da Áustria a reparar o prejuízo que lhe terá causado a alegada violação do direito comunitário, que consiste no facto de as autoridades do austríacas não terem proibido uma manifestação que levou ao corte total da circulação na auto-estrada de Brenner durante cerca de 30 horas sem interrupção.

- 36 Consequentemente, o pedido de interpretação do direito comunitário apresentado neste contexto pelo órgão jurisdicional de reenvio inscreve-se incontestavelmente no âmbito de um litígio real e efectivo entre as partes no processo principal, que não se pode considerar que tem carácter hipotético.
- 37 Acresce que resulta do despacho de reenvio que o órgão jurisdicional nacional expôs, de maneira precisa e pormenorizada, as razões pelas quais considera que é necessário para a solução do litígio que lhe foi submetido interrogar o Tribunal de Justiça sobre as diferentes questões de interpretação do direito comunitário, entre as quais figura, designadamente, a questão relativa aos elementos a ter em conta para a produção da prova do prejuízo alegadamente sofrido pela Schmidberger.
- 38 Além disso, decorre das observações apresentadas pelos Estados-Membros em resposta à notificação do despacho de reenvio e pela Comissão, nos termos do artigo 23.º do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça, que as informações contidas neste despacho lhes permitiram tomar utilmente posição sobre a totalidade das questões submetidas ao Tribunal de Justiça.
- 39 Importa acrescentar que resulta claramente do artigo 234.º, segundo parágrafo, CE que compete ao órgão jurisdicional nacional decidir em que fase do processo deve este órgão colocar uma questão prejudicial ao Tribunal de Justiça (v. acórdãos de 10 de Março de 1981, *Irish Creamery Milk Suppliers Association e o.*, 36/80 e 71/80, Recueil, p. 735, n.º 5, e de 30 de Março de 2000, *JämO*, C-236/98, Colect., p. I-2189, n.º 30).
- 40 É igualmente incontestável que o órgão jurisdicional de reenvio definiu suficientemente o quadro tanto factual como jurídico no qual formula o seu pedido de interpretação do direito comunitário e que forneceu ao Tribunal de Justiça todas as informações necessárias para que este possa responder utilmente ao referido pedido.

- 41 Por outro lado, não é ilógico que o órgão jurisdicional de reenvio peça ao Tribunal de Justiça, num primeiro momento, que determine quais são os tipos de prejuízos que podem ser tidos em conta, no âmbito da responsabilidade de um Estado-Membro pela violação por este último do direito comunitário — e, em particular, o convide a clarificar a questão de saber se a indemnização depende apenas do prejuízo realmente sofrido ou se abrange igualmente o lucro cessante baseado em estimativas globais, e ainda a questão de saber se e em que medida a vítima deve procurar evitar ou reduzir este prejuízo —, antes que este órgão jurisdicional se pronuncie sobre os diferentes elementos de prova concretos considerados pertinentes pelo Tribunal de Justiça no âmbito da avaliação do prejuízo realmente sofrido pela Schmidberger.
- 42 Por último, no âmbito de uma acção de indemnização, intentada contra um Estado-Membro, o órgão jurisdicional de reenvio interroga o Tribunal de Justiça não somente sobre a condição relativa à existência de um prejuízo, assim como sobre as formas que este pode revestir e as modalidades de prova que lhe estão ligadas, mas considera também necessário colocar várias questões relativas a outras condições de efectivação da responsabilidade do Estado-Membro e, em particular, sobre os aspectos de saber se o comportamento das autoridades nacionais em causa no processo principal constitui uma violação do direito comunitário e se esta última pode fazer surgir um direito à reparação a favor da alegada vítima.
- 43 Face às considerações precedentes, não pode sustentar-se que, no processo principal, o Tribunal de Justiça tenha sido chamado a decidir uma questão de natureza manifestamente hipotética ou desprovida de pertinência para a decisão que o órgão jurisdicional de reenvio é chamado a proferir.
- 44 Pelo contrário, resulta das referidas considerações que as questões colocadas por este órgão jurisdicional correspondem a uma necessidade objectiva para a solução do litígio que lhe foi submetido, no âmbito do qual é chamado a proferir uma decisão susceptível de ter em consideração o acórdão do Tribunal de Justiça, e as informações que foram fornecidas a este último, designadamente no despacho de reenvio, permitem-lhe responder de maneira útil às referidas questões.

- 45 Consequentemente, o pedido de decisão prejudicial do Oberlandesgericht Innsbruck é admissível.

Quanto às questões prejudiciais

- 46 A título liminar, importa referir que as questões colocadas pelo órgão jurisdicional de reenvio suscitam dois problemas que, sendo certo que estão ligados entre si, não deixam de ser distintos.
- 47 Com efeito, por um lado, o órgão jurisdicional de reenvio interroga o Tribunal de Justiça sobre a questão de saber se o corte total da circulação na auto-estrada de Brenner durante cerca de 30 horas sem interrupção, que ocorreu nas condições descritas no processo principal, é constitutivo de um entrave incompatível com a livre circulação de mercadorias e deve, assim, ser considerado uma violação do direito comunitário. Por outro lado, as questões mais especificamente ligadas às condições em que pode ser imputada a responsabilidade a um Estado-Membro por prejuízos causados aos particulares pela violação do direito comunitário.
- 48 Quanto a este último aspecto, o órgão jurisdicional de reenvio pede, em particular, precisões quanto à questão de saber se e, eventualmente, em que medida, nas circunstâncias como as do processo que lhe foi submetido, a violação do direito comunitário — alegadamente demonstrada — tem um carácter suficientemente manifesto e grave para desencadear a responsabilidade do Estado-Membro em causa. Interroga igualmente o Tribunal de Justiça quanto à natureza e à prova do dano indemnizável.

- 49 Tendo em conta que, logicamente, esta segunda série de questões apenas necessita de um exame na hipótese de ser dada resposta afirmativa à primeira interrogação, como definida no primeiro período do n.º 47 do presente acórdão, o Tribunal de Justiça tem que decidir previamente sobre os diferentes aspectos suscitados no âmbito da referida interrogação, que é, no essencial, objecto das primeira e quarta questões.
- 50 À luz dos elementos que resultam dos autos do processo principal enviados pelo órgão jurisdicional de reenvio como das observações escritas e orais apresentadas no Tribunal de Justiça, importa compreender as referidas questões como destinadas a determinar se o facto de as autoridades competentes de um Estado-Membro não terem proibido uma manifestação com finalidade essencialmente ambiental, que teve por efeito o corte total, durante cerca de 30 horas sem interrupção, de uma via de comunicação importante como a auto-estrada de Brenner, constitui um entrave não justificado ao princípio fundamental da livre circulação de mercadorias enunciado nos artigos 30.º e 34.º do Tratado, conjugados eventualmente com o artigo 5.º deste.

Quanto à existência de um entrave à livre circulação de mercadorias

- 51 A este respeito, importa, antes de mais, recordar que a livre circulação de mercadorias constitui um dos princípios fundamentais da Comunidade.
- 52 Assim, o artigo 3.º do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 3.º CE), inserido na sua primeira parte, intitulada «Os princípios», dispõe na alínea c) que, para alcançar os fins enunciados no artigo 2.º do mesmo Tratado, a acção da Comunidade comporta um mercado interno caracterizado pela abolição, entre os Estados-Membros, dos obstáculos, nomeadamente, à livre circulação de mercadorias.

- 53 O artigo 7.º-A do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 14.º CE) prevê, no seu segundo parágrafo, que o mercado interno compreende um espaço sem fronteiras internas no qual a livre circulação de mercadorias é assegurada de acordo com as disposições do Tratado.
- 54 Este princípio fundamental é concretizado, designadamente, pelos artigos 30.º e 34.º do Tratado.
- 55 Em particular, o artigo 30.º prevê que são proibidas, entre os Estados-Membros, as restrições quantitativas à importação, bem como todas as medidas de efeito equivalente. Igualmente, o artigo 34.º proíbe entre estes últimos as restrições quantitativas à exportação e todas as medidas de efeito equivalente.
- 56 É jurisprudência constante desde o acórdão de 11 de Julho de 1974, *Dassonville* (8/74, Recueil, p. 837, n.º 5, Colect., p. 423), que estas disposições, lidas no seu contexto, devem ser compreendida como tendo por finalidade a eliminação de todos os entraves, directos ou indirectos, actuais ou potenciais, às correntes de trocas no comércio intracomunitário (v., neste sentido, acórdão de 9 de Dezembro de 1997, *Comissão/França*, C-265/95, Colect., p. I-6959, n.º 29).
- 57 Foi assim que o Tribunal de Justiça julgou em particular que, enquanto meio indispensável para a realização do mercado sem fronteiras internas, o artigo 30.º do Tratado não proíbe apenas as medidas de origem estatal que, em si mesmas, criem restrições ao comércio entre os Estados-Membros, mas pode igualmente ser aplicado quando um Estado-Membro se abstém de tomar as medidas requeridas para fazer face a entraves à livre circulação de mercadorias devidos a causas que não tenham origem estatal (acórdão *Comissão/França*, já referido, n.º 30).

- 58 Com efeito, o facto de um Estado-Membro se abster de agir ou, eventualmente, de não adoptar as medidas suficientes para impedir que sejam criados obstáculos à livre circulação de mercadorias, nomeadamente por acções de particulares no seu território contra produtos originários de outros Estados-Membros, é de natureza a entravar as trocas comerciais intracomunitárias na mesma medida que uma acção desse Estado (acórdão Comissão/França, já referido, n.º 31).
- 59 Consequentemente, os artigos 30.º e 34.º do Tratado obrigam os Estados-Membros não só a não adoptarem actos ou comportamentos susceptíveis de constituir um obstáculo às trocas comerciais, mas igualmente, em conjugação com o artigo 5.º do Tratado, a tomarem todas as medidas necessárias e apropriadas para assegurar no seu território o respeito dessa liberdade fundamental (acórdão Comissão/França, já referido, n.º 32). Com efeito, nos termos do referido artigo 5.º, os Estados-Membros tomarão todas as medidas gerais ou especiais capazes de assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes do Tratado e abster-se-ão de tomar quaisquer medidas susceptíveis de pôr em perigo a realização dos objectivos deste Tratado.
- 60 Considerando o papel fundamental atribuído à livre circulação de mercadorias no sistema da Comunidade e, em particular, para o bom funcionamento do mercado interno, esta obrigação que incumbe a cada Estado-Membro de garantir a livre circulação dos produtos no seu território tomando as medidas necessárias e adequadas para impedir qualquer entrave imputável a actos dos particulares impõe-se sem que haja que distinguir consoante estes actos afectam os fluxos de importação ou de exportação ou ainda o simples trânsito de mercadorias.
- 61 Com efeito, resulta do n.º 53 do acórdão Comissão/França, já referido, que o processo que deu lugar a este acórdão dizia respeito não apenas à importação, mas igualmente ao trânsito em França de produtos provenientes de outros Estados-Membros.

- 62 Consequentemente, quando se trata de uma situação como a que é objecto do litígio no processo principal, as autoridades nacionais competentes, quando são confrontadas com entraves ao exercício efectivo de uma liberdade fundamental consagrada pelo Tratado, como a liberdade de circulação de mercadorias, e que resultam de acções levadas a cabo por pessoas privadas, são obrigadas a adoptar medidas adequadas para garantir esta liberdade no Estado-Membro em causa, mesmo que, como no processo principal, estas mercadorias apenas transitam pela Áustria para serem encaminhadas para a Itália ou para a Alemanha.
- 63 Há que acrescentar que a referida obrigação dos Estados-Membros é tanto mais essencial quando está em causa um eixo rodoviário de primeira importância, como a auto-estrada de Brenner, que constitui uma das principais vias de comunicação terrestres para as trocas comerciais entre a Europa setentrional e o norte da Itália.
- 64 Resulta do que precede que o facto de as autoridades competentes de um Estado-Membro não terem proibido uma manifestação que levou ao corte total, durante cerca de 30 horas sem interrupção, de uma via de comunicação importante como a auto-estrada de Brenner, é susceptível de restringir o comércio intracomunitário de mercadorias e deve, assim, considerar-se que constitui uma medida de efeito equivalente a restrições quantitativas, em princípio incompatível com as obrigações do direito comunitário resultantes dos artigos 30.º e 34.º do Tratado, conjugados com o artigo 5.º deste, a menos que a não proibição possa ser objectivamente justificado.

Quanto à eventual justificação do entrave

- 65 No âmbito da quarta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o objectivo da manifestação de 12 e 13 de Junho de 1998 — durante a qual os manifestantes pretendiam chamar a atenção do público para o perigo

para o ambiente e a saúde pública que constitui o aumento constante da circulação de veículos pesados na auto-estrada de Brenner, bem como incentivar as autoridades competentes a reforçar as medidas de forma a reduzir o tráfego e a poluição daí resultante na região altamente sensível dos Alpes — pode pôr em causa as obrigações do direito comunitário em matéria de livre circulação de mercadorias.

66 Contudo, embora a protecção do ambiente e da saúde pública, designadamente na referida região, possa, em certas condições, constituir um objectivo legítimo de interesse geral susceptível de justificar uma restrição às liberdades fundamentais garantidas pelo Tratado, entre as quais figura a livre circulação de mercadorias, importa referir, como faz o advogado-geral no n.º 54 das suas conclusões, que os objectivos específicos da referida manifestação não são, enquanto tais, determinantes no contexto de uma acção jurisdicional como a intentada pela Schmidberger, que tem por objecto pôr em causa a responsabilidade de um Estado-Membro pela alegada violação do direito comunitário, sendo esta deduzida da circunstância de as autoridades nacionais não terem impedido que fosse criado um obstáculo à circulação na auto-estrada de Brenner.

67 Com efeito, para a determinação das condições em que pode ser imputada a responsabilidade a um Estado-Membro e, em particular, no que respeita à questão de saber se este último cometeu uma violação do direito comunitário, apenas devem ser tidas em consideração a acção ou a omissão imputáveis ao referido Estado-Membro.

68 No caso em apreço, importa, assim, ter em conta unicamente o objectivo prosseguido pelas autoridades nacionais no momento da autorização implícita ou da inexistência de proibição da referida manifestação.

- 69 Ora, resulta a este respeito dos autos do processo principal que as autoridades austríacas se inspiraram em considerações ligadas ao respeito dos direitos fundamentais dos manifestantes em matéria de liberdade de expressão e de liberdade de reunião, os quais estão consagrados e garantidos pela CEDH e pela Constituição austríaca.
- 70 No despacho de reenvio, o órgão jurisdicional nacional invoca igualmente a questão de saber se o princípio da livre circulação de mercadorias garantido pelo Tratado prevalece sobre os referidos direitos fundamentais.
- 71 A esse respeito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante, os direitos fundamentais são parte integrante dos princípios gerais de direito cujo respeito é assegurado pelo Tribunal de Justiça e que, para este efeito, este último se inspira nas tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros, bem como nas indicações fornecidas pelos instrumentos internacionais relativos à protecção dos direitos do homem em que os Estados-Membros colaboraram ou a que aderiram. Neste quadro, a CEDH reveste um significado particular (v., designadamente, acórdãos de 18 de Junho de 1991, ERT, C-260/89, Colect., p. I-2925, n.º 41; de 6 de Março de 2001, Conolly/Comissão, C-274/99 P, Colect., p. I-1611, n.º 37, e de 22 de Outubro de 2002, Roquete Frères, C-94/00, Colect., p. I-9011, n.º 25).
- 72 Os princípios enunciados por essa jurisprudência foram reafirmados no preâmbulo do Acto Único Europeu, seguidamente no artigo F, n.º 2, do Tratado da União Europeia (acórdão Bosman, já referido, n.º 79). Nos termos desta disposição «[a] União respeitará os direitos fundamentais tal como os garante a Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma em 4 de Novembro de 1950, e tal como resultam das tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros, enquanto princípios gerais do direito comunitário».

- 73 Daqui decorre que não podem ser admitidas na Comunidade medidas incompatíveis com o respeito dos direitos do homem deste modo reconhecidos (v., designadamente, acórdão ERT, já referido, n.º 41, e de 29 de Maio de 1997, Kremzow, C-299/95, Colect., p. I-2629, n.º 14).
- 74 Assim, dado que o respeito dos direitos fundamentais se impõe tanto à Comunidade como aos Estados-Membros, a protecção dos referidos direitos constitui um interesse legítimo susceptível de justificar, em princípio, uma restrição às obrigações impostas pelo direito comunitário, mesmo por força de uma liberdade fundamental garantida pelo Tratado como a livre circulação de mercadorias.
- 75 Por outro lado, resulta igualmente de jurisprudência constante que, chamado a pronunciar-se a título prejudicial, o Tribunal de Justiça deve, como no processo principal, perante uma situação nacional que se enquadra no âmbito de aplicação do direito comunitário, fornecer aos órgãos jurisdicionais nacionais todos os elementos de interpretação necessários para a apreciação da conformidade desta situação com os direitos fundamentais cujo respeito é assegurado pelo Tribunal de Justiça, tal como resultam, em particular, da CEDH (v. neste sentido, nomeadamente, acórdão de 30 de Setembro de 1987, Demirel, 12/86, Colect., p. 3719, n.º 28).
- 76 No caso em apreço, as autoridades nacionais basearam-se na necessidade de respeitar os direitos fundamentais garantidos tanto pela CEDH como pela Constituição do Estado-Membro em causa para permitir uma limitação de uma das liberdades fundamentais consagradas no Tratado.
- 77 O presente caso suscita assim a questão da conciliação necessária das exigências da protecção dos direitos fundamentais na Comunidade com as exigências de protecção decorrentes de uma liberdade fundamental consagrada pelo Tratado e, mais concretamente, a questão do alcance respectivo das liberdades de expressão

e de reunião, garantidas pelos artigos 10.º e 11.º da CEDH, e da livre circulação de mercadorias, quando as primeiras são invocadas como justificação de uma restrição à segunda.

- 78 A este respeito, há que observar que, por um lado, embora sendo certo que a livre circulação de mercadorias constitui um dos princípios fundamentais no sistema do Tratado, pode, em determinadas condições, ser objecto de restrições pelas razões enumeradas no artigo 36.º do mesmo Tratado ou a título de exigências imperativas de interesse geral reconhecidas nos termos da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça desde o acórdão de 20 de Fevereiro de 1979, *Rewe-Zentral*, dito «Cassis de Dijon» (120/78, Colect., p. 327).
- 79 Por outro lado, embora os direitos fundamentais em causa no processo principal sejam expressamente reconhecidos pela CEDH e constituam fundamentos essenciais de uma sociedade democrática, resulta, contudo, da própria redacção do n.º 2 dos artigos 10.º e 11.º desta convenção que as liberdades de expressão e de reunião são igualmente susceptíveis de serem objecto de determinadas limitações justificadas por objectivos de interesse geral, desde que estas derrogações estejam previstas na lei, inspiradas por uma ou várias finalidades legítimas à luz das referidas disposições e necessárias numa sociedade democrática, isto é, justificadas por uma necessidade social imperiosa e, nomeadamente, proporcionadas ao objectivo legítimo prosseguido (v., neste sentido, acórdãos de 26 de Junho de 1997, *Familiapress*, C-368/95, Colect., p. I-3689, n.º 26, e de 11 de Julho de 2002, *Carpenter*, C-60/00, Colect., p. I-6279, n.º 42, bem como do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, *Steel e o. c. Reino Unido*, de 23 de Setembro de 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VII, § 101).
- 80 Assim, os direitos à liberdade de expressão e à liberdade de reunião pacífica garantidos pela CEDH também não são — contrariamente a outros direitos fundamentais consagrados pela mesma convenção, como o direito de toda a pessoa à vida ou a proibição da tortura, bem como das penas ou tratamentos desumanos ou degradantes, que não toleram nenhuma restrição — prerrogativas absolutas, mas devem ser tomados em consideração relativamente à sua função

na sociedade. Por conseguinte, podem ser impostas restrições ao exercício destes direitos, desde que estas correspondam efectivamente a objectivos de interesse geral e não constituam, tendo em conta o objectivo prosseguido por estas restrições, uma intervenção excessiva e intolerável que atente contra a própria substância dos direitos protegidos (v., neste sentido, acórdãos de 8 de Abril de 1992, Comissão/Alemanha, C-62/90, Colect., p. I-2575, n.º 23, e de 5 de Outubro de 1994, X/Comissão, C-404/92 P, Colect., p. I-4737, n.º 18).

- 81 Nestas condições, importa ponderar os interesses em presença e determinar, face ao conjunto das circunstâncias de cada caso concreto, se foi respeitado um justo equilíbrio entre estes interesses.
- 82 A este respeito, as autoridades competentes dispõem de um amplo poder de apreciação. Contudo, há que verificar se as restrições das trocas comerciais intracomunitárias são proporcionais à luz da finalidade legítima prosseguida, a saber, no caso em apreço, a protecção dos direitos fundamentais.
- 83 No que respeita ao processo principal, há que sublinhar, antes de mais, que as circunstâncias que o caracterizam se distinguem nitidamente da situação existente no processo que deu lugar ao acórdão Comissão/França, já referido, invocado pela Schmidberger como precedente pertinente no contexto da acção judicial que intentou contra a Áustria.
- 84 Com efeito, em relação aos elementos de ordem factual considerados pelo Tribunal de Justiça nos n.ºs 38 a 53 do acórdão Comissão/França, já referido, é importante referir, em primeiro lugar, que a manifestação em causa no processo principal teve lugar depois de um pedido de autorização apresentado com base no direito nacional e depois de as autoridades nacionais terem decidido não a proibir.

- 85 Em segundo lugar, em razão da presença dos manifestantes na auto-estrada de Brenner, a circulação rodoviária foi impedida num único itinerário, numa única ocasião e durante cerca de 30 horas. Além disso, o obstáculo à livre circulação de mercadorias resultante da referida manifestação tinha um alcance limitado em relação tanto à amplitude geográfica como à gravidade intrínseca das perturbações que estavam em causa no processo que deu lugar ao acórdão Comissão/França, já referido.
- 86 Em terceiro lugar, não é contestado que com a referida manifestação os cidadãos exerceram os seus direitos fundamentais manifestando publicamente uma opinião que consideram importante para vida da colectividade; é também pacífico que esta manifestação pública não tinha por efeito criar um obstáculo às trocas de mercadorias com natureza ou origem particulares. Em contrapartida, no processo Comissão/França, já referido, a finalidade prosseguida pelos manifestantes era claramente a de impedir a circulação de produtos determinados provenientes de outros Estados-Membros que não a República Francesa, através não só de obstáculos criados ao transporte de mercadorias em causa, mas também da destruição destas quando encaminhadas ou em trânsito pela França, ou mesmo quando estas já se encontravam nas prateleiras das lojas no Estado-Membro em causa.
- 87 Em quarto lugar, importa recordar que, no caso em apreço, foram tomadas várias medidas de enquadramento e acompanhamento para limitar tanto quanto possível as perturbações da circulação rodoviária. Assim, designadamente, as referidas autoridades, incluindo as forças de polícia, os organizadores da manifestação e diversas associações de automobilistas colaboraram tendo em vista o bom desenrolar da manifestação. Muito antes da data em que esta devia ter lugar, uma vasta campanha de informação tinha sido lançada pela comunicação social e pelos automóveis clubes, tanto na Áustria como nos países limítrofes, e tinham sido previstos diversos itinerários alternativos, pelo que os

operadores económicos estavam bem informados das restrições à circulação aplicáveis na data e no local da manifestação prevista e podiam adoptar atempadamente todas as disposições úteis para evitar estas restrições. Além disso, foi colocado um serviço de ordem no próprio local em que a manifestação devia ocorrer.

88 Por outro lado, é pacífico que a acção isolada em causa não causou um clima generalizado de insegurança que tivesse um efeito dissuasivo para os fluxos de trocas comerciais intracomunitárias no seu conjunto, contrariamente às perturbações graves e repetidas da ordem pública em causa no processo que deu lugar ao acórdão Comissão/França, já referido.

89 Por último, quanto às outras possibilidades referidas pela Schmidberger em relação à referida manifestação, há que, tendo em conta o amplo poder de apreciação de que dispõem os Estados-Membros, considerar que, nas circunstâncias como as do caso em apreço, as autoridades nacionais competentes podiam julgar que uma proibição pura e simples desta poderia constituir uma ingerência inaceitável nos direitos fundamentais dos manifestantes de se reunirem e de exprimirem pacificamente a sua opinião em público.

90 Quanto à imposição de condições mais estritas no que respeita tanto ao local — por exemplo, na berma da auto-estrada de Brenner — como à duração — limitada apenas a algumas horas — da manifestação em questão, podia ter sido considerada uma restrição excessiva susceptível de privar a acção de uma parte substancial do seu alcance. Embora as autoridades nacionais competentes devam procurar limitar tanto quanto possível os efeitos que uma manifestação na via pública necessariamente tem na liberdade de circulação, não deixa de ser verdade que lhes incumbe ponderar este interesse com o interesse dos manifestantes, que pretendem chamar a atenção da opinião pública para os objectivos da sua acção.

- 91 Embora seja verdade que uma acção deste tipo acarreta normalmente inconvenientes para as pessoas que nela não participam, em particular, no que respeita à liberdade de circulação, estes podem ser em princípio aceites quando a finalidade prosseguida seja essencialmente a manifestação pública e em formas legais de uma opinião.
- 92 A este respeito, a República da Áustria alega, sem ser contestada neste aspecto, que, em qualquer caso, todas as soluções de substituição teriam um risco de reacções difíceis de controlar e susceptíveis de causar perturbações ainda mais graves nas trocas comerciais intracomunitárias, bem como na ordem pública, que podiam materializar-se por manifestações «selvagens», confrontos entre partidários e adversários do movimento reivindicativo em causa ou actos de violência da parte dos manifestantes que se considerassem lesados no exercício dos seus direitos fundamentais.
- 93 Consequentemente, as autoridades nacionais, tendo em conta o amplo poder de apreciação que lhes é reconhecido na matéria, consideraram com razoabilidade que o objectivo legitimamente prosseguido pela referida manifestação não podia no caso em apreço ser alcançado por medidas menos restritivas das trocas comerciais intracomunitárias.
- 94 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder às primeira e quarta questões que o facto de as autoridades nacionais competentes de um Estado-Membro não terem proibido uma manifestação nas circunstâncias como as do caso em apreço no processo principal não é incompatível com os artigos 30.º e 34.º do Tratado, conjugados com o artigo 5.º deste.

Quanto às condições de responsabilidade do Estado-Membro

- 95 Resulta da resposta dada às primeira e quarta questões que, face ao conjunto das circunstâncias de um processo como o que foi submetido ao órgão jurisdicional de reenvio, não pode ser imputada às autoridades nacionais competentes uma violação do direito comunitário susceptível de desencadear a responsabilidade do Estado-Membro em causa.
- 96 Nestas condições, não há que decidir sobre as outras questões colocadas que respeitam a algumas das condições de efectivação da responsabilidade de um Estado-Membro pelos prejuízos causados aos particulares devido a uma violação por este do direito comunitário.

Quanto às despesas

- 97 As despesas efectuadas pelos Governos austríaco, helénico, italiano, neerlandês e finlandês, bem como pela Comissão, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Oberlandesgericht Innsbruck, por despacho de 1 de Fevereiro de 2000, declara:

O facto de as autoridades nacionais competentes de um Estado-Membro não terem proibido uma manifestação nas circunstâncias como as do caso em apreço no processo principal não é incompatível com os artigos 30.º e 34.º do Tratado CE (que passaram, após alteração, a artigos 28.º CE e 29.º CE), conjugados com o artigo 5.º do Tratado CE (actual artigo 10.º CE).

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

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 12 de Junho de 2003.

O secretário

R. Grass

O presidente

G. C. Rodríguez Iglesias