

HOTĂRÂREA CURȚII  
12 iunie 2003\*

**Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge  
împotriva  
Republik Österreich**

[cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, formulată de Oberlandesgericht  
Innsbruck (Austria)]

„Libera circulație a mărfurilor – Restricții care rezultă ca urmare a acțiunilor persoanelor  
de drept privat – Obligații ale statelor membre – Decizia de a nu interzice o demonstrație  
în scop ecologic care a determinat blocarea completă a autostrăzii Brenner timp de  
aproape 30 de ore – Justificare – Drepturi fundamentale – Libertatea de exprimare și  
libertatea de întrunire – Principiul proporționalității”

**Cauza C-112/00**

În cauza C-112/00,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 234 CE, de către  
Oberlandesgericht Innsbruck (Austria), pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața  
acestei instanțe, între

**Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge**

și

**Republik Österreich,**

unei hotărâri preliminare privind interpretarea articolelor 30, 34 și 36 din Tratatul CE  
(devenite, după modificare, articolele 28 CE, 29 CE și 30 CE), citite în coroborare cu  
articolul 5 din Tratatul CE (devenit articolul 10 CE), precum și privind condițiile de  
angajare a răspunderii unui stat membru pentru daunele cauzate persoanelor particulare  
prin încălcări ale dreptului comunitar,

CURTEA,

compusă din domnul G. C. Rodríguez Iglesias, președinte, domnii J.-P. Puissochet, M.  
Wathelet și R. Schintgen (raportor), președinți de cameră, domnii C. Gulmann, D. A. O.  
Edward, P. Jann și V. Skouris, doamnele F. Macken și N. Colneric, domnii S. von Bahr,  
J. N. Cunha Rodrigues și A. Rosas, judecători,

avocat general: domnul F. G. Jacobs,

---

\* Limba de procedură: germana.

grefier: domnul H. A. Rühl, administrator principal,

după examinarea observațiilor scrise prezentate:

- pentru Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge, de către K.-H. Plankel, H. Mayrhofer și R. Schneider, Rechtsanwälte,
- pentru Republik Österreich, de domnul A. Riccabona, în calitate de agent,
- pentru guvernul austriac, de domnul H. Dossi, în calitate de agent,
- pentru guvernul elen, de doamna N. Dafniou și G. Karipsiadis, în calitate de agenți,
- pentru guvernul italian, de domnul U. Leanza, în calitate de agent, asistat de domnul O. Fiumara, vice avvocato generale dello Stato,
- pentru guvernul olandez, de domnul M. A. Fierstra, în calitate de agent,
- pentru Comisia Comunităților Europene, de domnul J. C. Schieferer, în calitate de agent,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge, reprezentată de R. Schneider, ale Republik Österreich, reprezentată de domnul A. Riccabona, ale guvernului austriac, reprezentat de domnul E. Riedl, în calitate de agent, ale guvernului elen, reprezentat de doamna N. Dafniou și domnul G. Karipsiadis, ale guvernului italian, reprezentat de domnul O. Fiumara, ale guvernului olandez, reprezentat de doamna H. G. Sevenster, în calitate de agent, ale guvernului finlandez, reprezentat de doamna T. Pynnä, în calitate de agent, și ale Comisiei, reprezentată de domni J. C. Schieferer și J. Grunwald, în calitate de agent, în ședința din 12 martie 2002,

după ascultarea concluziilor avocatului general, prezentate în ședința din 11 iulie 2002,

pronunță prezenta

### **Hotărâre**

1 Prin Ordonanța din 1 februarie 2000, primită de Curte la 24 martie 2000, Oberlandesgericht Innsbruck a adresat, în temeiul articolului 234 CE, șase întrebări preliminare privind interpretarea articolelor 30, 34 și 36 din Tratatul CE (devenite, după modificare, articolele 28 CE, 29 CE și 30 CE), citite în coroborare cu articolul 5 din Tratatul CE (devenit articolul 10 CE), precum și privind condițiile de angajare a răspunderii unui stat membru pentru daunele cauzate persoanelor particulare prin încălcări ale dreptului comunitar.

2 Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unui litigiu între Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge (denumit în continuare „Schmidberger“) și Republik Österreich (denumită în continuare „Republica Austria“) cu privire la autorizația acordată implicit de autoritățile competente ale acesteia din urmă unei asociații cu scop în esență ecologic, de a organiza o demonstrație pe autostrada Brenner, care a avut ca efect blocarea completă a circulației pe aceasta timp de aproape 30 de ore.

### **Cadrul juridic național**

3 Articolul 2 din Versammlungsgesetz (lege privind întrunirile) din 1953, cu modificările ulterioare (denumită în continuare „VslgG“), prevede:

„(1) Oricine dorește să organizeze o adunare publică sau o întrunire, de orice tip ar fi aceasta, accesibilă tuturor fără a fi limitată numai la participanți, trebuie să notifice acest lucru în scris autorităților competente (articolul 16) cu cel puțin 24 de ore înainte de momentul la care va avea loc întrunirea sau adunarea propusă, indicând scopul, locul și ora acesteia. Notificarea trebuie parvină autorităților competente cel târziu cu 24 de ore înainte de adunarea propusă.

(2) Autoritățile competente trebuie să emită de îndată un certificat, în cazul în care se solicită acest lucru. [...]»

4 În conformitate cu articolul 6 din VslgG:

„Adunările al căror obiectiv contravine legislației penale sau care pot periclita siguranța publică sau binele public trebuie să fie interzise de autoritățile competente.“

5 Articolul 16 din VslgG prevede:

„În temeiul prezentei legi, prin «autoritate competentă», în general, se înțelege:

- a) în locurile care intră sub incidența competenței lor, serviciile poliției federale;
- b) în locul în care își are sediul Landeshauptmann [șeful de guvern al Landului], în cazul în care nu există niciun serviciu al poliției federale, Sicherheitsdirektion [serviciile de securitate]; [...]
- c) în orice alt loc, Bezirksverwaltungsbehörde [autoritate administrativă a districtului].”

6 Articolul 42 alineatul (1) din Straßenverkehrsordnung (Codul rutier) din 1960, cu modificările ulterioare (denumit în continuare „StVO“), interzice circulația rutieră a vehiculelor grele pentru transportul de mărfuri, sâmbăta de la orele 15:00 până la orele 24:00, precum și duminica și de sărbătorile legale de la ora 00:00 la orele 22:00, în cazul în care greutatea totală maximă admisă a vehiculului greu pentru transportul de mărfuri sau al remorcii depășește 3,5 tone. De asemenea, în temeiul alineatului (2) din articolul menționat, pe parcursul perioadelor indicate la alineatul (1), este interzisă circulația

vehiculelor grele pentru transportul de mărfuri, a vehiculelor articulate și a vehiculelor cu șasiu rigid care au o greutate totală maximă autorizată de peste 7,5 tone. Sunt prevăzute anumite excepții, în special pentru transportul laptelui, al produselor alimentare ușor perisabile sau al animalelor pentru abatorizare (cu excepția transportului bovinelor pe autostrăzi).

7 În temeiul articolului 42 alineatul (6) din StVO, circulația vehiculelor grele pentru transportul de mărfuri care au o greutate totală maximă autorizată de peste 7,5 tone este interzisă între orele 22:00 și 05:00; traseele efectuate în special de vehicule care emit un nivel scăzut de zgomot nu fac obiectul acestei interdicții.

8 În conformitate cu articolul 45 alineatul (2) și următoarele din StVO, derogările în ceea ce privește utilizarea drumurilor pot fi acordate numai la cerere individuală și în funcție de anumite condiții.

9 Articolul 86 din StVO prevede:

„Marșuri. În cazul în care se prevede utilizarea unui drum în acest scop și fără a aduce atingere altor dispoziții, reuniunile în aer liber, marșurile publice sau de interes local, sărbătorile populare, procesiunile sau alte adunări similare trebuie să fie notificate administrației în cauză cu trei zile înainte de către organizatorii acestora [...]”.

### **Acțiunea principală și întrebările preliminare**

10 Din dosarul acțiunii principale reiese că, la 15 mai 1998, asociația Transitforum Austria Tirol, al cărei obiectiv este „protejarea biosferei în regiunea Munților Alpi“, a informat Bezirkshauptmannschaft Innsbruck, în conformitate cu articolul 2 din VslgG și articolul 86 din StVO, că urma să aibă loc o demonstrație începând de vineri, 12 iunie 1998, orele 11:00, până sâmbătă, 13 iunie 1998, orele 15:00, pe autostrada Brenner (A 13), cauzând pe parcursul acestei perioade închiderea totală a circulației pe autostrada în cauză pe tronsonul cuprins între zona de servicii Europabrücke și stația de taxare din Schönberg (Austria).

11 În aceeași zi, președintele asociației în cauză a organizat o conferință de presă în urma căreia mass-media austriacă și germană a difuzat informații cu privire la închiderea autostrăzii Brenner. Cluburile auto austriac și german fiind de asemenea informate, și acestea au furnizat informații practice participanților la trafic, indicând în special că această autostradă trebuie evitată pe parcursul perioadei în cauză.

12 La 21 mai 1998, Bezirkshauptmannschaft a solicitat Sicherheitsdirektion für Tirol instrucțiuni în ceea ce privește demonstrația anunțată. La 3 iunie 1998, Sicherheitsdirektor a emis un ordin ca aceasta să nu fie interzisă. La 10 iunie 1998, a avut loc o reuniune a membrilor diferitelor autorități locale cu scopul de a garanta derularea demonstrației fără incidente.

13 Considerând că această adunare este legală conform dreptului austriac, Bezirkshauptmannschaft a decis să nu o interzică, fără să analizeze dacă decizia sa putea face obiectul unei încălcări a dreptului comunitar.

14 Această demonstrație a fost într-adevăr organizată în locul și la data indicată. În consecință, vehiculele grele pentru transportul de mărfuri care ar fi trebuit să utilizeze autostrada Brenner au fost imobilizate vineri, 12 iunie 1998, începând cu ora 09:00. Această autostradă a fost redeschisă circulației sâmbătă, 13 iunie 1998, în jurul orei 15:30, sub rezerva interdicțiilor de circulație aplicabile în temeiul legislației austriece, care se referă la circulația camioanelor mai mari de 7,5 tone pe parcursul anumitor ore, sâmbăta și duminica.

15 Schmidberger este o întreprindere de transporturi internaționale stabilită la Rot an der Rot (Germania), care dispune de șase vehicule grele pentru transportul de mărfuri „silențioase și curate“, prevăzute cu remorci. Activitatea sa principală constă în transportul lemnului din Germania în Italia și al oțelului din Italia în Germania. În acest scop, vehiculele sale grele pentru transportul de mărfuri utilizează de regulă autostrada Brenner.

16 Schmidberger a introdus o acțiune în fața Landesgericht Innsbruck (Austria) urmărind condamnarea Republicii Austria la plata unei despăgubiri de 140 000 ATS cu titlu de daune-interese, pe motiv că cinci din camioanele sale nu au putut utiliza autostrada Brenner timp de patru zile consecutiv, având în vedere faptul că, pe de o parte, joi 11 iunie 1998, a fost sărbătoare legală în Austria, în timp ce 13 și 14 iunie 1998 au fost sâmbătă și duminică, și că, pe de altă parte, legislația austriacă prevede o interdicție de circulație a camioanelor de peste 7,5 tone pe parcursul celei mai mari părți a sfârșitului de săptămână, precum și de sărbătorile legale. Această autostradă constituia singura rută de tranzit care putea fi utilizată de vehiculele sale între Germania și Italia. Neinterzicerea demonstrației și neintervenția autorităților austriece pentru a împiedica blocarea acestui drum principal constituia o piedică în calea liberei circulații a mărfurilor. Neputând fi justificată prin dreptul la libertatea de exprimare și la libertatea de întrunire a manifestațiilor, piedica menționată încălca dreptul comunitar și, prin urmare, era de natură să angajeze răspunderea statului membru în cauză. În speță, prejudiciul suferit de Schmidberger consta în imobilizarea vehiculelor sale grele pentru transportul de mărfuri (50 000 ATS), cheltuielile fixe în ceea ce privește șoferii (5 000 ATS) și un beneficiu nerealizat care rezultă din concesiile privind plata acordate clienților din cauza unor întârzieri semnificative în transportarea mărfurilor, precum și a nerealizării a șase transporturi între Germania și Italia (85 000 ATS).

17 Republica Austria a ajuns la concluzia că această acțiune trebuie să fie respinsă, pe motiv că decizia de a nu interzice demonstrația anunțată a fost luată după o examinare detaliată a situației de fapt, că informații referitoare la data închiderii autostrăzii Brenner fuseseră difuzate în prealabil în Austria, în Germania, precum și în Italia, și că această demonstrație nu a cauzat ambuteiaje importante sau alte incidente. Piedica în calea liberei circulații care rezultă în urma unei manifestații este autorizată atât timp cât obstacolul pe care aceasta îl creează nu este permanent și semnificativ. Evaluarea intereselor în cauză

ar trebui să încline în favoarea libertății de exprimare și a celei de întrunire, din moment ce drepturile fundamentale sunt inviolabile într-o societate democratică.

18 După ce a constatat că nu a putut fi stabilit nici că camioanele Schmidberger ar fi trebuit să utilizeze autostrada Brenner pe 12 și 13 iunie 1998, nici că nu fusese posibil, după ce întreprinderea în cauză luase cunoștință de organizarea demonstrației, să își modifice rutele pentru a evita un prejudiciu, Landesgericht Innsbruck, prin Hotărârea din 23 septembrie 1999, a respins acțiunea, pe motivul că această societate de transport, pe de o parte, nu îndeplinise condițiile (conform dreptului material austriac) referitoare la obligația de susținere a pretențiilor și de dovedire a daunei financiare invocate și, pe de altă parte, nu respectase obligația sa (conform dreptului procedural austriac) de a prezenta toate faptele pe care se întemeia cererea și care erau necesare pentru soluționarea litigiului.

19 Schmidberger a atacat atunci hotărârea înaintea Oberlandesgericht Innsbruck, care consideră că este necesar să se ia în considerare cerințele dreptului comunitar atunci când, precum în speță, este vorba de drepturi întemeiate, cel puțin parțial, pe acesta.

20 În această privință, este important de stabilit, în primul rând, dacă principiul liberei circulații a mărfurilor, eventual în coroborare cu articolul 5 din tratat, impune unui stat membru să garanteze accesul liber la rutele de tranzit importante și dacă această obligație primează față de drepturile fundamentale, precum libertatea de exprimare și libertatea de întrunire, garantate prin articolele 10 și 11 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (denumită în continuare „CEDO“).

21 În cazul unui răspuns afirmativ, instanța de trimitere dorește să afle, în al doilea rând, dacă încălcarea dreptului comunitar astfel constatată este suficient de gravă pentru a angaja răspunderea statului. Probleme de interpretare sunt ridicate în special în ceea ce privește stabilirea gradului de precizie și claritate a articolelor 5, precum și 30, 34 și 36 din tratat.

22 În prezentul caz, răspunderea statului ar putea fi angajată fie ca urmare a unei acțiuni normative defectuoase – legiuitorul austriac omițând să adapteze legislația referitoare la libertatea de întrunire la obligațiile care rezultă din dreptul comunitar și, în special, din principiul liberei circulații a mărfurilor – fie ca urmare a unei încălcări de ordin administrativ – autoritățile naționale competente fiind obligate, în conformitate cu obligația de cooperare și de loialitate enunțată la articolul 5 din tratat, să interpreteze dreptul intern conform cerințelor din acest tratat în materie de liberă circulație a mărfurilor, în măsura în care aceste obligații care decurg din dreptul comunitar au aplicabilitate directă.

23 Instanța menționată dorește să stabilească, în al treilea rând, natura și valoarea dreptului la despăgubiri rezultat din răspunderea statului. Aceasta dorește să afle căror criterii de rigurozitate trebuie să răspundă dovada cauzei și a valorii daunei care rezultă dintr-o încălcare legislativă sau administrativă a dreptului comunitar și dorește să afle, în

special, dacă un drept la despăgubire există, de asemenea, în ipoteza în care valoarea prejudiciului poate fi stabilită doar prin intermediul unor estimări forfetare.

24 În ultimul rând, instanța de trimitere are îndoieli în ceea ce privește condițiile naționale de punere în aplicare a dreptului la despăgubiri rezultat din răspunderea statului. Aceasta dorește să stabilească dacă normele austriece referitoare la obligația de susținere a pretențiilor și sarcina probei unui drept și la obligația de a prezenta toate faptele necesare pentru soluționarea litigiului respectă principiul efectivității consacrat de jurisprudență, în măsura în care drepturile întemeiate pe dreptul comunitar nu pot fi întotdeauna definite integral de la început și în măsura în care reclamantul întâmpină adevărate dificultăți în a indica cu exactitate toate faptele solicitate de legislația austriacă. Astfel, în speță, conținutul dreptului la despăgubiri nefiind clar nici cu privire la fond și nici în ceea ce privește valoarea, este necesară o acțiune pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare. Raționamentul autorității de primă instanță poate restrânge drepturile întemeiate pe dreptul comunitar respingând cererea pe baza principiilor de drept național și evitând pentru motive pur formale întrebările relevante de drept comunitar.

25 Considerând că soluționarea litigiului necesită astfel interpretarea dreptului comunitar, Oberlandesgericht Innsbruck a decis să suspende judecata și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Principiile liberei circulații a mărfurilor, în sensul articolului 28 CE (fostul articol 30) și următoarele, sau alte dispoziții de drept comunitar trebuie interpretate în sensul că un stat membru este obligat să păstreze rutele de tranzit importante libere de restricții și bariere de orice natură, fie complet, fie în măsura în care este posibil și rezonabil, și aceasta, printre altele, prevăzând că o demonstrație cu caracter politic, cu privire la care s-a anunțat dinainte că are loc pe o rută de tranzit, nu poate fi autorizată sau trebuie cel puțin dispersată ulterior, în cazul în care sau imediat ce se poate ține în afara rutei de tranzit, având un efect comparabil asupra publicului?

2) Omiterea de către un stat membru, în dispozițiile naționale referitoare la dreptul de întrunire și la libertatea de întrunire, a indicației conform căreia principiile de drept comunitar, și anume, în primul rând, libertățile fundamentale și, în speță, în special, dispozițiile privind libera circulație a mărfurilor, trebuie să fie, de asemenea, luate în considerare cu ocazia evaluării comparative a libertății de întrunire și a interesului public constituie o încălcare suficient de gravă a dreptului comunitar pentru a angaja, în măsura în care sunt îndeplinite celelalte condiții, răspunderea statului membru conform principiilor dreptului comunitar, în cazul în care, din cauza omisiunii menționate, este autorizată și are loc o demonstrație cu caracter politic, cu o durată de 28 de ore și din cauza căreia o rută esențială pentru transportul intracomunitar al mărfurilor este închisă, între altele, pentru cea mai mare parte a circulației vehiculelor grele pentru transportul de mărfuri timp de 4 zile – cu excepția unei scurte întreruperi de câteva ore – din cauza faptului că există, de asemenea, o interdicție națională generală de a circula în timpul sărbătorilor legale?

3) Decizia unei autorități naționale, conform căreia dispozițiile de drept comunitar, în special acelea privind libera circulație a mărfurilor și obligația generală de cooperare și de loialitate, prevăzută la articolul 10 CE (fostul articol 5), nu se opun unei demonstrații cu caracter politic, cu o durată de 28 de ore, din cauza căreia o rută esențială pentru transportul intracomunitar al mărfurilor este închisă, între altele, pentru cea mai mare parte a circulației vehiculelor grele pentru transportul de mărfuri timp de 4 zile – cu excepția unei scurte întreruperi de câteva ore – din cauza faptului că exista, de asemenea, o interdicție națională generală de a circula sărbătorile legale, astfel încât nu este necesar să se interzică adunarea, constituie o încălcare suficient de gravă a dreptului comunitar pentru a angaja, în măsura în care sunt împlinite celelalte condiții, răspunderea statului membru conform principiilor dreptului comunitar?

4) Scopul unei demonstrații cu caracter politic, autorizată de o autoritate națională, și anume acela de a munci pentru crearea unui mediu sănătos și de a atrage atenția asupra amenințării la adresa sănătății publice reprezentată de creșterea constantă a tranzitului vehiculelor grele pentru transportul de mărfuri, trebuie să prevaleze asupra dispozițiilor de drept comunitar privind libera circulație a mărfurilor în sensul articolului 28 CE?

5) Poate un drept la despăgubiri să fie întemeiat pe un prejudiciu ca urmare a răspunderii statului în cazul în care victima, deși poate dovedi că sunt îndeplinite toate condițiile pentru ca aceasta să realizeze un profit, care constă în speță în posibilitatea de a efectua transporturi transfrontaliere de mărfuri cu vehicule grele pentru transportul de mărfuri pe care le operează, dar care au fost immobilizate 4 zile din cauza demonstrației de 28 de ore, nu poate dovedi totuși că un anumit transport nu a putut fi efectuat?

6) În cazul unui răspuns negativ la a patra întrebare:

Obligația de cooperare și de loialitate a autorităților naționale, în special a instanțelor, în sensul articolului 10 CE (fostul articol 5), și principiul efectivității le obligă pe acestea să nu aplice normele naționale de drept material sau de drept procedural care limitează posibilitatea de a invoca drepturi acordate în temeiul dreptului comunitar, cum este în speță dreptul la despăgubiri ca urmare a răspunderii statului, atât timp cât conținutul dreptului conferit în temeiul dreptului comunitar nu a fost clarificat în întregime, după sesizarea Curții de Justiție, pe calea unei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare, în cazul în care este necesar?”

### **Cu privire la admisibilitate**

26 Republica Austria a exprimat îndoieli în ceea ce privește admisibilitatea prezentei acțiuni de pronunțare a unei hotărâri preliminare, susținând, în esență, că întrebările adresate de Oberlandesgericht Innsbruck sunt pur ipotetice și lipsite de relevanță pentru soluționarea acțiunii principale.

27 În fapt, acțiunea în justiție intentată de Schmidberger, care vizează stabilirea răspunderii unui stat membru pentru încălcarea dreptului comunitar, presupune ca această societate să fi prezentat dovada unui prejudiciu real care a rezultat din încălcarea pretinsă.



28 Schmidberger nu a reușit să demonstreze, înaintea celor două instanțe naționale sesizate succesiv cu acțiunea principală, existența unui prejudiciu personal concret – prin susținerea cu elemente precise a afirmației conform căreia vehiculele sale grele pentru transportul de mărfuri au fost obligate să utilizeze autostrada Brenner, în zilele în care demonstrația a avut loc pe aceasta, în cadrul operațiunilor de transport între Germania și Italia – și nici, după caz, că aceasta a respectat obligația care îi revenea de a limita prejudiciul pe care pretinde că l-a suferit, explicând motivele pentru care nu a putut alege o altă rută decât aceea care era închisă.

29 În aceste condiții, nu este necesar să se răspundă la întrebările adresate pentru a permite instanței de trimitere să pronunțe hotărârea acesteia sau, cel puțin, cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare este prematură atât timp cât faptele și elementele de probă relevante nu au fost stabilite în întregime înaintea instanței menționate.

30 În această privință, este necesar să se amintească faptul că, în conformitate cu o jurisprudență constantă, procedura instituită prin articolul 234 CE constituie un instrument de cooperare între Curte și instanțele naționale, cu ajutorul căruia Curtea furnizează instanțelor naționale elementele de interpretare a dreptului comunitar care le sunt necesare pentru soluționarea litigiilor asupra cărora urmează să se pronunțe (a se vedea, în special, Hotărârile din 18 octombrie 1990, Dzodzi, C-297/88 și C-197/89, Rec., p. I-3763, punctul 33; din 8 noiembrie 1990, Gmurzynska-Bscher, C-231/89, Rec., p. I-4003, punctul 18; din 16 iulie 1992, Meilicke, C-83/91, Rec., p. I-4871, punctul 22, și din 17 septembrie 2002, Baumbast și R, C-413/99, Rec., p. I-7091, punctul 31).

31 În cadrul acestei cooperări, este de competența instanței naționale sesizată cu privire la litigiu, singura care dispune de cunoașterea directă a faptelor care stau la originea acestuia și trebuie să își asume responsabilitatea hotărârii judecătorești pe care urmează să o pronunțe, să evalueze, în ceea ce privește elementele specifice ale cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe hotărârea, cât și relevanța întrebărilor pe care aceasta le adresează Curții. În consecință, în cazul în care acestea se referă la interpretarea dreptului comunitar, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe (a se vedea, în special, Hotărârile din 15 decembrie 1995, Bosman, C-415/93, Rec., p. I-4921, punctul 59, din 13 martie 2001, PreussenElektra, C-379/98, Rec., p. I-2099, punctul 38, din 10 decembrie 2002, Der Weduwe, C-153/00, Rec., p. I-11319, punctul 31, precum și din 21 ianuarie 2003, Bacardi-Martini și Cellier des Dauphins, C-318/00, Rec., p. I-905, punctul 41).

32 Cu toate acestea, Curtea a hotărât, de asemenea, că, în circumstanțe excepționale, este de competența acesteia să examineze condițiile în care este sesizată de instanța națională (a se vedea, în acest sens, Hotărârea PreussenElektra, citată anterior, punctul 39). Spiritul de colaborare care trebuie să prevaleze în funcționarea acțiunii de pronunțare a unei hotărâri preliminare implică faptul că, în ceea ce o privește, instanța națională ține seama de funcția încredințată Curții, care este aceea de a contribui la administrarea justiției în statele membre și nu de a formula opinii consultative cu privire la întrebări generale sau

ipotetice (hotărârile citate anterior Bosman, punctul 6; Der Weduwe, punctul 32, precum și Bacardi-Martini și Cellier des Dauphins, punctul 42)

33 Astfel, Curtea a considerat că nu are competența de a se pronunța cu privire la o întrebare preliminară adresată de o instanță națională atunci când este evident că interpretarea sau evaluarea validității unei norme comunitare, solicitate de instanța națională, nu au nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acțiunii principale, atunci când problema este de natură ipotetică sau Curtea nu dispune de elemente de fapt sau de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care îi sunt adresate (a se vedea hotărârile citate anterior Bosman, punctul 61, precum și Bacardi-Martini și Cellier des Dauphins, punctul 43).

34 În speță, este necesar să se constate că nu este deloc evident că întrebările adresate de instanța de trimitere se referă la unul din cazurile la care face trimitere jurisprudența amintită la punctul anterior.

35 Acțiunea formulată de Schmidberger vizează obținerea obligării Republicii Austria la repararea prejudiciului pe care i l-a cauzat pretinsa încălcare a dreptului comunitar, care constă în faptul că autoritățile austriece nu au interzis o demonstrație care a generat blocarea completă a circulației pe autostrada Brenner timp de aproape 30 de ore fără întrerupere.

36 Rezultă că cererea de interpretare a dreptului comunitar formulată în acest context de către instanța de trimitere se înscrie incontestabil în cadrul unui litigiu real între părțile în acțiunea principală, care nu poate fi, prin urmare, considerat ca având un caracter ipotetic.

37 În plus, reiese din ordonanța de trimitere că instanța națională a prezentat, precis și detaliat, motivele pentru care aceasta consideră că, în vederea soluționării litigiului cu care este sesizată, este necesar să adreseze întrebări Curții cu privire la diverse probleme de interpretare a dreptului comunitar, printre care figurează, în special, aceea referitoare la elementele care trebuie luate în considerare în scopul administrării dovezii pretinsului prejudiciu suferit de Schmidberger.

38 În plus, din observațiile prezentate de statele membre ca răspuns la notificarea ordonanței de trimitere și de către Comisie, în conformitate cu articolul 23 din Statutul Curții de Justiție, reiese că informațiile conținute în această ordonanță le-au permis să ia poziție în mod corespunzător cu privire la toate întrebările prezentate Curții.

39 Este necesar să se adauge că din articolul 234 al doilea paragraf CE reiese cu claritate faptul că este de competența instanței naționale să hotărască în ce etapă a procedurii este oportun ca această instanță să adreseze Curții o întrebare preliminară (a se vedea Hotărârile din 10 martie 1981, Irish Creamery Milk Suppliers Association și alții, 36/80 și 71/80, Rec., p. 735, punctul 5, și din 30 martie 2000, JämO, C-236/98, Rec., p. I-2189, punctul 30).

40 De asemenea, nu poate fi contestat faptul că instanța de trimitere a definit la un standard juridic corespunzător atât cadrul de fapt, cât și cadrul juridic în care aceasta a formulat cererea sa de interpretare a dreptului comunitar și că aceasta a furnizat Curții toate informațiile necesare pentru a-i permite acesteia să răspundă în mod util la cererea menționată.

41 În plus, este logic ca instanța de trimitere să solicite Curții, inițial, să stabilească tipurile de prejudicii care pot fi luate în considerare, în cadrul angajării răspunderii unui stat membru ca urmare a încălcării dreptului comunitar de către acesta din urmă – și, în special, să îi solicite să clarifice problema stabilirii dacă despăgubirea se referă numai la prejudiciul suferit efectiv sau aceasta se referă, de asemenea, la beneficiile nerealizate care se bazează pe estimări forfetare, precum și problema stabilirii dacă și în ce măsură victima trebuie să încerce să evite sau să reducă acest prejudiciu -, înainte ca această instanță să se pronunțe cu privire la diferitele elemente de probă concrete recunoscute drept relevante de către Curte în cadrul evaluării prejudiciului suferit efectiv de Schmidberger.

42 În cele din urmă, în cadrul unei acțiuni în răspundere exercitată împotriva unui stat membru, instanța de trimitere adresează Curții nu doar întrebări în ceea ce privește condiția referitoare la existența unui prejudiciu, precum și în ceea ce privește formele pe care aceasta le poate lua și modalitățile de probă aferente, ci aceasta consideră necesar, de asemenea, să adreseze mai multe întrebări referitoare la alte condiții de punere în aplicare a răspunderii menționate și, în special, referitoare la problema de a stabili dacă comportamentul autorităților naționale în cauză în acțiunea principală constituie o încălcare a dreptului comunitar și dacă aceasta din urmă este de natură să genereze un drept la despăgubire pentru pretinsa victimă.

43 Având în vedere considerentele precedente, nu se poate susține că, în acțiunea principală, Curții i se solicită să se pronunțe cu privire la o întrebare de natură evident ipotetică sau lipsită de relevanță pentru decizia pe care instanța de trimitere urmează să o pronunțe.

44 Dimpotrivă, din considerentele menționate reiese că întrebările adresate de către această instanță răspund unei nevoi obiective de soluționare a litigiului pendinte înaintea acesteia, în cadrul căruia acesteia i se solicită să pronunțe o decizie care poate lua în considerare hotărârea Curții, și informațiile care i-au fost furnizate acesteia din urmă, în special în ordonanța de trimitere, îi permit să răspundă în mod util la întrebările menționate.

45 În consecință, cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată de Oberlandesgericht Innsbruck este admisibilă.

### **Cu privire la întrebările preliminare**

46 Cu titlu introductiv, este necesar să se sublinieze că întrebările adresate de instanța de trimitere ridică două probleme legate între ele, dar totuși distincte.

47 Pe de o parte, instanța de trimitere adresează Curții întrebări cu privire la problema stabilirii dacă închiderea completă a autostrăzii Brenner timp de aproape 30 de ore fără întrerupere, intervenită în condiții precum cele din acțiunea principală, constituie o restricționare a liberei circulații a mărfurilor și trebuie, prin urmare, să fie considerată ca fiind o încălcare a dreptului comunitar. Pe de altă parte, întrebările se referă mai precis la condițiile în care răspunderea unui stat membru poate fi stabilită în ceea ce privește daunele cauzate persoanelor de drept privat ca urmare a unei încălcări a dreptului comunitar.

48 În ceea ce privește acest ultim aspect, instanța de trimitere solicită, în special, precizări cu privire la problema stabilirii dacă și, după caz, în ce măsură, în condiții precum cele din cauza cu care este sesizată, încălcarea dreptului comunitar – în cazul în care este dovedită – are un caracter suficient de evident și de grav pentru a angaja răspunderea statului membru în cauză. Aceasta adresează Curții întrebări și în ceea ce privește natura și dovada prejudiciului care trebuie reparat.

49 Dat fiind că, în mod logic, această a doua serie de întrebări trebuie examinată numai în ipoteza în care prima interogare ar primi un răspuns afirmativ, astfel cum este definită în prima teză a punctului 47 din prezenta hotărâre, Curtea trebuie să se pronunțe, în prealabil, cu privire la diversele aspecte ridicate în cadrul interogării menționate, care face, în esență, obiectul primei și celei de-a patra întrebări.

50 În lumina elementelor care reies din dosarul acțiunii principale transmis de instanța de trimitere, precum și din observațiile scrise și orale prezentate în fața Curții, este necesar ca întrebările menționate să fie înțelese ca având drept scop să stabilească dacă faptul că autoritățile competente ale unui stat membru nu au interzis o demonstrație cu scop ecologic în esență, care a avut ca rezultat blocarea totală, timp de aproape 30 de ore fără întrerupere, a unei căi de comunicare importante precum autostrada Brenner, constituie un obstacol nejustificat în calea principiului fundamental al liberei circulații a mărfurilor enunțat la articolele 30 și 34 din tratat, citite, după caz, în coroborare cu articolul 5 din acesta.

*Cu privire la existența unui obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor*

51 În această privință, este necesar să se amintească, de la început, că libera circulație a mărfurilor constituie unul din principiile fundamentale ale Comunității.

52 Astfel, articolul 3 din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 3 CE), inserat în prima parte a acestuia, intitulată „Principiile“, prevede la litera (c) că, pentru realizarea scopurilor prevăzute la articolul 2 din același tratat, acțiunea Comunității presupune o piață internă caracterizată prin eliminarea, între statele membre, a obstacolelor, în special în calea liberei circulații a mărfurilor.

53 Articolul 7a din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 14 CE) prevede, la alineatul (2), că piața internă cuprinde un spațiu fără frontiere interne, în care libera circulație a mărfurilor este asigurată în conformitate cu dispozițiile din tratatul menționat.

54 Acest principiu fundamental este pus în aplicare în special prin articolele 30 și 34 din tratat.

55 În special, articolul 30 din tratat prevede că restricțiile cantitative la import, precum și orice măsuri cu efect echivalent sunt interzise între statele membre. În mod similar, articolul 34 interzice între statele membre restricțiile cantitative la export, precum și orice măsuri cu efect echivalent.

56 Din jurisprudența constantă a Curții, începând cu Hotărârea din 11 iulie 1974, *Dassonville* (8/74, Rec., p. 837, punctul 5), reiese că aceste dispoziții, plasate în contextul lor, trebuie să fie înțelese ca vizând eliminarea tuturor obstacolelor, directe sau indirecte, efective sau potențiale, în calea fluxurilor de schimb din comerțul intracomunitar (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 9 decembrie 1997, *Comisia/Franța*, C-265/95, Rec., p. I-6959, punctul 29).

57 Astfel, Curtea a hotărât în special că, fiind un mijloc indispensabil în realizarea pieței fără frontiere interne, articolul 30 din tratat nu împiedică numai măsurile de origine statală care, în sine, creează restricții comerciale între statele membre, dar poate să fie aplicat, de asemenea, în cazul în care un stat membru s-a abținut să ia măsurile necesare pentru a depăși obstacolele din calea liberei circulații a mărfurilor cauzate de motive care nu sunt de origine statală (*Hotărârea Comisia/Franța*, citată anterior, punctul 30).

58 Într-adevăr, faptul că un stat membru se abține să acționeze sau, după caz, nu ia măsuri suficiente pentru a preveni obstacolele în calea liberei circulații a mărfurilor, create în special prin acțiuni ale persoanelor de drept privat pe teritoriul acestuia împotriva produselor originare din alte state membre, poate să obstrucționeze schimburile intracomunitare în aceeași măsură ca și un act pozitiv (*Hotărârea Comisia/Franța*, citată anterior, punctul 31).

59 În consecință, articolele 30 și 34 din tratat obligă statele membre nu numai să nu adopte ele însele acte sau să nu prezinte comportamente care pot constitui un obstacol în calea comerțului, ci de asemenea, în coroborare cu articolul 5 din același tratat, să ia toate măsurile necesare și corespunzătoare pentru a asigura pe teritoriul lor respectarea acestei libertăți fundamentale (*Hotărârea Comisia/Franța*, citată anterior, punctul 32). În conformitate cu articolul 5 menționat, statele membre sunt obligate să ia toate măsurile generale sau speciale necesare pentru a asigura îndeplinirea obligațiilor care decurg din tratat și să se abțină de la orice măsură care poate să pună în pericol realizarea scopurilor acestui tratat.

60 Având în vedere rolul fundamental atribuit liberei circulații a mărfurilor în sistemul comunitar și, în special, pentru buna funcționare a pieței interne, această obligație care revine fiecărui stat membru, de a garanta libera circulație a produselor pe teritoriul său

prin luarea măsurilor necesare și corespunzătoare în vederea prevenirii oricărei piedici cauzate de acțiuni ale persoanelor de drept privat, se impune fără să fie nevoie să se facă distincție între actele care afectează volumul de importuri sau de exporturi și cele care afectează numai tranzitul de mărfuri.

61 Din punctul 53 din Hotărârea Comisia/Franța, citată anterior, reiese că cauza care a stat la baza acestei hotărâri privea nu numai importul, ci și tranzitul prin Franța al produselor care provin din alte state membre.

62 Rezultă că, într-o situație precum aceea care face obiectul litigiului în acțiunea principală, autoritățile naționale competente, atunci când se confruntă cu piedici în calea exercitării efective a unei libertăți fundamentale consacrate prin tratat, precum libera circulație a mărfurilor, și care rezultă din acțiuni ale persoanelor de drept privat, sunt obligate să ia măsurile adecvate pentru a garanta această libertate în statul membru în cauză, chiar dacă, așa cum este cazul în acțiunea principală, aceste mărfuri nu fac decât să tranziteze Austria pentru a se îndrepta spre Italia sau Germania.

63 Este necesar să se adauge că obligația menționată a statelor membre este cu atât mai importantă cu cât cauza se referă la o rută de tranzit de primă importanță, precum autostrada Brenner, care constituie una din principalele căi de comunicare terestre pentru schimburile comerciale între Europa de Nord și nordul Italiei.

64 Din considerentele precedente reiese că prin faptul că autoritățile competente ale unui stat membru nu au interzis o demonstrație care a generat blocarea completă, timp de aproape 30 de ore neîntrerupt, a unei căi de comunicare importantă precum autostrada Brenner poate fi restrâns comerțul intracomunitar cu mărfuri și trebuie, prin urmare, să fie considerat drept o măsură cu efect echivalent unor restricții cantitative, în principiu incompatibil cu obligațiile de drept comunitar care rezultă din articolele 30 și 34 din tratat, citite în coroborare cu articolul 5 din acesta, cu excepția cazului în care această lipsă a interzicerii poate fi justificată în mod obiectiv.

#### *Cu privire la eventuala justificare a restricției*

65 În cadrul celei de-a patra întrebări, instanța de trimitere dorește să afle, în esență, dacă obiectivul demonstrației din 12 și 13 iunie 1998 – în cursul căreia manifestații urmăreau atragerea atenției publice asupra amenințării la adresa mediului și a sănătății publice pe care o reprezintă creșterea constantă a tranzitului vehiculelor grele pentru transportul de mărfuri pe autostrada Brenner, precum și convingerea autorităților competente să sporească măsurile de natură să reducă acest trafic și poluarea care rezultă ca urmare a acestuia în regiunea foarte sensibilă a Munților Alpi – poate zădărnici obligațiile de drept comunitar în materie de liberă circulație a mărfurilor.

66 Cu toate acestea, chiar dacă protecția mediului și a sănătății publice, în special în regiunea menționată, poate, în anumite condiții, să constituie un obiectiv legitim de interes general de natură să justifice o restricționare a libertăților fundamentale garantate prin tratat, printre care figurează libera circulație a mărfurilor, este necesar să se

sublinieze, astfel cum a făcut avocatul general la punctul 54 din concluziile sale, că obiectivele specifice ale demonstrației menționate nu sunt, în sine, determinante în contextul unei acțiuni în justiție precum aceea intentată de Schmidberger, care vizează stabilirea răspunderii unui stat membru pentru pretinsa încălcare a dreptului comunitar, răspunderea fiind dedusă din faptul că autoritățile naționale nu au împiedicat obstrucționarea traficului pe autostrada Brenner.

67 Într-adevăr, pentru a stabili condițiile în care poate fi angajată răspunderea unui stat membru și, în special, în ceea ce privește problema stabilirii dacă acesta din urmă a comis o încălcare a dreptului comunitar, trebuie să se ia în considerare doar acțiunea sau omisiunea care pot fi imputate statului membru menționat.

68 În speță, este necesar, prin urmare, să se ia în considerare numai obiectivul urmărit de autoritățile naționale prin decizia de autorizare implicită sau de absență a interzicerii demonstrației menționate.

69 În această privință, din dosarul cauzei principale reiese că autoritățile austriece s-au inspirat din considerente legate de respectarea drepturilor fundamentale ale manifestanților în materie de libertate de exprimare și de libertate de întrunire, care sunt consacrate și garantate de CEDO și de Constituția austriacă.

70 În ordonanța sa de trimitere, instanța națională ridică, de asemenea, problema stabilirii dacă principiul liberei circulații a mărfurilor garantat prin tratat prevalează asupra drepturilor fundamentale menționate.

71 În această privință, este necesar să se amintească faptul că, în conformitate cu o jurisprudență constantă, drepturile fundamentale fac parte integrantă din principiile generale de drept, a căror respectare este asigurată de Curte, și că, în acest scop, această din urmă se inspiră din tradițiile constituționale comune ale statelor membre, precum și din indicațiile furnizate de instrumentele internaționale referitoare la protecția drepturilor omului, la care statele membre au cooperat sau au aderat. CEDO are o importanță specială în acest context (a se vedea, în special, Hotărârile din 18 iunie 1991, ERT, C-260/89, Rec., p. I-2925, punctul 41; din 6 martie 2001, Connolly/Comisia, C-274/99 P, Rec., p. I-1611, punctul 37, și din 22 octombrie 2002, Roquette Frères, C-94/00, Rec., p. I-9011, punctul 25).

72 Principiile stabilite de această jurisprudență au fost reafirmate în preambulul Actului Unic European, apoi la articolul F alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană (Hotărârea Bosman, citată anterior, punctul 79). În sensul acestei dispoziții, „Uniunea respectă drepturile fundamentale, astfel cum sunt acestea garantate de Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, precum și astfel cum rezultă acestea din tradițiile constituționale comune ale statelor membre, ca principii generale ale dreptului comunitar”.

73 Rezultă că nu sunt admise în Comunitate măsuri incompatibile cu respectarea drepturilor omului astfel recunoscute (a se vedea, în special, Hotărârea ERT, citată anterior, punctul 41, și Hotărârea din 29 mai 1997, Kremzow, C-299/95, Rec., p. I-2629, punctul 14).

74 Respectarea drepturilor fundamentale fiind obligatorie atât pentru Comunitate, cât și pentru statele sale membre, protecția drepturilor menționate constituie un interes legitim de natură să justifice, în principiu, o restricție a obligațiilor impuse de dreptul comunitar, chiar în temeiul unei libertăți fundamentale garantate prin Tratat, precum libera circulație a mărfurilor.

75 Dintr-o jurisprudență constantă reiese, de asemenea, că, în cazul în care o situație națională intră sub incidența dreptului comunitar, cum este cazul în cauza principală, Curtea, sesizată cu titlu preliminar, trebuie să furnizeze instanțelor naționale toate elementele de interpretare necesare pentru aprecierea conformității acestei situații cu drepturile fundamentale, a căror respectare este asigurată de Curte, astfel cum rezultă acestea, în special, din CEDO (a se vedea, în acest sens, în special, Hotărârea din 30 septembrie 1987, Demirel, 12/86, Rec., p. 3719, punctul 28).

76 În speță, autoritățile naționale s-au bazat pe necesitatea de a respecta drepturile fundamentale garantate atât de CEDO, cât și de constituția statului membru în cauză, pentru a permite impunerea unei limitări în ceea ce privește una din libertățile fundamentale consacrate prin tratat.

77 Prezenta cauză ridică astfel problema concilierii necesare a cerințelor protecției drepturilor fundamentale în Comunitate cu acelea care decurg dintr-o libertate fundamentală consacrată prin tratat și, mai precis, problema respectivului domeniu de aplicare a libertății de exprimare și de întrunire, garantate la articolele 10 și 11 din CEDO, și a liberei circulații a mărfurilor, atunci când primele dintre aceste libertăți sunt invocate ca justificare a unei restricții privind această din urmă libertate.

78 În această privință, este necesar să se observe că, pe de o parte, libera circulație a mărfurilor constituie cu siguranță unul din principiile fundamentale în sistemul tratatului, însă aceasta poate, în anumite condiții, să facă obiectul unor restricții din motivele enumerate la articolul 36 din același tratat sau din cauza cerințelor imperative de interes general recunoscute în conformitate cu o jurisprudență constantă a Curții începând cu Hotărârea din 20 februarie 1979, Rewe-Zentral, denumită „Cassis de Dijon“ (120/78, Rec., p. 649).

79 Pe de altă parte, deși drepturile fundamentale în cauză în acțiunea principală sunt recunoscute în mod expres de CEDO și reprezintă fundamente esențiale ale unei societăți democratice, reiese totuși din formularea alineatului (2) al articolelor 10 și 11 din această convenție că libertatea de exprimare și cea de întrunire pot face, de asemenea, obiectul anumitor limitări justificate prin obiective de interes general, în măsura în care aceste derogări sunt prevăzute de lege, sunt motivate de unul sau mai multe scopuri legitime în ceea ce privește dispozițiile menționate și sunt necesare într-o societate democratică,



adică justificate printr-o nevoie socială imperioasă și, în special, proporționale cu scopul legitim urmărit (a se vedea, în acest sens, Hotărârile din 26 iunie 1997, Familiapress, C-368/95, Rec., p. I-3689, punctul 26, și din 11 iulie 2002, Carpenter, C-60/00, Rec., p. I-6279, punctul 42, precum și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Steel și alții împotriva Regatului Unit din 23 septembrie 1998, *Recueil des arrêts et décisions*, 1998-VII, § 101).

80 Astfel, nici dreptul la libertatea de exprimare și nici dreptul la libertatea de întrunire pașnică, garantate de CEDO, nu apar – contrar altor drepturi fundamentale consacrate prin aceeași convenție, precum dreptul oricărei persoane la viață sau interzicerea torturii, precum și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante, care nu admit nicio restricție – ca prerogative absolute, ci trebuie luate în considerare în raport cu rolul lor în societate. Astfel, exercitarea acestor drepturi poate fi restricționată, cu condiția ca acestea să răspundă efectiv unor obiective de interes general și să nu constituie, ținând seama de scopul urmărit de astfel de restricții, o intervenție disproporționată și intolerabilă care ar aduce atingere înseși substanței drepturilor protejate (a se vedea, în acest sens, Hotărârile din 8 aprilie 1992, Comisia/Germania, C-62/90, Rec., p. I-2575, punctul 23, și din 5 octombrie 1994, X/Comisia, C-404/92 P, Rec., p. I-4737, punctul 18) .

81 În aceste condiții, este necesar să se efectueze o evaluare comparativă a intereselor în cauză și să se stabilească, ținând seama de toate circumstanțele fiecărui caz în parte, dacă s-a păstrat un echilibru corect între aceste interese.

82 În această privință, autoritățile competente dispun de o largă putere de apreciere. Cu toate acestea, este necesar să se verifice dacă restricțiile privind comerțul intracomunitar sunt proporționale cu scopul legitim urmărit, și anume, în speță, protecția drepturilor fundamentale.

83 În ceea ce privește acțiunea principală, este necesar să se sublinieze, de la început, că circumstanțele care o caracterizează se diferențiază net de situația din cauza care a condus la Hotărârea Comisia/Franța, citată anterior, invocată de Schmidberger ca precedent relevant în contextul acțiunii în justiție intentate în Austria.

84 În raport cu elementele de ordin factual reținute de Curte la punctele 38-53 din Hotărârea Comisia/Franța, citată anterior, este necesar să se sublinieze, în primul rând, că demonstrația în cauză în acțiunea principală a avut loc ca urmare a unei cereri de autorizare prezentate în temeiul dreptului național și după ce autoritățile competente decisese să nu o interzică.

85 În al doilea rând, din cauza prezenței manifestanților pe autostrada Brenner, circulația rutieră a fost împiedicată pe o singură rută, cu o singură ocazie și pe o durată de aproape 30 de ore. În plus, obstacolul în calea liberei circulații a mărfurilor care rezultă în urma demonstrației menționate era limitat atât în raport cu amploarea geografică, cât și cu gravitatea intrinsecă a problemelor despre care era vorba în cauza care a condus la Hotărârea Comisia/Franța, citată anterior.

86 În al treilea rând, nu se contestă faptul că prin intermediul demonstrației menționate, cetățenii și-au exercitat drepturile fundamentale, manifestând public o opinie pe care o consideră importantă în viața colectivității; de asemenea, nu se contestă faptul că această manifestație publică nu avea ca obiect obstrucționarea comerțului cu mărfuri de o anumită natură sau origine. În schimb, în cauza Comisia/Franța, citată anterior, scopul urmărit de către manifestanți era în mod clar împiedicarea circulației anumitor produse provenite din state membre altele decât Republica Franceză, nu numai prin obstrucționarea transportului mărfurilor în cauză, dar și prin distrugerea acestora în cursul intrării sau a tranzitului prin Franța, sau chiar atunci când acestea se găseau deja expuse în magazinele din statul membru în cauză.

87 În al patrulea rând, este necesar să se amintească faptul că, în speță, fuseseră luate diverse măsuri administrative și adiacente de către autoritățile competente pentru a limita pe cât posibil perturbările circulației rutiere. Astfel, în special, autoritățile menționate, inclusiv forțele de poliție, organizatorii manifestației și diverse asociații auto au colaborat pentru a garanta buna desfășurare a demonstrației. Cu mult înaintea datei la care urma să aibă loc, fusese lansată o amplă campanie de informare de către mijloacele de informare în masă și cluburi auto, atât în Austria cât și în țările învecinate, și fuseseră prevăzute diverse rute ocolitoare, astfel că operatorii economici în cauză au fost informați în mod corespunzător cu privire la restricțiile de circulație aplicabile la data și locul demonstrației prevăzute și erau în măsură să ia în timp util toate dispozițiile necesare pentru a preîntâmpina aceste restricții. În plus, s-a instituit un serviciu de ordine la locul unde urma să aibă loc demonstrația.

88 De altfel, este evident că acțiunea izolată despre care este vorba nu a determinat un climat general de insecuritate, astfel încât să aibă un efect de descurajare la nivelul fluxurilor de schimb intracomunitare în ansamblul lor, spre deosebire de perturbările grave și repetate ale ordinii publice care au făcut obiectul acțiunii care a condus la Hotărârea Comisia/Franța, citată anterior.

89 În cele din urmă, în ceea ce privește alte posibilități avute în vedere de Schmidberger cu privire la demonstrația menționată, este necesar, luând în considerare largă putere de apreciere de care dispun statele membre, să se considere că, în circumstanțe precum cele în speță, autoritățile naționale competente au fost îndreptățite să considere că o simplă interdicție a acestora ar fi reprezentat o ingerință inacceptabilă în drepturile fundamentale ale manifestanților de a se reuni și de a-și exprima pașnic opinia în public.

90 În ceea ce privește impunerea de condiții mai stricte, atât cu privire la locul – de exemplu la marginea autostrăzii Brenner – cât și la durata – limitată numai la câteva ore – demonstrației în cauză, aceasta ar fi putut fi percepută ca o restricție excesivă de natură să priveze acțiunea de o parte substanțială a scopului său. Deși autoritățile naționale competente trebuie să încerce să limiteze pe cât posibil efectele inevitabile pe care o demonstrație pe un drum public le are în ceea ce privește libertatea de circulație, este la fel de adevărat că este de competența acestora să evalueze comparativ acest interes și cel al manifestanților, care vizează atragerea atenției opiniei publice asupra obiectivelor acțiunii lor.

91 Este adevărat că o acțiune de acest tip determină în mod normal anumite inconveniente pentru persoanele care nu participă la ea, în special în ceea ce privește libertatea de circulație, însă aceste inconveniente pot fi admise, în principiu, atât timp cât scopul urmărit este, în esență, exprimarea unei opinii în public și într-un cadru legal.

92 În această privință, Republica Austria susține, fără a fi contrazisă asupra acestui aspect, că, în orice caz, toate soluțiile alternative ce puteau fi prevăzute ar fi presupus riscul unor reacții dificil de controlat și care ar fi putut cauza perturbări mai grave ale comerțului intracomunitar, precum și ale ordinii publice, putând să se materializeze în demonstrații „sălbatică”, confruntări între adepții și oponenții mișcării revendicative în cauză sau în acte de violență din partea manifestanților care considerau că fuseseră încălcate drepturile lor fundamentale.

93 În consecință, autoritățile naționale, luând în considerare larga putere de apreciere care trebuie să le fie recunoscută în domeniu, au putut considera în mod rezonabil că obiectivul demonstrației menționate, urmărit în mod legitim, nu putea fi atins, în speță, prin măsuri mai puțin restrictive asupra comerțului intracomunitar.

94 Având în vedere considerentele precedente, este necesar, prin urmare, să se răspundă la prima și a patra întrebare că faptul că autoritățile competente ale unui stat membru nu au interzis o demonstrație în circumstanțe precum cele din cauza principală nu este incompatibil cu articolele 30 și 34 din tratat, citite în coroborare cu articolul 5 din acesta.

#### *Cu privire la condițiile angajării răspunderii statului membru*

95 Din răspunsul oferit la prima și a patra întrebare rezultă că, având în vedere totalitatea circumstanțelor unei cauze precum cea cu care este sesizată instanța de trimitere, nu se poate reproșa autorităților naționale competente comiterea unei încălcări a dreptului comunitar de natură să angajeze răspunderea statului membru în cauză.

96 În aceste condiții, nu este necesară pronunțarea unei hotărâri cu privire la celelalte întrebări adresate care privesc unele din condițiile necesare pentru angajarea răspunderii unui stat membru pentru daunele cauzate unor persoane de drept privat prin încălcarea de către acesta a dreptului comunitar.

#### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

97 Cheltuielile efectuate de către guvernele austriac, elen, italian, olandez și finlandez, precum și de către Comisie, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de către Oberlandesgericht Innsbruck, prin Ordonanța din 1 februarie 2000, declară:

**Faptul că autoritățile competente ale unui stat membru nu au interzis o demonstrație în circumstanțe precum cele din cauza principală nu este incompatibil cu articolele 30 și 34 din Tratatul CE (devenite, după modificare, articolele 28 CE și 29 CE), citite în coroborare cu articolul 5 din Tratatul CE (devenit articolul 10 CE).**

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

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 12 iunie 2003.

Grefier  
R. Grass

Președinte  
G. C. Rodríguez Iglesias