

ARREST VAN HET HOF

12 juni 2003 *

In zaak C-112/00,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG van het Oberlandesgericht Innsbruck (Oostenrijk), in het aldaar aanhangige geding tussen

Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge,

en

Republik Österreich,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 30, 34 en 36 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikelen 28 EG, 29 EG en 30 EG), juncto artikel 5 EG-Verdrag (thans artikel 10 EG), alsmede over de voorwaarden waaronder een lidstaat aansprakelijk is voor schade die particulieren hebben geleden door schendingen van het gemeenschapsrecht,

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, J.-P. Puissochet, M. Wathelet en R. Schintgen (rapporteur), kamerpresidenten, C. Gulmann, D. A. O. Edward, P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues en A. Rosas, rechters,

advocaat-generaal: F. G. Jacobs,
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge, vertegenwoordigd door K.-H. Plankel, H. Mayrhofer en R. Schneider, Rechtsanwälte,
- de Republiek Oostenrijk, vertegenwoordigd door A. Riccabona als gemachtigde,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door H. Dossi als gemachtigde,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door N. Dafniou en G. Karipsiadis als gemachtigden,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door U. Leanza als gemachtigde, bijgestaan door O. Fiumara, vice avvocato generale dello Stato,

- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. A. Fierstra als gemachtigde,

- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. C. Schieferer als gemachtigde,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge, vertegenwoordigd door R. Schneider; de Republiek Oostenrijk, vertegenwoordigd door A. Riccabona; de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door E. Riedl als gemachtigde; de Griekse regering, vertegenwoordigd door N. Dafniou en G. Karipsiadis; de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door O. Fiumara; de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door H. G. Sevenster als gemachtigde; de Finse regering, vertegenwoordigd door T. Pynnä als gemachtigde, en de Commissie, vertegenwoordigd J. C. Schieferer en door J. Grunwald als gemachtigde, ter terechtzitting van 12 maart 2002,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 juli 2002,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij beschikking van 1 februari 2000, ingekomen bij het Hof op 24 maart daaraanvolgend, heeft het Oberlandesgericht Innsbruck krachtens artikel 234 EG

zes prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 30, 34 en 36 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikelen 28 EG, 29 EG en 30 EG), juncto artikel 5 EG-Verdrag (thans artikel 10 EG), alsmede over de voorwaarden waaronder een lidstaat aansprakelijk is voor schade die particulieren hebben geleden door schendingen van het gemeenschapsrecht.

2 Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge (hierna: „Schmidberger”), en de Republik Österreich (hierna: „Republiek Oostenrijk”) betreffende de door de bevoegde Oostenrijkse autoriteiten aan een vereniging die zich hoofdzakelijk met milieubescherming bezig houdt, stilzwijgend verleende toestemming om een samenkomst te organiseren op de Brenner-autoweg, als gevolg waarvan het verkeer op deze weg gedurende bijna 30 uur volledig is stilgelegd.

Nationaal rechtskader

3 § 2 van het Oostenrijkse Versammlungsgesetz van 1953 (hierna: „VslgG”), bepaalt in zijn huidige versie:

„(1) Wie een massabijeenkomst of een anderszins algemeen toegankelijke samenkomst wil organiseren, dient de bevoegde autoriteiten (§ 16) hiervan ten minste 24 uur van tevoren schriftelijk in kennis te stellen met vermelding van het doel, de plaats en het tijdstip. De kennisgeving moet uiterlijk 24 uur vóór het tijdstip van de beoogde samenkomst bij de bevoegde autoriteiten binnenkomen.

(2) De bevoegde autoriteiten dienen de kennisgeving desgevraagd onverwijld te bevestigen. [...]”

4 § 6 van het VslgG luidt als volgt:

„Samenkomsten waarvan het doel in strijd is met het strafrecht of die de openbare veiligheid of het algemeen welzijn in gevaar brengen, moeten door de bevoegde autoriteiten worden verboden.”

5 § 16 VslgG luidt als volgt:

„Onder de in deze wet genoemde autoriteiten moet in de regel worden verstaan:

- a) in de plaatsen die binnen het ressort van de federale politiekorpsen vallen, deze korpsen;
- b) in de plaats waar de Landeshauptmann zitting heeft, wanneer een federaal politiekorps daar ontbreekt, de Sicherheitsdirektion;
- c) in elke andere plaats, de Bezirksverwaltungsbehörde.”

- 6 § 42, lid 1, van de Straßenverkehrsordnung 1960 verbiedt in zijn huidige versie (hierna: „StVO”), het wegverkeer van vrachtwagens met opleggers op zaterdagen van 15 uur tot 24 uur alsmede op zondagen en wettelijke feestdagen van 0 uur tot 22 uur, wanneer het maximaal toegestane totaalgewicht van de vrachtwagen of van de oplegger 3,5 t overschrijdt. § 42, lid 2, StVO verbiedt voorts gedurende de in lid 1 aangeduide periodes, het verkeer van vrachtwagens, voertuigen met opleggers en zware voertuigen met een maximaal toegestaan totaalgewicht van meer dan 7,5 t. Uitzonderingen gelden inzonderheid voor het vervoer van melk, gemakkelijk bederfelijke voedingswaren of slachtdieren (behalve voor het vervoer van groot vee op autowegen).
- 7 Ingevolge § 42, lid 6, StVO is het verkeer van vrachtwagens met een maximaal toegestaan totaalgewicht van meer dan 7,5 t verboden tussen 22 uur en 5 uur; verkeer van met name geluidsarme voertuigen valt niet onder dat verbod.
- 8 In individuele gevallen kunnen volgens § 45, leden 2 en volgende, StVO op verzoek onder bepaalde voorwaarden afwijkingen betreffende het gebruik van de wegen worden toegestaan.
- 9 § 86 StVO luidt als volgt:

„Optochten. Wanneer het de bedoeling is de straat te gebruiken, moeten, onverminderd andere bepalingen, samenkomsten in de open lucht, openbare of naar plaatselijk gebruik gehouden optochten, volksfeesten, processies of andere soortgelijke samenkomsten door de organisatoren drie dagen van te voren bij de betrokken overheid worden aangemeld [...]”

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

- 10 Uit het dossier van het hoofdgeding blijkt dat de vereniging Transitforum Austria Tirol, die de „bescherming van het leefmilieu in het Alpengebied” nastreeft, de Bezirkshauptmannschaft Innsbruck op 15 mei 1998 overeenkomstig § 2 VslgG en § 86 StVO in kennis heeft gesteld van een samenkomst op de A 13 Brenner-autoweg van vrijdag 12 juni 1998 om 11 uur tot zaterdag 13 juni 1998 om 15 uur, waardoor het verkeer op deze autoweg tussen de Raststätte Europabrücke en het tolkantoor Schönberg (Oostenrijk) in de genoemde periode volledig is stilgelegd.
- 11 Dezelfde dag heeft de voorzitter van voormelde vereniging een persconferentie gegeven, waarop de Oostenrijkse en de Duitse media informatie hebben verstrekt over de blokkade van genoemde autoweg. Aangezien de Oostenrijkse en Duitse automobielfclubs ook waren gewaarschuwd, hebben deze de weggebruikers eveneens praktische informatie verstrekt door in het bijzonder te kennen te geven dat de Brenner-autoweg in de betrokken periode moest worden vermeden.
- 12 Op 21 mei 1998 heeft de Bezirkshauptmannschaft de Sicherheitsdirektion für Tirol om instructies met betrekking tot de aangekondigde samenkomst gevraagd. Op 3 juni 1998 gaf de Sicherheitsdirektor de instructie om de blokkade niet te verbieden. Op 10 juni 1998 kwamen leden van verschillende lokale autoriteiten bijeen met het doel, een ordelijk verloop van de betoging te verzekeren.
- 13 Van mening dat de betoging naar Oostenrijks recht geoorloofd was, heeft de Bezirkshauptmannschaft besloten deze niet te verbieden, zonder evenwel te onderzoeken of dit besluit wellicht in strijd was met bepalingen van gemeenschapsrecht.

- 14 De samenkomst vond inderdaad plaats op de aangegeven plaats en datum. Bijgevolg werden de vrachtwagens die de Brenner-autoweg hadden moeten nemen, op vrijdag 12 juni 1998 vanaf 9 uur stilgelegd. De autoweg werd weer voor het verkeer opengesteld op zaterdag 13 juni 1998 omstreeks 15 u 30, onverminderd de toepassing van het op basis van de Oostenrijkse regelgeving gedurende bepaalde uren op zaterdag en zondag geldende rijverbod voor vrachtwagens van meer dan 7,5 t.
- 15 Schmidberger is een in Rot an der Rot (Duitsland) gevestigde internationale vervoersonderneming die beschikt over zes „geluidsarme en schone” vrachtwagens met oplegger. De voornaamste activiteit van de onderneming bestaat in het vervoer van hout van Duitsland naar Italië en het vervoer van staal van Italië naar Duitsland. Daarbij nemen haar vrachtwagens vooral de Brenner-autoweg.
- 16 Schmidberger heeft bij het Landesgericht Innsbruck (Oostenrijk) beroep ingesteld strekkende tot veroordeling van de Republiek Oostenrijk tot betaling van een schadevergoeding van 140 000 ATS, omdat vijf van haar vrachtwagens de Brenner-autoweg gedurende vier opeenvolgende dagen niet konden gebruiken. Donderdag 11 juni 1998 was in Oostenrijk een feestdag en 13 en 14 juni vielen op een zaterdag en een zondag, terwijl de Oostenrijkse regelgeving voorts rijverbod voor vrachtwagens van meer dan 7,5 t oplegt gedurende het grootste gedeelte van het weekend en op feestdagen. De betrokken autoweg vormt de enige transitoroute die haar voertuigen tussen Duitsland en Italië kunnen nemen. Dat de samenkomst niet is verboden en dat de Oostenrijkse autoriteiten niet tussenbeide zijn gekomen om de blokkade van die verkeersader te verhinderen, vormt een belemmering van het vrije verkeer van goederen. Daar die belemmering niet kan worden gerechtvaardigd door het recht van vrije meningsuiting of de vrijheid van vergadering van de betogers, vormt zij een schending van het gemeenschapsrecht waarvoor de betrokken lidstaat aansprakelijk is. In casu bestaat de door Schmidberger geleden schade uit de stilstand van haar vrachtwagens (50 000 ATS), de vaste kosten voor de bestuurders (5000 ATS) en de winstderving wegens aan klanten toegestane prijsverminderingen wegens aanzienlijke vertragingen in het vervoer alsmede de niet-uitvoering van zes trajecten tussen Duitsland en Italië (85 000 ATS).

- 17 De Republiek Oostenrijk heeft geconcludeerd tot verwerping van dat beroep, omdat het besluit om de aangekondigde samenkomst niet te verbieden is genomen na zorgvuldig onderzoek van de feitelijke situatie, omdat vooraf informatie over de sluiting van de Brenner-autoweg was verstrekt in Oostenrijk, in Duitsland en in Italië, en omdat de samenkomst geen aanleiding heeft gegeven tot grote opstoppingen of andere incidenten. De belemmering van het vrije verkeer door een betoging is geoorloofd voorzover zij geen blijvende en ernstige hinderpaal vormt. Bij de beoordeling van de aan de orde gestelde belangen moet voorrang worden gegeven aan de vrijheden van meningsuiting en vergadering, aangezien grondrechten in een democratische samenleving onaantastbaar zijn.
- 18 Na te hebben vastgesteld dat niet kon worden bewezen dat de vrachtwagens van Schmidberger op 12 en 13 juni 1998 de Brenner-autoweg hadden moeten nemen of dat het onmogelijk was, nadat de betrokken onderneming de organisatie van de samenkomst had vernomen, de route te wijzigen om schade te voorkomen, heeft het Landesgericht Innsbruck bij vonnis van 23 september 1999 het beroep verworpen met de motivering, dat verzoekster enerzijds niet had voldaan aan haar (onder het Oostenrijkse materiële recht vallende) stelplicht en bewijslast met betrekking tot de gestelde financiële schade en anderzijds niet had voldaan aan haar (onder het Oostenrijkse procesrecht vallende) verplichting tot het poneren van alle aan haar vordering ten grondslag liggende feiten.
- 19 Schmidberger is vervolgens in hoger beroep gegaan van dat vonnis bij het Oberlandesgericht Innsbruck, dat van oordeel is dat rekening moet worden gehouden met de vereisten van het gemeenschapsrecht wanneer, zoals in casu, rechten ter discussie staan die, althans gedeeltelijk, op het gemeenschapsrecht berusten.
- 20 Dienaangaande is het van belang in de eerste plaats te bepalen of het beginsel van het vrije verkeer van goederen, eventueel juncto artikel 5 van het Verdrag, een lidstaat verplicht de vrije toegang tot belangrijke transitoroutes te waarborgen en of die verplichting voorrang heeft op de door de artikelen 10 en 11 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: „EVRM”) gewaarborgde vrijheid van meningsuiting en vrijheid van vergadering.

- 21 In geval van een bevestigend antwoord vraagt de verwijzende rechter zich in de tweede plaats af of de aldus vastgestelde schending van het gemeenschapsrecht voldoende gekwalificeerd is voor aansprakelijkheid van de staat. Inzonderheid rijzen uitleggingsvragen met betrekking tot de bepaling van de mate van nauwkeurigheid en duidelijkheid van de artikelen 5 alsmede 30, 34 en 36 van het Verdrag.
- 22 In casu zou de aansprakelijkheid van de staat kunnen worden gebaseerd op een fout van de wetgever — aangezien de Oostenrijkse wetgever heeft nagelaten de regelgeving betreffende de vrijheid van vergadering aan te passen aan de uit het gemeenschapsrecht, inzonderheid het beginsel van het vrije verkeer van goederen, voortvloeiende verplichtingen —, of op een onrechtmatige bestuurlijke handeling, voorzover de bevoegde nationale autoriteiten ingevolge de in artikel 5 van het Verdrag neergelegde verplichting tot medewerking en trouw gehouden zijn het interne recht uit te leggen op een wijze die strookt met de vereisten van dat Verdrag inzake het vrije verkeer van goederen, voorzover de uit het gemeenschapsrecht voortvloeiende verplichtingen rechtstreekse werking hebben.
- 23 Genoemde rechterlijke instantie heeft in de derde plaats twijfels omtrent de aard en het bedrag van de vordering tegenover de staat. Zij vraagt zich af welke eisen moeten worden gesteld aan het bewijs van de oorzaak en de hoogte van de schade als gevolg van de schending van het gemeenschapsrecht door de wetgever of de administratie en wenst inzonderheid te vernemen of ook recht op schadeloosstelling bestaat in de veronderstelling dat het bedrag van de schade slechts kan worden bewezen door middel van forfaitaire schattingen.
- 24 Tot slot twijfelt de verwijzende rechter aan de voorwaarden waaronder naar nationaal recht de staat aansprakelijk kan worden gesteld. Hij vraagt zich af of de Oostenrijkse rechtsregels betreffende de stelplicht en de bewijslast en betreffende de verplichting alle noodzakelijke feiten voor de oplossing van het geding te poneren, stroken met het in de rechtspraak ontwikkelde doeltreffendheidsbeginsel, aangezien de rechten die op het gemeenschapsrecht berusten niet altijd vanaf het begin volledig vaststaan en aangezien verzoeker werkelijk moeite heeft om exact alle door de Oostenrijkse wetgeving vereiste feiten weer te geven. In

casu is de aanspraak op schadeloosstelling dan ook niet duidelijk noch ten gronde, noch met betrekking tot het bedrag, zodat een prejudiciële verwijzing nodig is. De redenering van de rechter in eerste aanleg kan afdoen aan aanspraken die op het gemeenschapsrecht berusten, doordat deze op basis van nationaal-rechtelijke beginselen met omzeiling van de relevante vragen van gemeenschapsrecht op louter formele gronden worden afgewezen.

- 25 Van oordeel dat voor de oplossing van het geding bijgevolg de uitlegging van het gemeenschapsrecht noodzakelijk is, heeft het Oberlandesgericht Innsbruck besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:

- „1) Moeten de beginselen van het vrije verkeer van goederen in de zin van artikelen 28 (ex artikel 30) en volgende EG of andere bepalingen van het gemeenschapsrecht aldus worden uitgelegd, dat een lidstaat verplicht is belangrijke transitoroutes onvoorwaardelijk, of althans zoveel als mogelijk en redelijk is, te vrijwaren van alle beperkingen en belemmeringen, zulks onder meer ook door een op een transitoroute aangekondigde samenkomst met een politiek karakter niet toe te staan of althans nadien te ontbinden, wanneer of zodra die samenkomst ook buiten de transitoroute met vergelijkbare publiciteit kan worden gehouden?
- 2) Vormt het feit dat een lidstaat in zijn nationale regels betreffende het recht en de vrijheid van vergadering niet heeft opgenomen, dat bij de afweging tussen de vrijheid van vergadering en het algemeen belang ook de beginselen van gemeenschapsrecht, vooral de fundamentele vrijheden en hier in het bijzonder de regels betreffende het vrije verkeer van goederen, in aanmerking moeten worden genomen, wanneer daardoor een 28 uur durende samenkomst met een politiek karakter wordt toegestaan en gehouden, waardoor samen met het reeds bestaande nationale algemene rijverbod op feestdagen een voor het intracommunautaire goederenvervoer wezenlijke route gedurende vier dagen — met een korte onderbreking van enkele uren — onder

meer voor het grootste deel van het vrachtwagenverkeer wordt geblokkeerd, een inbreuk op het gemeenschapsrecht die, wanneer aan de overige voorwaarden is voldaan, voldoende ernstig is om als basis te dienen voor aansprakelijkheid van de lidstaat volgens de beginselen van gemeenschapsrecht?

- 3) Vormt het besluit van een nationale overheidsinstantie, een 28 uur durende samenkomst met een politiek karakter, waardoor samen met het reeds bestaande algemene rijverbod op feestdagen een voor het intracommunautaire goederenvervoer wezenlijke route gedurende vier dagen — met een korte onderbreking van enkele uren — onder meer voor het grootste deel van het vrachtwagenverkeer wordt geblokkeerd, niet te verbieden, zulks op grond van de overweging dat de bepalingen van gemeenschapsrecht, in het bijzonder die betreffende het vrije verkeer van goederen en de algemene verplichting tot medewerking en trouw van artikel 10 (ex artikel 5) EG, zich daartegen niet verzetten, een inbreuk op het gemeenschapsrecht die, wanneer aan de overige voorwaarden is voldaan, voldoende ernstig is om als basis te dienen voor aansprakelijkheid van de lidstaat volgens de beginselen van het gemeenschapsrecht?

- 4) Moet de doelstelling van een door de bevoegde autoriteiten toegestane samenkomst met een politiek karakter, namelijk het streven naar een gezond milieu en het wijzen op de gevaren die de steeds sterkere toename van het transitoverkeer met vrachtwagens voor de volksgezondheid meebrengt, voorrang hebben op de regels van gemeenschapsrecht betreffende het vrije verkeer van goederen in de zin van artikel 28 EG?

- 5) Is reeds dan sprake van schade waarvoor de staat aansprakelijk kan worden gesteld, wanneer de gelaedeerde wel kan bewijzen dat is voldaan aan alle voorwaarden voor de verwerving van inkomsten, in casu de mogelijkheid van grensoverschrijdend goederenvervoer met door hem geëxploiteerde, doch door de 28 uur durende samenkomst vier dagen stilstaande vrachtwagens, maar niet dat een concrete vervoerit is uitgevallen?

6) Bij een ontkennend antwoord op de vierde vraag:

Gebieden de verplichting tot medewerking en trouw van de nationale autoriteiten, in het bijzonder van de rechterlijke instanties, als bedoeld in artikel 10 (ex artikel 5) EG en het doeltreffendheidsbeginsel, dat nationale materieelrechtelijke of procesrechtelijke regels waardoor de toewijzing van op het gemeenschapsrecht steunende vorderingen, zoals in casu de vordering wegens aansprakelijkheid van de staat, wordt beperkt, niet worden toegepast totdat over de inhoud van de op het gemeenschapsrecht steunende vordering, voorzover nodig na het verzoek aan het Hof van Justitie om een prejudiciële beslissing, volledige duidelijkheid is verkregen?”

De ontvankelijkheid

- 26 De Republiek Oostenrijk heeft twijfels geuit met betrekking tot de ontvankelijkheid van de onderhavige prejudiciële verwijzing op grond dat, kort gezegd, de vragen van het Oberlandesgericht Innsbruck zuiver hypothetisch zijn en niet ter zake doen voor de oplossing van het hoofdgeding.
- 27 De vordering van Schmidberger tot vaststelling van de aansprakelijkheid van een lidstaat wegens schending van het gemeenschapsrecht, vooronderstelt immers dat die vennootschap het bewijs levert van daadwerkelijke schade die voortvloeit uit de gestelde schending.
- 28 Schmidberger is er voor de twee achtereenvolgens geadieerde nationale rechterlijke instanties evenwel niet in geslaagd het bestaan van concrete persoonlijke schade aan te tonen — door met nauwkeurige elementen de verklaring te staven

dat haar vrachtwagens, bij transporten tussen Duitsland en Italië, verplicht waren de Brenner-autoweg te nemen op de data van de samenkomst die op die weg is gehouden — noch, in voorkomend geval, dat zij de op haar rustende verplichting heeft nageleefd om de schade die zij stelt te hebben geleden, te beperken, door uit te leggen waarom zij geen andere route heeft kunnen kiezen dan die welke gesloten was.

- 29 In die omstandigheden is een antwoord op de gestelde vragen niet noodzakelijk om de verwijzende rechter in staat te stellen uitspraak te doen of is het verzoek om een prejudiciële beslissing ten minste voorbarig zolang de relevante feiten en bewijsmiddelen voor genoemde rechter niet volledig zijn.
- 30 Dienaangaande zij in herinnering gebracht dat volgens vaste rechtspraak de door artikel 234 EG ingevoerde procedure een instrument is van de samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties, via hetwelk het Hof de nationale rechterlijke instanties alle gegevens betreffende de uitlegging van het gemeenschapsrecht verschaft die deze voor de beslechting van de bij hen aanhangige gedingen nodig hebben (zie met name arresten van 18 oktober 1990, Dzodzi, C-297/88 en C-197/89, Jurispr. blz. I-3763, punt 33; 8 november 1990, Gmurzynska-Bscher, C-231/89, Jurispr. blz. I-4003, punt 18; 16 juli 1992, Meilicke, C-83/91, Jurispr. blz. I-4871, punt 22, en 17 september 2002, Baumbast en R, C-413/99, Jurispr. blz. I-7091, punt 31).
- 31 In het kader van die samenwerking is het een zaak van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd, die als enige de aan het geding ten grondslag liggende feiten rechtstreeks kent en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak te beoordelen van een prejudiciële beslissing om uitspraak te kunnen doen, als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt. Wanneer de vragen betrekking hebben op de uitlegging van het gemeenschapsrecht, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden (zie met name arresten van 15 december 1995, Bosman, C-415/93, Jurispr. blz. I-4921, punt 59; 13 maart 2001, PreussenElektra, C-379/98, Jurispr. blz. I-2099, punt 38; 10 december 2002, Der Weduwe, C-153/00, Jurispr. blz. I-11319, punt 31, en 21 januari 2003, Bacardi-Martini en Cellier des Dauphins, C-318/00, Jurispr. blz. I-905, punt 41).

- 32 Nochtans heeft het Hof ook geoordeeld, dat het in uitzonderlijke omstandigheden aan hem staat om een onderzoek in te stellen naar de omstandigheden waaronder de nationale rechter hem om een prejudiciële beslissing heeft verzocht (zie in die zin arrest PreussenElektra, reeds aangehaald, punt 39). De verwijzingsprocedure moet immers in een geest van samenwerking worden gevoerd, hetgeen inhoudt dat de verwijzende rechter zijnerzijds oog dient te hebben voor de aan het Hof opgedragen taak om bij te dragen tot de rechtsbedeling in de lidstaten en niet om adviezen over algemene of hypothetische vragen te geven (reeds aangehaalde arresten Bosman, punt 6; Der Weduwe, punt 32, en Bacardi-Martini en Cellier des Dauphins, punt 42).
- 33 Aldus heeft het Hof geoordeeld, dat het geen uitspraak kan doen op een prejudiciële vraag van een nationale rechter wanneer duidelijk blijkt, dat de door die rechter gestelde vraag over de uitlegging of de geldigheid van een communautair voorschrift geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, of wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is, of nog wanneer het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die voor hem noodzakelijk zijn om een nuttig antwoord te geven op de gestelde vragen (zie reeds aangehaalde arresten Bosman, punt 61, en Bacardi-Martini en Cellier des Dauphins, punt 43).
- 34 In casu moet worden vastgesteld dat het bij de vragen van de verwijzende rechter niet kennelijk gaat om één van de gevallen waarnaar de in het voorgaande punt in herinnering gebrachte rechtspraak verwijst.
- 35 Het door Schmidberger ingestelde beroep strekt immers tot veroordeling van de Republiek Oostenrijk tot vergoeding van de schade die zij beweert te hebben geleden door de gestelde schending van het gemeenschapsrecht, hierin bestaande dat de Oostenrijkse autoriteiten een samenkomst die het verkeer op de Brenner-autoweg bijna 30 uur zonder onderbreking heeft stilgelegd, niet hebben verboden.

- 36 Uit een en ander volgt dat het in deze context door de verwijzende rechter geformuleerde verzoek om uitlegging van het gemeenschapsrecht, onbetwistbaar verband houdt met een reëel en daadwerkelijk geschil tussen partijen in het hoofdgeding, dat bijgevolg niet als van hypothetische aard kan worden beschouwd.
- 37 Daar komt bij dat de nationale rechter in de verwijzingsbeschikking op nauwkeurige en gedetailleerde wijze de redenen heeft uiteengezet waarom hij het voor de oplossing van het bij hem aanhangig gemaakte geding noodzakelijk acht het Hof verschillende vragen over de uitlegging van gemeenschapsrecht voor te leggen, waaronder met name de vraag met welke elementen rekening moet worden gehouden bij de levering van het bewijs van de schade die Schmidberger zou hebben opgelopen.
- 38 Bovendien volgt uit de overeenkomstig artikel 23 van 's Hof's Statuut door de lidstaten en de Commissie in antwoord op de kennisgeving van de verwijzingsbeschikking ingediende opmerkingen, dat de in die beschikking vervatte gegevens hen in staat hebben gesteld, op nuttige wijze een standpunt in te nemen over de aan het Hof voorgelegde vragen.
- 39 Hieraan moet worden toegevoegd dat uit artikel 234, tweede alinea, EG duidelijk blijkt dat het aan de nationale rechterlijke instantie is te beslissen, in welke stand van het geding zij het Hof een prejudiciële vraag dient voor te leggen (zie arresten van 10 maart 1981, *Irish Creamery Milk Suppliers Association e.a.*, 36/80 en 71/80, Jurispr. blz. 735, punt 5, en 30 maart 2000, *JämO*, C-236/98, Jurispr. blz. I-2189, punt 30).
- 40 Evenmin valt te betwisten dat de verwijzende rechter rechtens genoegzaam zowel het feitelijke als het juridische kader heeft omschreven waarin hij zijn verzoek om uitlegging van het gemeenschapsrecht formuleert en dat hij het Hof alle noodzakelijke gegevens heeft verschaft om zijn vragen op nuttige wijze te beantwoorden.

- 41 Voor het overige lijkt het niet onlogisch dat de verwijzende rechter het Hof in de eerste plaats vraagt te bepalen, welke soorten schade in aanmerking kunnen worden genomen in het kader van de aansprakelijkheid van een lidstaat wegens schending door deze laatste van het gemeenschapsrecht — en het Hof inzonderheid verzoekt te verduidelijken of de schadeloosstelling enkel afhangt van de daadwerkelijk geleden schade of tevens de forfaitair geschatte winstderving omvat, alsmede of en in welke mate het slachtoffer moet proberen die schade te voorkomen of te verminderen —, vooreer die rechter zich uitspreekt over de verschillende concrete bewijsmiddelen die het Hof relevant acht voor de beoordeling van de door Schmidberger daadwerkelijk geleden schade.
- 42 In het kader van een schadevordering tegen een lidstaat legt de verwijzende rechter het Hof tot slot niet alleen een vraag voor over de voorwaarde inzake het bestaan van schade alsmede over de vormen die deze kan aannemen en de ermee verbonden bewijsmodaliteiten, maar acht hij het tevens nodig een aantal vragen te stellen over andere voorwaarden voor aansprakelijkstelling van een lidstaat, inzonderheid de vraag of het gedrag van de betrokken nationale autoriteiten schending van het gemeenschapsrecht vormt en of die schending de vermeende gelaedeerde recht geeft op schadeloosstelling.
- 43 Gelet op de voorgaande overwegingen kan niet worden aangevoerd dat het Hof in casu wordt verzocht uitspraak te doen over een vraag die kennelijk hypothetisch is en niet ter zake doet voor het door de verwijzende rechter te wijzen vonnis.
- 44 Uit die overwegingen blijkt veeleer, dat de vragen van deze rechter objectief gezien noodzakelijk zijn voor de oplossing van het bij hem aanhangige geding, in het kader waarvan hij een uitspraak moet geven die rekening houdt met het arrest van het Hof, en de gegevens die het Hof met name in de verwijzingsbeschikking zijn verschaft, stellen hem in staat die vragen op nuttige wijze te beantwoorden.

- 45 Bijgevolg is het verzoek om een prejudiciële beslissing van het Oberlandesgericht Innsbruck ontvankelijk.

De prejudiciële vragen

- 46 Om te beginnen zij opgemerkt dat de vragen van de verwijzende rechter twee, onderling weliswaar verbonden, maar niettemin onderscheiden problemen doen rijzen.
- 47 Enerzijds vraagt de verwijzende rechter het Hof immers of de volledige sluiting van de Brenner-autoweg gedurende ongeveer 30 uur zonder onderbreking, in omstandigheden als die in het hoofdgeding, een belemmering vormt welke niet strookt met het vrije verkeer van goederen en bijgevolg moet worden beschouwd als een schending van het gemeenschapsrecht. Anderzijds hebben de vragen meer specifiek betrekking op de voorwaarden waaronder een lidstaat aansprakelijk kan worden gesteld voor aan particulieren toegebrachte schade wegens schending van het gemeenschapsrecht.
- 48 Aangaande dit laatste aspect vraagt de verwijzende rechter inzonderheid om verduidelijkingen met betrekking tot de vraag of en, in voorkomend geval, in welke mate, in omstandigheden als die in het bij hem aanhangig gemaakte geding de schending van het gemeenschapsrecht — gesteld dat zij bewezen is — voldoende duidelijk en ernstig is om de betrokken lidstaat aansprakelijk te stellen. Hij stelt het Hof eveneens een vraag aangaande de aard en het bewijs van de schade waarvan vergoeding kan worden gevorderd.

- 49 Aangezien deze tweede reeks vragen slechts hoeft te worden onderzocht wanneer de eerste vraag, zoals weergegeven in de eerste zin van punt 47 van dit arrest, bevestigend wordt beantwoord, moet het Hof eerst uitspraak doen over de verschillende aspecten van de eerste reeks vragen, waarbij het in wezen gaat om de eerste en de vierde vraag.
- 50 Gelet op de gegevens die blijken uit het door de verwijzende rechter overgelegde dossier van het hoofdgeding alsmede uit de bij het Hof ingediende schriftelijke en mondelinge opmerkingen, moeten die vragen aldus worden verstaan dat de verwijzende rechter wenst te vernemen of het besluit van de bevoegde autoriteiten van een lidstaat om een samenkomst met een hoofdzakelijk milieuoogmerk, die het verkeer op een belangrijke verbindingsweg zoals de Brenner-autoweg gedurende bijna 30 uur zonder onderbreking heeft stilgelegd, niet te verbieden, een niet-gerechtvaardigde belemmering vormt van het in de artikelen 30 en 34 van het Verdrag, in voorkomend geval juncto artikel 5 van het Verdrag, neergelegde fundamentele beginsel van het vrije verkeer van goederen.

Het bestaan van een belemmering van het vrije verkeer van goederen

- 51 Dienaangaande moet om te beginnen in herinnering worden gebracht, dat het vrije verkeer van goederen een van de fundamentele beginselen van de Gemeenschap is.
- 52 Artikel 3 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 3 EG), dat is opgenomen in het eerste deel van het Verdrag, getiteld „De beginselen”, bepaalt sub c, dat ter bereiking van de in artikel 2 van het Verdrag genoemde doelstellingen het optreden van de Gemeenschap de totstandbrenging omvat van een interne markt, die wordt gekenmerkt door de afschaffing tussen de lidstaten van hinderpalen voor, onder meer, het vrije verkeer van goederen.

- 53 Artikel 7 A EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 14 EG) bepaalt in de tweede alinea dat de interne markt een ruimte zonder binnengrenzen omvat, waarin het vrije verkeer van goederen is gewaarborgd volgens de bepalingen van het Verdrag.
- 54 Dit fundamentele beginsel is met name uitgewerkt in de artikelen 30 en 34 van het Verdrag.
- 55 Meer in het bijzonder verbiedt artikel 30 kwantitatieve invoerbepalingen en alle maatregelen van gelijke werking tussen de lidstaten. Evenzo verbiedt artikel 34 kwantitatieve uitvoerbepalingen en alle maatregelen van gelijke werking tussen de lidstaten.
- 56 Het is vaste rechtspraak sinds het arrest van 11 juli 1974, Dassonville (8/74, Jurispr. blz. 837, punt 5), dat deze bepalingen blijkens hun context aldus moeten worden begrepen, dat zij de afschaffing beogen van alle al dan niet rechtstreekse, daadwerkelijke of potentiële belemmeringen van de handelsstromen in het intracommunautaire handelsverkeer (zie in die zin arrest van 9 december 1997, Commissie/Frankrijk, C-265/95, Jurispr. blz. I-6959, punt 29).
- 57 Meer in het bijzonder heeft het Hof geoordeeld dat artikel 30 van het Verdrag, als onmisbaar middel ter verwezenlijking van de markt zonder binnengrenzen, niet alleen overheidsmaatregelen verbiedt die als zodanig het handelsverkeer tussen de lidstaten beperken, maar ook van toepassing kan zijn wanneer een lidstaat niet de vereiste maatregelen heeft getroffen ter opheffing van belemmeringen van het vrije goederenverkeer waarvan de oorzaak buiten de sfeer van de overheid ligt (arrest Commissie/Frankrijk, reeds aangehaald, punt 30).

- 58 Immers, wanneer een lidstaat niet optreedt of, in voorkomend geval, in gebreke blijft toereikende maatregelen vast te stellen ter voorkoming van belemmeringen van het vrije goederenverkeer die met name het gevolg zijn van acties van particulieren op zijn grondgebied tegen producten uit andere lidstaten, belemmert zulks het intracommunautaire handelsverkeer evenzeer als een positieve handeling (arrest Commissie/Frankrijk, reeds aangehaald, punt 31).
- 59 Bijgevolg gelasten de artikelen 30 en 34 van het Verdrag de lidstaten niet enkel, niet zelf te handelen of zich te gedragen op een wijze die het handelsverkeer kan belemmeren, maar ook, in samenhang met artikel 5 van het Verdrag, alle noodzakelijke en passende maatregelen te treffen om de eerbiediging van die fundamentele vrijheid op hun grondgebied te verzekeren (arrest Commissie/Frankrijk, reeds aangehaald, punt 32). Ingevolge artikel 5 van het Verdrag zijn de lidstaten immers verplicht alle algemene of bijzondere maatregelen te treffen welke geschikt zijn om de nakoming van de uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen te verzekeren, en zich te onthouden van alle maatregelen welke de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag in gevaar kunnen brengen.
- 60 Gelet op de fundamentele rol die het vrije verkeer van goederen in het stelsel van de Gemeenschap speelt, inzonderheid voor de goede werking van de interne markt, geldt deze verplichting van elke lidstaat om het vrij verkeer van goederen op zijn grondgebied te waarborgen door de noodzakelijke en gepaste maatregelen te treffen teneinde elke belemmering te beletten welke te wijten is aan handelingen van particulieren, zonder dat onderscheid moet worden gemaakt naargelang dergelijke handelingen de invoer, de uitvoer dan wel de eenvoudige doorvoer van goederen nadelig beïnvloeden.
- 61 Uit punt 53 van het arrest Commissie/Frankrijk, reeds aangehaald, blijkt immers dat de zaak waarin dit arrest is gewezen niet enkel betrekking had op de invoer, maar ook op de doorvoer door Frankrijk van producten uit andere lidstaten.

- 62 Hieruit volgt dat wanneer, in een situatie zoals die in het hoofdgeding, de bevoegde nationale autoriteiten het hoofd moeten bieden aan uit handelingen van particulieren voortvloeiende belemmeringen van de daadwerkelijke uitoefening van een in het Verdrag neergelegde fundamentele vrijheid, zoals het vrije verkeer van goederen, zij gepaste maatregelen dienen te treffen om die vrijheid in de betrokken lidstaat te waarborgen, ook al worden de betrokken goederen, zoals in het hoofdgeding, enkel door Oostenrijk doorgevoerd naar Italië of Duitsland.
- 63 Deze verplichting van de lidstaten geldt des te meer wanneer het gaat om een uiterst belangrijke verkeersader, zoals de Brenner-autoweg, die een van de belangrijkste verbindingen over land vormt voor het verkeer tussen Noord-Europa en Noord-Italië.
- 64 Gelet op hetgeen voorafgaat moet worden geconcludeerd dat het besluit van de bevoegde autoriteiten van een lidstaat om een samenkomst die een belangrijke verbindingsweg zoals de Brenner-autoweg gedurende bijna 30 uur zonder onderbreking heeft geblokkeerd, niet te verbieden, de intracommunautaire handel in goederen heeft beperkt en bijgevolg moet worden beschouwd als een maatregel van gelijke werking met kwantitatieve beperkingen, die in beginsel niet strookt met de verplichtingen uit hoofde van het gemeenschapsrecht zoals die voortvloeien uit de artikelen 30 en 34 van het Verdrag, juncto artikel 5 van het Verdrag, tenzij dat handelen objectief gerechtvaardigd kan worden.

De eventuele rechtvaardiging van de belemmering

- 65 In het kader van zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de doelstelling van de samenkomst van 12 en 13 juni 1998 — waarmee de betogers de aandacht van het publiek wilden vestigen op de

bedreiging voor het milieu en de volksgezondheid ten gevolge van de constante toename van het verkeer van vrachtwagens op de Brenner-autoweg, alsmede de bevoegde autoriteiten ertoe wilden aanzetten de maatregelen tot vermindering van dat verkeer en de ermee gepaard gaande vervuiling in het zeer gevoelige Alpengebied aan te scherpen — de gemeenschapsrechtelijke verplichtingen op het gebied van het vrij verkeer van goederen terzijde kan stellen.

- 66 Ook al kan de bescherming van het milieu en van de volksgezondheid, met name in genoemde regio, in bepaalde omstandigheden een legitieme doelstelling van algemeen belang vormen die een beperking van de door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheden, waaronder het vrij verkeer van goederen, rechtvaardigt, in casu moet evenwel met de advocaat-generaal in punt 54 van zijn conclusie worden opgemerkt dat de specifieke doelstellingen van genoemde samenkomst als zodanig niet doorslaggevend zijn in de context van een vordering in rechte zoals die welke door Schmidberger is ingesteld, welke beoogt een lidstaat aansprakelijk te stellen voor een vermeende schending van het gemeenschapsrecht. Die schending wordt immers gebaseerd op de omstandigheid dat de nationale autoriteiten een belemmering van het verkeer op de Brenner-autoweg niet hebben verhinderd.
- 67 Ter bepaling van de voorwaarden voor een schadevordering tegen een lidstaat, inzonderheid voor de vraag of die lidstaat het gemeenschapsrecht heeft geschonden, moet enkel rekening worden gehouden met het optreden of het nalaten dat aan die lidstaat kan worden toegeschreven.
- 68 In casu moet dus enkel rekening worden gehouden met de doelstelling die de nationale autoriteiten voor ogen hadden bij de stilzwijgend verleende toestemming voor de samenkomst of het niet-verbieden daarvan.

- 69 Dienaangaande blijkt uit het dossier van het hoofdgeding dat de Oostenrijkse autoriteiten zich hebben laten leiden door overwegingen die verband houden met de eerbiediging van de grondrechten van betogers op het gebied van de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van vergadering, die zijn neergelegd in het EVRM en de Oostenrijkse grondwet en door deze worden gewaarborgd.
- 70 In zijn verwijzingsbeschikking werpt de verwijzende rechter tevens de vraag op of het in het Verdrag verankerde beginsel van het vrije verkeer van goederen voorrang heeft op genoemde grondrechten.
- 71 In dit verband zij eraan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak de grondrechten integrerend deel uitmaken van de algemene rechtsbeginselen welke eerbiediging het Hof verzekert, en dat dit laatste zich daarbij laat leiden door de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten alsmede door de aanwijzingen die te vinden zijn in de internationale rechtsinstrumenten inzake de bescherming van de rechten van de mens waaraan de lidstaten hebben meegewerkt of waarbij zij zich hebben aangesloten. Aan het EVRM komt in dit verband bijzondere betekenis toe (zie met name arresten van 18 juni 1991, ERT, C-260/89, Jurispr. blz. I-2925, punt 41; 6 maart 2001, Connolly/Commissie, C-274/99 P, Jurispr. blz. I-1611, punt 37, en 22 oktober 2002, Roquette Frères, C-94/00, Jurispr. blz. I-9011, punt 25).
- 72 De in deze rechtspraak ontwikkelde beginselen zijn bevestigd in de preambule van de Europese Akte en vervolgens in artikel F, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (arrest Bosman, reeds aangehaald, punt 79). Zij zijn thans vastgelegd in artikel 6, lid 2, EU, volgens hetwelk „[d]e Unie de grondrechten eerbiedigt, zoals die worden gewaarborgd door het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en zoals zij uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten voortvloeien, als algemene beginselen van het gemeenschapsrecht”.

- 73 Hieruit volgt dat in de Gemeenschap geen maatregelen toelaatbaar zijn die zich niet verdragen met de eerbiediging van de aldus erkende rechten van de mens (zie met name arrest ERT, reeds aangehaald, punt 41, en arrest van 29 mei 1997, Kremzow, C-299/95, Jurispr. blz. I-2629, punt 14).
- 74 Aangezien zowel de Gemeenschap als de lidstaten gehouden zijn de grondrechten te eerbiedigen, vormt de bescherming van die rechten een legitiem belang, dat in beginsel een rechtvaardiging vormt voor een beperking van verplichtingen krachtens het gemeenschapsrecht, zelfs uit hoofde van een door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheid zoals het vrije verkeer van goederen.
- 75 Uit vaste rechtspraak blijkt voorts dat wanneer het Hof om een prejudiciële beslissing wordt verzocht en, zoals in het hoofdgeding, een nationale situatie binnen het toepassingsgebied van het gemeenschapsrecht valt, het de nationale rechter alle uitleggingsgegevens moet verschaffen die deze nodig heeft om te kunnen beoordelen of die situatie verenigbaar is met de grondrechten waarvan het Hof de eerbiediging verzekert en zoals die inzonderheid in het EVRM zijn neergelegd (zie in die zin met name arrest van 30 september 1987, Demirel, 12/86, Jurispr. blz. 3719, punt 28).
- 76 In casu hebben de nationale autoriteiten zich gebaseerd op de noodzaak, zowel door het EVRM als door de grondwet van de betrokken lidstaat gewaarborgde grondrechten te eerbiedigen, om toe te staan dat een beperking werd aangebracht aan een van de in het Verdrag neergelegde fundamentele vrijheden.
- 77 De onderhavige zaak stelt bijgevolg het probleem aan de orde dat de vereisten van de bescherming van de grondrechten in de Gemeenschap moeten worden geconcentreerd met de vereisten die voortvloeien uit een in het Verdrag verankerde fundamentele vrijheid. Meer in het bijzonder werpt zij de vraag op wat de

draagwijdte is van de door de artikelen 10 en 11 van het EVRM gewaarborgde vrijheden van meningsuiting en vergadering, respectievelijk van het vrije verkeer van goederen, wanneer eerstgenoemde vrijheden worden aangevoerd ter rechtvaardiging van een beperking op laatstgenoemd beginsel.

- 78 Dienaangaande zij opgemerkt dat, enerzijds, het vrije verkeer van goederen weliswaar één van de fundamentele beginselen is in het systeem van het Verdrag, maar dat het in bepaalde omstandigheden kan worden beperkt op de in artikel 36 van het Verdrag opgesomde gronden of uit hoofde van dwingende vereisten van algemeen belang, zoals die in vaste rechtspraak van het Hof sinds het arrest van 20 februari 1979, *Rewe-Zentral*, „Cassis de Dijon” (120/78, Jurispr. blz. 649) zijn erkend.
- 79 Anderzijds zijn de in het hoofdgeding aan de orde zijnde grondrechten weliswaar uitdrukkelijk erkend in het EVRM en vormen zij wezenlijke grondslagen van een democratische maatschappij, maar reeds uit de bewoordingen van het tweede lid van de artikelen 10 en 11 van dit Verdrag blijkt dat ook de vrijheden van meningsuiting en van vergadering kunnen worden onderworpen aan bepaalde door doelstellingen van algemeen belang gerechtvaardigde beperkingen, voorzover die afwijkingen bij de wet zijn voorzien, zijn ingegeven door een of meer gelet op die bepalingen legitieme doelstellingen en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn, dat wil zeggen gerechtvaardigd door een dwingende maatschappelijke behoefte en met name evenredig aan het nagestreefde legitieme doel (zie in die zin arresten van 26 juni 1997, *Familiapress*, C-368/95, Jurispr. blz. I-3689, punt 26, en 11 juli 2002, *Carpenter*, C-60/00, Jurispr. blz. I-6279, punt 42, alsmede EHRM, arrest *Steel e.a. v Verenigd Koninkrijk* van 23 september 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VII, § 101).
- 80 De rechten op vrijheid van meningsuiting en op vrijheid van vreedzame vergadering die door het EVRM worden gewaarborgd hebben — in tegenstelling tot andere in dit Verdrag neergelegde grondrechten, zoals het recht van een ieder op leven of het verbod van foltering en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen, waarop geen enkele beperking wordt geduld — evenmin absolute gelding, maar moeten in relatie tot hun functie in de

maatschappij worden beschouwd. Bijgevolg kan de uitoefening van die rechten aan beperkingen worden onderworpen, mits die beperkingen daadwerkelijk beantwoorden aan doeleinden van algemeen belang en, het door dergelijke beperkingen nagestreefde doel in aanmerking genomen, niet zijn te beschouwen als een onevenredige en onduldbare ingreep waardoor de beschermde rechten in hun kern zouden worden aangetast (zie in die zin arresten van 8 april 1992, Commissie/Duitsland, C-62/90, Jurispr. blz. I-2575, punt 23, en 5 oktober 1994, X/Commissie, C-404/92 P, Jurispr. blz. I-4737, punt 18).

- 81 In die omstandigheden moeten de betrokken belangen tegen elkaar worden afgewogen en moet aan de hand van alle omstandigheden van elk afzonderlijk geval worden nagegaan of een juist evenwicht tussen die belangen is geëerbiedigd.
- 82 De bevoegde autoriteiten beschikken daarbij over een ruime beoordelingsbevoegdheid. Niettemin moet worden nagegaan of de beperkingen op het intracommunautaire handelsverkeer evenredig zijn aan de nagestreefde legitieme doelstelling, in casu de bescherming van de grondrechten.
- 83 Wat het hoofdgeding betreft moet om te beginnen worden beklemtoond dat de kenmerkende omstandigheden ervan duidelijk verschillen van de situatie in de zaak die heeft geleid tot het arrest Commissie/Frankrijk, reeds aangehaald, dat Schmidberger als relevant precedent aanvoert in de context van de vordering in rechte die zij in Oostenrijk heeft ingediend.
- 84 Gelet op de feitelijke elementen die het Hof in de punten 38 tot en met 53 van het reeds aangehaalde arrest Commissie/Frankrijk in aanmerking heeft genomen, zij in de eerste plaats opgemerkt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde samenkomst heeft plaatsgevonden na een op basis van het nationale recht ingediend verzoek om toestemming en nadat de bevoegde autoriteiten hadden besloten deze niet te verbieden.

- 85 In de tweede plaats is het wegverkeer wegens de aanwezigheid van betogers op de Brenner-autoweg, op één route één keer gedurende ongeveer 30 uur stilgelegd. Bovendien was de uit die betoging voortvloeiende hinderpaal voor het vrije verkeer van goederen van geringe omvang in vergelijking met zowel de geografische omvang als de intrinsieke zwaarwichtigheid van de onlusten waarvan sprake was in de zaak die heeft geleid tot aan het reeds aangehaalde arrest Commissie/Frankrijk.
- 86 In de derde plaats wordt niet betwist dat burgers op de betrokken samenkomst hun grondrechten hebben uitgeoefend door in het openbaar uiting te geven aan een mening die zij in de samenleving belangrijk achten; het staat tevens vast dat die openbare betoging niet tot doel had, het verkeer in goederen van welbepaalde aard of herkomst te belemmeren. In de reeds aangehaalde zaak Commissie/Frankrijk daarentegen, hadden de betogers duidelijk tot doel het verkeer van welbepaalde producten uit andere lidstaten dan de Franse Republiek te verhinderen, niet alleen door obstakels voor het vervoer van de betrokken goederen op te werpen, maar ook door de vernietiging ervan tijdens de aanvoer of bij de doorvoer door Frankrijk, zelfs terwijl de goederen zich reeds in de etalage van de winkels in de betrokken lidstaat bevonden.
- 87 In de vierde plaats zij eraan herinnerd dat de bevoegde autoriteiten in casu verschillende begeleidende maatregelen hadden getroffen om de verstoring van het wegverkeer zoveel mogelijk te beperken. Zo hebben die autoriteiten, daaronder begrepen de politie, de organisatoren van de betoging en een aantal automobiëelclubs samengewerkt om het goede verloop van de samenkomst te verzekeren. Ruim vóór de datum waarop de betoging moest plaatsvinden, hadden de media en de automobiëelclubs, zowel in Oostenrijk als in de buurlanden, een uitgebreide informatiecampagne opgezet, en waren tal van omleidingen uit-

gestippeld, zodat de betrokken ondernemers naar behoren waren geïnformeerd over de verkeersbelemmeringen op de datum en de plaats van de geplande samenkomst en tijdig alle nuttige maatregelen konden treffen om die belemmeringen te ondervangen. Bovendien was op de plaats waar de betoging moest plaatsvinden, een ordedienst aanwezig.

- 88 Voor het overige staat vast dat de thans aan de orde zijnde manifestatie, die één keer is gehouden, geen algemeen klimaat van onveiligheid heeft teweeggebracht dat niet bevorderend zou zijn geweest voor het gehele intracommunautaire handelsverkeer, zulks in tegenstelling tot de ernstige en herhaalde verstoringen van de openbare orde in de zaak die heeft geleid tot het reeds aangehaalde arrest Commissie/Frankrijk.
- 89 Wat tot slot de door Schmidberger genoemde andere mogelijkheden betreft moet, gelet op de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de lidstaten beschikken, worden geconcludeerd dat de bevoegde nationale autoriteiten in omstandigheden als die in het hoofdgeding van oordeel konden zijn dat een eenvoudig verbod van de betoging een ontoelaatbare inmenging zou zijn geweest in de grondrechten van de betogers om te vergaderen en in het openbaar vreedzaam hun mening te verkondigen.
- 90 Indien striktere voorwaarden waren opgelegd met betrekking tot de plaats van de samenkomst — bijvoorbeeld aan de kant van de Brenner-autoweg — of de duur — slechts enkele uren — had zulks kunnen worden opgevat als een buitensporige beperking waardoor de betoging een wezenlijk deel van haar betekenis werd ontnomen. De nationale autoriteiten moeten weliswaar pogen, de gevolgen die een betoging op de openbare weg onvermijdelijk heeft voor het wegverkeer zoveel mogelijk te beperken, maar dit neemt niet weg dat zij dit belang moeten afwegen tegen het belang van de betogers, die de aandacht van de publieke opinie willen vestigen op de doelstellingen van hun actie.

- 91 Weliswaar brengt een dergelijke betoging gewoonlijk een aantal ongemakken met zich voor de personen die er niet aan deelnemen, inzonderheid wat de vrijheid van verkeer betreft, maar deze kunnen in beginsel worden aanvaard wanneer het nagestreefde doel hoofdzakelijk bestaat in het op rechtmatige wijze in het openbaar verkondigen van een mening.
- 92 Dienaangaande voert de Republiek Oostenrijk aan, zonder op dat punt te worden tegengesproken, dat hoe dan ook alle mogelijke alternatieve oplossingen het risico inhielden van moeilijk te controleren reacties die andere, ernstiger verstoringen van het intracommunautaire handelsverkeer en van de openbare orde hadden kunnen veroorzaken, bijvoorbeeld in de vorm van „wilde” betogingen, confrontaties tussen aanhangers en tegenstanders van de betrokken actiegroep of gewelddaden door betogers die meenden in de uitoefening van hun grondrechten te zijn geschaad.
- 93 Bijgevolg konden de nationale autoriteiten, gelet op de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover zij op het onderhavige gebied beschikken, redelijkerwijze van oordeel zijn dat de door de samenkomst legitiem nagestreefde doelstelling in casu niet kon worden bereikt door middelen die het intracommunautaire handelsverkeer minder beperkten.
- 94 Gelet op de voorgaande overwegingen moet derhalve op de eerste en de vierde vraag worden geantwoord, dat het besluit van de bevoegde autoriteiten van een lidstaat om een samenkomst in omstandigheden als die in het hoofdgeding niet te verbieden, niet onverenigbaar is met de artikelen 30 en 34 van het Verdrag, juncto artikel 5 van het Verdrag.

De voorwaarden voor aansprakelijkheid van de lidstaat

- 95 Uit het antwoord op de eerste en de vierde vraag volgt dat, gelet op alle omstandigheden van een zaak zoals die welke aan de verwijzende rechter is voorgelegd, de bevoegde nationale autoriteiten niet kan worden verweten een schending van het gemeenschapsrecht te hebben begaan waarvoor de betrokken lidstaat aansprakelijk is.
- 96 In die omstandigheden hoeft geen uitspraak te worden gedaan over de andere vragen, die betrekking hebben op enkele van de voorwaarden waaronder een lidstaat aansprakelijkheid is voor schade die particulieren hebben geleden doordat die lidstaat het gemeenschapsrecht heeft geschonden.

Kosten

- 97 De kosten door de Oostenrijkse, de Griekse, de Italiaanse, de Nederlandse en de Finse regering en de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Oberlandesgericht Innsbruck bij beschikking van 1 februari 2000 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Het besluit van de bevoegde autoriteiten van een lidstaat om een samenkomst in omstandigheden als die in het hoofdgeding niet te verbieden, is niet onverenigbaar met de artikelen 30 en 34 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikelen 28 EG en 29 EG), juncto artikel 5 EG-Verdrag (thans artikel 10 EG).

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

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 juni 2003.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias