CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL W. VAN GERVEN
van 11 juni 1991*

Inhoudsopgave

Feitelijke en juridische achtergrond ..... I - 4704

De bevoegdheid van het Hof ..... I - 4706

Diensten in de zin van artikel 60 EEG-Verdrag ..... I - 4707

Draagwijdte en samenhang van de tweede en de derde vraag ..... I - 4708

Komt het informatieverbod binnen de werkingssfeer van de artikelen 59 en 60 van het EEG-Verdrag? ..... I - 4711

Dwingende redenen van algemeen belang die beperkingen van het vrij dienstenverkeer kunnen verantwoorden ..... I - 4715

Beoordeling van een nationale regeling houdende een informatieverbod inzake medische abortusdiensten ..... I - 4718

De toetsing van nationale regelingen aan grondrechten en fundamentele vrijheden in het gemeenschapsrecht ..... I - 4721

Verenigbaarheid van het informatieverbod met de algemene beginselen van gemeenschapsrecht inzake grondrechten en fundamentele vrijheden ..... I - 4723

Besluit en bespreking van artikel 62 van het EEG-Verdrag ..... I - 4730

Voorgestelde antwoorden ..... I - 4731

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. De door de High Court, Dublin (hierna „de verwijzende rechter") voorgelegde prejudiciële vragen zijn gerezen in een procedure die The Society for the Protection of Unborn Children Ireland Limited (hierna „SPUC of verzoekster in het bodemgeschil") heeft ingesteld tegen een aantal personen in hun hoedanigheid van vertegenwoordiger van een van de drie volgende studentenverenigingen: the Union of Students in Ireland (hierna „USI"), the University College Dublin Students Union (hierna „UCDSU") en the Trinity College Dublin Students Union (hierna „TCDSU").

* Oorspronkelijke taal: Nederlands.

Feitelijke en juridische achtergrond

2. SPUC is een vennootschap naar Iers recht die werd opgericht om depenalisering van abortus te bestrijden en meer algemeen de rechten van het ongeboren leven vanaf de verwekking te beschermen.

UCDSU en TCDSU geven elk een voor studenten bestemd jaarboek uit. Zoals de vorige editie bevat de editie 1989/1990 van elk van de twee jaarboeken een deel met informatie voor zwangere studenten. Abortus wordt daarin als een van de mogelijkheden bij ongewenste zwangerschap aangeduid. De jaarboeken vermelden in dat verband naam, adres en telefoonnummer van enkele klinieken in Groot-Brittannië waar zwangerschap onder medische begeleiding kan worden afgebroken.

USI geeft maandelijks het studentenblad „USI News" uit. In onder meer het nummer van februari 1989 wordt informatie verstrekt over de mogelijkheid om abortus in Groot-Brittannië te laten verrichten en over de manier om met de betrokken instellingen contact op te nemen.

3. Het geschil tussen SPUC en de vertegenwoordigers van de studentenverenigingen moet tegen de achtergrond van de Ierse wetgeving met betrekking tot abortus worden gezien. Volgens artikel 58 van de Offences Against the Person Act, 1861, is de zwangere vrouw die op ongeoorloofde wijze een misval tracht te veroorzaken, strafbaar. Volgens artikel 59 van diezelfde wet is eveneens strafbaar een ieder die daartoe ongeoorloofde bijstand verleent. Op grond van onder meer die strafbepalingen hebben Ierse rechters het recht op leven van de ongeborene („the right to life of the unborn") erkend en dit vanaf het ogenblik van de verwekking.

Na een in 1983 gehouden referendum werd het recht op leven van de ongeborene uitdrukkelijk in de Ierse grondwet ingeschreven. Het nieuwe artikel 40.3.3° van die grondwet luidt als volgt:

„The State acknowledges the right to life of the unborn and, with due regard to the equal right to life of the mother, guarantees in its laws to respect, and, as far as practicable, by its laws to defend and vindicate that right."

Op 16 maart 1988 heeft de Ierse Supreme Court uitspraak gedaan in zaak *The Attorney General at the relation of Society for the Protection of Unborn Children (Ireland) Ltd v. Open Door Counselling Ltd and Dublin Wellwoman Centre Ltd* [1] en daarin onder meer voor recht verklaard:

„The Court doth declare that the activities of the defendants, their servants or agents *in assisting pregnant women* within the jurisdiction to travel abroad *to obtain abortions* by referral to a clinic; by the making of their travel arrangements, or *by informing them of the identity and location of and method of communication with a specified clinic or clinics are unlawful*, having regard to the pro-

1 — (1988) Irish Reports, 593.

visions of Article 40.3.3° of the Constitution" (mijn cursivering).

4. In september 1989 heeft SPUC de aandacht van de voornoemde studentenverenigingen op het voornoemde arrest van de Supreme Court gevestigd en heeft het hen verzocht zich ertoe te verbinden tijdens het academiejaar 1989/1990 geen informatie in hun publikaties op te nemen met betrekking tot naam en adres van abortusklinieken en de manier om daarmee in contact te komen. De studentenverenigingen hebben daaraan geen gevolg gegeven.

Op 25 september 1989 heeft SPUC bij de High Court een procedure tegen de vertegenwoordigers van de drie studentenverenigingen (hierna „de verweerders in het bodemgeschil") ingesteld om elke publikatie van voornoemde informatie strijdig te verklaren met artikel 40.3.3° van de grondwet. Terzelfder tijd heeft SPUC bij hetzelfde gerecht een procedure in kort geding ingesteld om, in afwachting van een uitspraak ten gronde, de publikatie van die informatie voor de toekomst te verbieden.

Tijdens de procedure in kort geding hebben de verweerders in het bodemgeschil doen gelden dat in Ierland verblijvende zwangere vrouwen zich, op grond van het gemeenschapsrecht, naar een andere Lid-Staat mogen begeven waar abortus is toegestaan om er, gebruik makend van de daar bestaande medische voorzieningen, hun zwangerschap te laten afbreken. Zij hebben verder gesteld dat uit deze aan het gemeenschapsrecht ontleende vrijheid tevens een recht voortvloeit voor de belanghebbende vrouwen om in Ierland informatie te krijgen over naam en adres van abortusklinieken in de andere Lid-Staat en de manier om daarmee in contact te komen. Zij hebben tenslotte aangevoerd dat zij, gelet op het recht op informatie in hoofde van in Ierland verblijvende zwangere vrouwen, ook zelf aan het gemeenschapsrecht het recht ontlenen om bedoelde informatie in Ierland te verspreiden.

Op 11 oktober 1989 heeft de High Court in kort geding beslist om een aantal — op dat ogenblik niet nader omschreven — prejudiciële vragen aan het Hof voor te leggen. De High Court deed evenwel geen uitspraak over het door SPUC gevraagde publikatieverbod. Tegen deze beslissing heeft SPUC beroep ingesteld bij de Supreme Court die op 19 december 1989 het door haar gevraagde publikatieverbod toch heeft toegestaan tot bij de uitspraak ten gronde. Voor het overige heeft de Supreme Court de beslissing van de High Court om een aantal prejudiciële vragen aan het Hof voor te leggen ongewijzigd gelaten. Zij heeft evenwel aan partijen het recht voorbehouden bij de High Court een wijziging van het toegestane publikatieverbod aan te vragen in het licht van de uitspraak van het Hof in de prejudiciële procedure.

5. Eerst na deze uitspraak van de Supreme Court heeft de High Court op 5 maart 1990 beslist om, in het verlengde van haar uitspraak van 11 oktober 1989, de drie vol-

gende prejudiciële vragen aan het Hof voor te leggen:

„1. Valt de georganiseerde werkzaamheid of verrichting van een abortus of de medische beëindiging van een zwangerschap onder de definitie van ‚diensten' in artikel 60 EEG-Verdrag?

2. Mag een Lid-Staat, zolang maatregelen ter harmonisatie van de wetgevingen van de Lid-Staten betreffende de georganiseerde werkzaamheid of verrichting van een abortus of de medische beëindiging van een zwangerschap ontbreken, de verspreiding verbieden van specifieke informatie over de naam en het adres van een gespecialiseerde kliniek of klinieken waar abortussen worden verricht, en over de manier om daarmee in contact te komen?

3. Kan iemand in Lid-Staat A aan het gemeenschapsrecht het recht ontlenen om specifieke informatie te verspreiden over de naam en het adres van een gespecialiseerde kliniek of klinieken in Lid-Staat B waar abortussen worden verricht, en over de manier om daarmee in contact te komen, wanneer het verrichten van abortus zowel in de grondwet als in het strafrecht van Lid-Staat A verboden is, maar onder bepaalde voorwaarden in Lid-Staat B wettelijk is toegestaan?"

De bevoegdheid van het Hof

6. De Commissie wijst er in haar opmerkingen op dat het niet duidelijk is of de prejudiciële vragen door de High Court zijn gesteld in het kader van de procedure in kort geding dan wel van de procedure ten gronde.

Ik ben het eens met de Commissie dat deze onzekerheid niet van dien aard is om, gelet op het arrest Pardini [2], de bevoegdheid van het Hof tot beantwoording van de prejudiciële vragen te betwijfelen. Zijn de vragen gesteld in het raam van de procedure ten gronde, dan zijn ze zeker relevant voor de door de verwijzende rechter te nemen beslissing. Ze zijn dat echter evengoed als ze in het raam van de procedure in kort geding zouden zijn gesteld. Weliswaar werd de bij kort geding gevraagde voorlopige maatregel inmiddels door de Supreme Court toegewezen. Maar aangezien de Supreme Court aan partijen de mogelijkheid heeft geboden om desgevallend, na beantwoording van de prejudiciële vragen door het Hof, bij de High Court een wijziging van de genomen voorlopige maatregel te bekomen, is de prejudiciële vraagstelling ook in die hypothese relevant.

7. Verzoekster in het bodemgeschil en de Ierse regering zijn van oordeel dat zich in het bodemgeschil geen probleem van gemeenschapsrecht voordoet. Het gaat er namelijk om te weten of verweerders, de vertegenwoordigers van de studentenverenigingen, de betrokken informatie bij zwangere vrouwen mogen verspreiden. Aangezien zij dit gratis doen en niet optreden als vertegenwoordiger van de door hen genoemde abortusklinieken, kan er geen sprake zijn

2 — Arrest van 21 april 1988 (zaak 338/85, Jurispr. 1988, blz. 2041).

van een economische activiteit in de zin van artikel 2 EEG-Verdrag. Trouwens, zo voegen zij eraan toe, de door verweerders gegeven informatie wordt enkel in Ierland verstrekt en vertoont derhalve geen grensoverschrijdend karakter zodat de verdragsbepalingen inzake het vrij verrichten van diensten geen toepassing vinden.

Verweerders in het bodemgeschil zijn het daarmee niet eens. Zoals hiervoor aangeduid (nr. 4) menen zij aan het gemeenschapsrecht een recht op informatieverstrekking te kunnen ontlenen, dat het verlengstuk is van het recht op informatie dat voor in Ierland verblijvende zwangere vrouwen voortvloeit uit de hun door de verdragsbepalingen gewaarborgde vrijheid medische diensten in andere Lid-Staten in ontvangst te nemen. De door verweerders verstrekte informatie kan derhalve niet los worden gezien van de in een andere Lid-Staat verstrekte economische diensten.

8. De opvatting van verweerders lijkt mij juist te zijn. De door de verwijzende rechter gestelde vragen strekken ertoe te weten of de activiteiten van abortusklinieken diensten zijn in de zin van artikel 60 EEG-Verdrag en, zo ja, of de verdragsbepalingen inzake vrije dienstverlening zich verzetten tegen een nationale regeling die het geven van informatie omtrent in een andere Lid-Staat uitgevoerde abortussen verbiedt. Het tweede deel van de vraag heeft aldus betrekking op het verstrekken van informatie aan zwangere vrouwen die in één Lid-Staat verblijven maar zich eventueel naar een andere Lid-Staat wensen te begeven om daar bepaalde diensten in ontvangst te nemen. Zo begrepen handelt de vraagstelling niet over activiteiten die „zich in al hun relevante aspecten in één enkele Lid-Staat afspelen". [3] Het in Ierland bestaande verbod op informatieverstrekking kan immers tot gevolg hebben dat een geringer aantal vrouwen op de hoogte is van de in de andere Lid-Staat verrichte diensten en daar dan ook minder gebruik van maakt. Zodoende kan het het intracommunautaire dienstenverkeer ongunstig beïnvloeden. [4] De gestelde vragen hebben bijgevolg een gemeenschapsrechtelijke dimensie.

Diensten in de zin van artikel 60 EEG-Verdrag

9. Met de eerste vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of „de georganiseerde werkzaamheid of verrichting van een abortus of de medische beëindiging van een zwangerschap" als een dienst in de zin van artikel 60 EEG-Verdrag is aan te merken.

Er kan mijns inziens geen twijfel over bestaan dat „de medische beëindiging van een zwangerschap" een geheel van diensten omvat die, wanneer zij — zoals in casu door geen van partijen wordt betwist — „gewoonlijk tegen vergoeding" worden verricht, diensten uitmaken in de zin van artikel 60 EEG-Verdrag. Dat het begrip „diensten" dergelijke diensten omvat blijkt al uit de bewoording van artikel 60, tweede lid, waarin onder meer „werkzaamheden (...)

3 — Arrest van 18 maart 1980 (zaak 52/79, Debauve, Jurispr. 1980, blz. 833, r. o. 9).

4 — Zie, in verband met goederenverkeer, de arresten van het Hof van 15 december 1982 (zaak 286/81, Oosthoek's Uitgeversmaatschappij, Jurispr. 1982, blz. 4575, r. o. 15) en van 7 maart 1990 (zaak C-362/88, GB-Inno-BM, Jurispr. 1990, blz. I-667, r. o. 7).

van de vrije beroepen" als diensten worden aangeduid. In het arrest Luisi en Carbone [5] heeft het Hof trouwens uitdrukkelijk (in r.o. 16) hen „die geneeskundige behandeling behoeven" genoemd als personen te wier behoeve een dienst in de zin van artikel 60 wordt verstrekt. Daarenboven worden geneeskundige en paramedische beroepen uitdrukkelijk vermeld in artikel 57, lid 3, EEG-Verdrag (inzake vestiging) waarnaar artikel 66 EEG-Verdrag (met betrekking tot diensten) verwijst.

10. Volgens SPUC zou medische beëindiging van zwangerschap evenwel aan de werkingssfeer van artikel 60 ontsnappen omdat daardoor het leven van een ander, de ongeborene, wordt vernietigd hetgeen in Ierland ingevolge de grondwettelijke bescherming van ongeboren leven [6] en het verbod van opzettelijke vruchtafdrijving ongeoorloofd is. Ook in de andere Lid-Staten is opzettelijke vruchtafdrijving in beginsel verboden maar is zij, meer bepaald tijdens de eerste periode van de zwangerschap, onder bijzondere, van Lid-Staat tot Lid-Staat verschillende voorwaarden en omstandigheden toegelaten. Uit de derde door de verwijzende rechter gestelde vraag kan overigens worden afgeleid dat de rechter een situatie op het oog heeft waarbij de betrokken dienst waaromtrent in Ierland informatie wordt verstrekt, in de andere Lid-Staat, *in casu* het Verenigd Koninkrijk, wordt verricht overeenkomstig de daar geldende wettelijke voorwaarden.

In die omstandigheden moet ik hier niet de vraag onderzoeken die inzake goederenverkeer meermaals in de rechtspraak van het Hof aan de orde is geweest [7], of onwettelijke diensten buiten de werkingssfeer vallen van de verdragsbepalingen inzake dienstenverkeer. Gelet op de prejudiciële vraagstelling gaat het *in casu* over diensten van medische beëindiging van zwangerschap die in het land waar ze worden verricht op regelmatige wijze worden verstrekt (zie ook hierna, nr. 14) en die tevens, zoals hiervoor is gebleken (nr. 8), een grensoverschrijdend karakter bezitten.

Ik stel daarom voor de eerste vraag als volgt te beantwoorden:

„De gewoonlijk tegen vergoeding verrichte medische ingreep waarbij een einde wordt gesteld aan de zwangerschap van een vrouw afkomstig uit een andere Lid-Staat, met naleving van de wetgeving van de Lid-Staat waar de ingreep wordt verricht, is een (grensoverschrijdende) dienst in de zin van artikel 60 EEG-Verdrag."

Draagwijdte en samenhang van de tweede en de derde vraag

11. Met de tweede vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of een Lid-Staat in de huidige stand van de communautaire wetgeving de verspreiding mag verbieden van specifieke informatie over de naam en de ligging van in een andere Lid-Staat gevestigde klinieken waar zwangerschappen

5 — Arrest van 31 januari 1984 (gevoegde zaken 286/82 en 26/83, Jurispr. 1984, blz. 377).

6 — Onder voorbehoud, aldus het hiervoor in nr. 3 geciteerde artikel 40.3.3° van de Ierse grondwet, van het gelijke recht op leven van de moeder (en „voor zover doenbaar" is).

7 — Zie onder andere het arrest van 5 februari 1981, zaak 50/80, Horvath, Jurispr. 1981, blz. 385, in verband met de invoer van verdovende middelen. Zie ook het arrest van 6 december 1990, zaak C-343/89, Witzemann, Jurispr. 1990, blz. I-4477, in verband met de invoer van vals geld.

medisch worden beëindigd, evenals over de wijze om met die klinieken in contact te komen. Uit de samenhang met de eerste vraag blijkt dat hij daarbij de bepalingen inzake dienstenverkeer op het oog heeft. Het gaat er dus om te weten of de verdragsbepalingen inzake vrij dienstenverkeer toelaten dat een Lid-Staat de toegang tot in een andere Lid-Staat wettelijk verrichte medische diensten van zwangerschapsbeëindiging mag hinderen door de informatieverstrekking aangaande die diensten te verbieden.

12. Met de derde vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of iemand in Lid-Staat A aan het gemeenschapsrecht het recht kan ontlenen om voornoemde informatie te verspreiden met betrekking tot in Lid-Staat B gevestigde abortusklinieken, wanneer het verrichten van abortus zowel in de grondwet als in het strafrecht van Lid-Staat A verboden is maar onder bepaalde voorwaarden in Lid-Staat B wettelijk is toegestaan. Uit de stukken van het bodemgeschil blijkt dat het gaat om informatie die in Lid-Staat A wordt verspreid door personen die daarvoor niet vergoed worden en ook geen uitstaans hebben met de in Lid-Staat B gevestigde klinieken. Kunnen die personen — zo vraagt de verwijzende rechter zich af — aan het gemeenschapsrecht, dit is de verdragsbepalingen inzake vrij dienstenverkeer, het recht ontlenen om voornoemde informatie te verspreiden?

Bovendien wil hij weten, vandaar de nadruk op de dispariteit van wetgeving tussen Lid-Staat A (Ierland) en Lid-Staat B (Groot-Brittannië) [8], of, ingeval de verdragsbepalingen inzake vrij dienstenverkeer zich verzetten tegen een informatieverbod als hiervoor bedoeld, dit anders is wanneer dit verbod voortvloeit uit fundamentele in de grondwet en het strafrecht van de eerste Lid-Staat verankerde bepalingen. Met andere woorden, kan dergelijke nationale regeling niettemin gerechtvaardigd worden uit hoofde van overwegingen van dwingende aard of openbare orde welke in nationale grondwettelijke en strafrechtelijke bepalingen zijn neergelegd?

13. Uit het voorgaande en wat volgt moge blijken dat de prejudiciële vraagstelling niet rechtstreeks betrekking heeft op de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht van het abortusverbod zelf aan zwangere vrouwen, wel op de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht van het verbod aan derden om zwangere vrouwen die abortus zouden willen laten verrichten in een andere Lid-Staat, bijstand, meer bepaald informatie, te geven. Toch zal het abortusverbod onrechtstreeks ter sprake komen, namelijk als rechtvaardigingsgrond om de verspreiding van informatie te verbieden (daarover nrs. 26 en 33).

De prejudiciële vraagstelling verwijst inderdaad naar het verbod „specifieke informatie over de naam en het adres" te verspreiden

8 — De Britse Abortion Act 1967 die medische beëindiging van zwangerschap onder bepaalde omstandigheden toestaat, is niet toepasselijk in Noord-Ierland. In dat deel van het Verenigd Koninkrijk is abortus verboden. Uit de schriftelijke en mondelinge voor het Hof gemaakte opmerkingen kan niet worden afgeleid of, inzake informatieverstrekking in Noord-Ierland voor abortusactiviteiten die in de andere delen van het Verenigd Koninkrijk zijn toegestaan, een gelijkaardig probleem rijst als in het aan de verwijzende rechter voorgelegde bodemgeschil.

omtrent Britse klinieken waar abortussen worden verricht, evenals „over de manier om daarmee in contact te komen". Deze omschrijving sluit nauw aan bij de bewoording die de Ierse Supreme Court in zijn al genoemd Open Door Counselling-arrest heeft gebruikt (zie nr. 3) en waarin het verspreiden van die informatie evenals het verwijzen en het organiseren van reizen naar een in het buitenland gevestigde abortuskliniek, als een onwettig middel wordt gezien om in Ierland verblijvende zwangere vrouwen bij te staan in het bereiken van een zwangerschapsbeëindiging. In haar schriftelijke opmerkingen heeft de Commissie terecht onderstreept dat dit verbod van bijstand een algemeen verbod is dat in Ierland geldt ten aanzien van elke dienstverrichter en/of persoon die informatie verstrekt, ongeacht zijn nationaliteit of plaats van vestiging, en dat zwangere vrouwen in Ierland, ongeacht hun nationaliteit, evengoed verhindert de betrokken diensten in Ierland als in andere Lid-Staten in ontvangst te nemen.

Verder dan een bevraging van het Hof omtrent het geoorloofd karakter van voornoemd bijstands- en informatieverbod gaat de prejudiciële vraagstelling niet. Meer bepaald heeft zij geen betrekking op de eventuele bestraffing in Ierland van zwangere vrouwen die in het buitenland een abortus hebben laten verrichten. Uit de aan het Hof voorgelegde gegevens, evenmin als uit de verklaringen van partijen ter terechtzitting, is trouwens voldoende duidelijk gebleken of de Ierse wetgeving in die situatie al dan niet een bestraffing oplegt. In de schriftelijke opmerkingen van verweerders in het bodemgeschil wordt wel opgemerkt dat Ierland zwangere vrouwen niet verbiedt, of hen niet probeert te hinderen, van hun recht te reizen gebruik te maken en diensten van zwangerschapsbeëindiging in het buitenland in ontvangst te nemen.

14. Ik wil nog even wijzen op een ander punt. Zoals reeds gezegd gaat het in de vraagstelling om een medische zwangerschapsbeëindiging, die in de andere Lid-Staat wordt verricht in overeenstemming met de aldaar geldende wetgeving. Ik ga ervan uit dat dit eveneens betekent — wat in onderhavige zaak overigens niet betwist lijkt te zijn — dat de in Ierland door verweerders in het bodemgeschil verspreide informatie beantwoordt aan de normen die in het Verenigd Koninkrijk gelden ten aanzien van de daar wettelijk toegestane gevallen van zwangerschapsbeëindiging. Inderdaad, in de Lid-Staten waar abortus onder bepaalde voorwaarden wordt toegestaan komen vaak vereisten voor inzake voorlichting en begeleiding, die er op gericht zijn om een banalisering en commercialisering van abortus tegen te gaan [9] dan wel om zekerheid te geven dat de informatie alleen door bevoegde personen wordt verstrekt [10] en dat de beslissing abortus te plegen met kennis van zaken, dit is met de nodige voorlichting en begeleiding, wordt genomen. [11]

Ik ga er derhalve van uit dat de informatieverspreiding in Ierland binnen het kader blijft van wat in de Lid-Staat van oorsprong

9 — Zie bij voorbeeld artikel 219 b van het Duitse Strafgesetzbuch, dat elk openbaar aanbod van abortusdiensten in beginsel verbiedt.

10 — Zie bij voorbeeld de Franse regeling neergelegd in de artikelen L 162-3, L 645 en L 647 van de code de la santé publique, die aan het medisch korps en de gespecialiseerde centra een monopolie toekennen wat betreft het verstrekken van informatie over abortus.

11 — Zie bij voorbeeld artikel 350 van het Belgische Strafwetboek dat zwangerschapsafbreking alleen toelaat in een instelling waaraan een voorlichtingsdienst is verbonden die de zwangere vrouw opvangt en haar omstandig over alle opvangmogelijkheden voor het kind inlicht.

van de dienst wordt toegestaan. Deze precisering is van belang omdat het recht op informatieverstrekking, waarop verweerders in het bodemgeschil aanspraak maken, in geen geval verder kan gaan dan de vrijheid van dienstverlening uit hoofde van de in een andere Lid-Staat gevestigde dienstverstrekker zelf, waarvan het volgens verweerders in het bodemgeschil het uitvloeisel is. Deze precisering sluit trouwens aan bij de algemene regel dat alleen goederen of diensten die in het land van oorsprong regelmatig zijn „geproduceerd" of „in de handel gebracht" binnen het intracommunautaire goederen- of dienstenverkeer vrij verhandeld kunnen worden.

15. Uit wat voorafgaat blijkt dat de tweede en de derde vraag nauw verbonden zijn met elkaar en samengenomen als volgt moeten worden begrepen:

„Verzetten de verdragsbepalingen inzake het vrij verkeer van diensten zich ertegen dat een Lid-Staat waar abortus zowel in de grondwet als in het strafrecht is verboden, aan eenieder, hij weze dienstverrichter of een van deze onafhankelijk persoon, ongeacht nationaliteit of vestigingsplaats een verbod oplegt om aan in die Lid-Staat verblijvende vrouwen, ongeacht hun nationaliteit, bijstand te verlenen met het oog op beëindiging van zwangerschap, meer bepaald door het verspreiden van informatie over de naam en de ligging van in een andere Lid-Staat gevestigde klinieken waar abortus wordt verricht evenals over de manier om daarmee in contact te komen, en dit ofschoon de diensten van medische zwangerschapsafbreking en de informatie die erop betrekking heeft in overeenstemming met de in die andere Lid-Staat geldende wetgeving worden verstrekt?".

Bij het beantwoorden van deze vraag zal ik drie punten onderscheiden. Eerst zal ik nagaan, in het licht van de rechtspraak van het Hof inzake vrije dienstverlening, of het bedoelde informatieverbod binnen de werkingssfeer valt van de verdragsbepalingen inzake vrij dienstenverkeer (nrs. 16 tot en met 21). Vervolgens zal ik nagaan of, wanneer die vraag bevestigend wordt beantwoord, het verbod niettemin naar communautair recht kan worden gerechtvaardigd uit hoofde van dwingende eisen van algemeen belang, in principe (nrs. 22 tot en met 24) en daadwerkelijk (nrs. 25 tot en met 29). Ten slotte zal ik nagaan of het Hof het bedoelde informatieverbod in het licht van de algemene beginselen van gemeenschapsrecht inzake grondrechten en fundamentele vrijheden mag onderzoeken (nrs. 30 tot en met 31) en, zo ja, wat het resultaat daarvan is (nrs. 32 tot en met 38).

Komt het informatieverbod binnen de werkingssfeer van de artikelen 59 en 60 van het EEG-Verdrag?

16. De artikelen 59 en 60 EEG-Verdrag zijn sedert het verstrijken van de overgangsperiode rechtstreeks toepasselijk. [12] De door de verwijzende rechter in de tweede vraag aangehaalde omstandigheid dat de wetgevingen van de Lid-Staten inzake de medische beëindiging van zwangerschap niet het voorwerp uitmaken van harmonisatie, staat aan de rechtstreekse toepasselijkheid van de verdragsbepalingen niet in de weg.

12 — Zie arrest van 3 december 1974 (zaak 33/74, Van Binsbergen, Jurispr. 1974, blz. 1299).

17. Overeenkomstig een vaste rechtspraak van het Hof [13] verlangt artikel 59 EEG-Verdrag de opheffing van elke beperking die als doel of uitwerking heeft een dienstverrichter gevestigd in een andere Lid-Staat dan de Lid-Staat waar de dienst moet worden verricht, uit hoofde van zijn nationaliteit of plaats van vestiging minder gunstig te behandelen dan de dienstverrichter die wel in laatstbedoelde Lid-Staat gevestigd is.

Maar ook wanneer de dienstverrichter in dezelfde Lid-Staat is gevestigd als deze waar de dienst wordt verricht en het de dienstontvanger is die zich vanuit een andere Lid-Staat naar de eerstbedoelde Lid-Staat begeeft, verlangt artikel 59 EEG-Verdrag de opheffing van beperkingen welke deze dienstontvanger zouden treffen uit hoofde van zijn nationaliteit of vestigingsplaats in een andere Lid-Staat dan de Staat waarnaar hij zich voor het in ontvangst nemen van de dienst begeeft. Het Hof heeft dit in rechtsoverweging 10 van het voornoemd arrest Luisi en Carbone als volgt verantwoord:

„Om het verrichten van de dienst mogelijk te maken, kan er een verplaatsing nodig zijn, hetzij doordat de dienstverrichter zich begeeft naar de Lid-Staat waarin degene is gevestigd voor wie de dienst is bestemd, hetzij doordat laatstbedoelde zich begeeft naar de Lid-Staat waarin de dienstverrichter is gevestigd. Terwijl het eerste geval uitdrukkelijk wordt genoemd in artikel 60, derde alinea, dat de dienstverrichter toestaat zijn werkzaamheid tijdelijk uit te oefenen in de Lid-Staat waarin de dienst wordt verricht, vormt het tweede geval daarvan het noodzakelijke complement, in overeenstemming met de doelstelling om alle tegen vergoeding verrichte werkzaamheden die niet onder het vrije goederen-, personen- of kapitaalverkeer vallen, te liberaliseren."

Daaruit trekt het Hof in rechtsoverweging 16 de gevolgtrekking:

„De vrijheid van dienstverrichting impliceert bijgevolg de vrijheid van degenen te wier behoeve diensten worden verricht, om zich met het oog daarop naar een andere Lid-Staat te begeven zonder daarbij door betalingsbeperkingen te worden gehinderd."

In rechtsoverweging 15 van het arrest Cowan [14] heeft het Hof deze laatste stelling uitdrukkelijk bevestigd.

Uit deze rechtspraak volgt dat niet alleen beroepshalve handelende dienstverrichters aan de verdragsbepalingen inzake vrije dienstverlening rechten ontlenen, maar dat ook gemeenschapsburgers die diensten wensen te ontvangen daaraan rechten ontlenen, meer bepaald het recht om zich naar een andere Lid-Staat te begeven met het oog op het ontvangen van een aldaar verstrekte dienst.

18. De vraag is nu of dit aan de gemeenschapsburgers toekomende recht om in een andere Lid-Staat diensten in ontvangst te nemen, het recht omvat om in de eigen Lid-Staat ongehinderd informatie te verkrijgen omtrent de in die andere Lid-Staat gevestigde dienstverrichters en de manier om met hen contact op te nemen. Ik meen dat deze vraag bevestigend moet worden beantwoord.

13 — Zie voor het laatst de op 26 februari 1991 gewezen arresten over de diensten van toeristische gidsen in zaken C-154/89, Commissie/Frankrijk (Jurispr. 1991, blz. I-659, r.o. 12), C-180/89, Commissie/Italië (Jurispr. 1991, blz. I-709, r.o. 15) en C-198/89, Commissie/Griekenland (Jurispr. 1991, blz. I-727, r.o. 16).

14 — Arrest van 2 februari 1989 (zaak 186/87, Jurispr. 1989, blz. 195, r. o. 15).

In het arrest GB-Inno-BM [15] heeft het Hof in verband met het aanbieden van koopwaren het belang onderstreept van de voorlichting van consumenten. Het heeft erop gewezen (in r. o. 8) dat de vrijheid van de consument om zich in een andere Lid-Staat te bevoorraden, in het gedrang zou komen indien hem in eigen land de toegang tot de in het bevoorradingsland beschikbare reclame zou worden ontzegd. Ik zie niet in waarom dit anders zou zijn inzake informatie verstrekt met betrekking tot een dienst: de vrijheid van particulieren om zich naar een andere Lid-Staat te begeven ten einde een daar verstrekte dienst in ontvangst te nemen, kan evengoed in het gedrang komen indien hen in hun eigen land de toegang tot informatie over onder meer naam en vestigingsplaats van de dienstverrichter en/of over de door deze gepresteerde diensten zou worden ontzegd.

19. Het gegeven antwoord geldt mijns inziens evengoed wanneer de informatie afkomstig is van een persoon die niet de dienstverrichter zelf is en evenmin voor diens rekening optreedt. De door het Hof in hoofde van een ontvanger van diensten erkende vrijheid om zich naar een andere Lid-Staat te begeven en het daarin besloten recht om toegang te hebben tot de op die diensten en de dienstverrichter betrekking hebbende (regelmatig gegeven) informatie vloeien voort uit fundamentele verdragsregelen aan dewelke een zo ruim mogelijk nuttig effect moet worden gegeven. Als fundamenteel verdragsbeginsel dient de vrijheid van dienstverlening, onder voorbehoud van later besproken beperkingen uit hoofde van dwingende vereisten of andere rechtvaardigheidsgronden, door eenieder te worden gerespecteerd zoals zij ook door eenieder mag worden bevorderd, onder meer door onder bezwarende titel of om niet inlichtingen omtrent de eigen of andermans dienstverlening te verstrekken.

15 — Reeds geciteerd in voetnoot 4.

Een dergelijke interpretatie van het gemeenschapsrecht is overigens in overeenstemming met artikel 10 van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM) waarvan het Hof aanneemt dat de eraan ten grondslag liggende beginselen deel uitmaken van de communautaire rechtsorde, evenals met artikel 5 van de Verklaring van de grondrechten en fundamentele vrijheden van het Europees Parlement. [16] Overeenkomstig deze bepalingen staat het eenieder vrij, behoudens bepaalde bij wet voorziene beperkingen, „inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of door te geven, zonder inmenging van overheidswege en ongeacht grenzen" (aldus artikel 10, lid 1, EVRM). De door deze bepalingen geboden bescherming viseert in het bijzonder opiniërende informatie maar geldt ook voor informatie „van commerciële aard". [17] Deze bepalingen komen straks uitgebreider aan bod (hierna „nr. 34").

20. Zoals hiervoor aangeduid (nr. 13) is het verbod informatie te verstrekken over in het buitenland verrichte abortussen een in Ierland algemeen geldende, uit de grondwet afgeleide maatregel die nationale en buitenlandse dienst- en informatieverstrekkers of dienstontvangers gelijk en op niet-discriminerende wijze treft. De Commissie heeft in haar opmerkingen voor het Hof verdedigd dat deze niet-discriminatoire maatregel buiten de werkingssfeer blijft van de artikelen 59 en 60 EEG-Verdrag. Zij zoekt daarvoor steun in het Koestler-arrest [18] en in het Debauve-arrest. [19]

16 — PB 1989, C 120, blz. 51.

17 — Zie het EHRM-arrest van 20 november 1989, *Markt Intern*, Publ. Court, Series A, vol. 165.

18 — Arrest van 24 oktober 1978 (zaak 15/78, Jurispr. 1978, blz. 1971).

19 — Reeds geciteerd in voetnoot 3.

Het is juist dat het Hof artikel 59 EEG-Verdrag nog niet uitdrukkelijk toepasselijk heeft verklaard op niet-discriminerende, maar het intracommunautaire dienstenverkeer niettemin (daadwerkelijk of potentieel) belemmerende maatregelen. Het heeft de werkingssfeer van artikel 59 echter evenmin tot (openlijke of verborgen) discriminerende maatregelen beperkt. Een verklaring hiervoor is ongetwijfeld te vinden, aldus advocaat-generaal Jacobs in zijn recente conclusie in zaak Säger [20], in de omstandigheid dat het in de meeste zaken ging om een situatie waarin de dienstverrichter zich naar een andere Lid-Staat had verplaatst en er geconfronteerd werd met nationale regelingen die dienstverrichters uit andere Lid-Staten harder troffen dan dienstverrichters uit de eigen Lid-Staat, waardoor zij ten aanzien van eerstgenoemden een „discriminerende" (dat is een ongunstige) uitwerking hadden.

In zijn conclusie drukt advocaat-generaal Jacobs de mening uit, dat niet-discriminerende maar het vrij dienstenverkeer hinderende beperkingen van het dienstenverkeer, op dezelfde wijze moeten worden behandeld als niet-discriminerende beperkingen van het goederenverkeer worden behandeld overeenkomstig de Cassis-de-Dijon rechtspraak. Deze analogie gaat volgens hem in het bijzonder op in een situatie waar de dienstverrichter zich niet fysiek verplaatst. [21] De dienstverrichter in een dergelijke situatie verplichten om zich aan te passen aan de vaak gedetailleerde wetgeving van elke Lid-Staat waarnaar de dienst „zich verplaatst" via de post of telecommunicatiesystemen (of, a fortiori, waaruit de dienstontvanger afkomstig is) zou de totstandkoming van een gemeenschappelijke dienstenmarkt zwaar belasten. [22] Met deze stellingname sluit advocaat-generaal Jacobs zich aan bij de opvatting die eerder al door verschillende advocaten-generaal was verdedigd. [23]

Ik ben het met deze opvatting volkomen eens. Niet-discriminerende maar het intracommunautaire dienstenverkeer belemmerende maatregelen *a priori* buiten de werkingssfeer van artikel 59 EEG-Verdrag laten vallen, doet op een niet te overziene wijze afbreuk aan het nuttig effect van het beginsel van vrij dienstenverkeer dat in een economie waarin de tertiaire sector blijft groeien, nog aan belang zal winnen. Het zou bovendien een ongewenste divergentie doen ontstaan tussen de rechtspraak van het Hof inzake goederen- respectievelijk dienstenverkeer, in situaties waarin alleen de dienst of de dienstontvanger de binnengrenzen van de Gemeenschap overschrijdt welke niet echt te onderscheiden zijn van situaties waarin koopwaren of kopers zich over die grenzen heen bewegen, en in situaties waarin dienstverrichtingen, bij voorbeeld in de financiële sector, vaak als „produkten" worden voorgesteld.

20 — Op 21 februari 1991 genomen conclusie in zaak C-76/90, arrest van 25 juli 1991, Jurispr. 1991, blz. I-4221, resp. I-4229.

21 — Punt 24 van de conclusie waar in dat verband verwezen wordt naar P. J. G. Kapteyn en P. VerLoren van Themaat, *Introduction to the Law of the European Communities*, 2e editie, bijgewerkt door L. W. Gormley, 1989, blz. 443-452.

22 — Punten 23 en 27 van de conclusie.

23 — Zie de conclusie van advocaat-generaal Warner in zaken Debauve en Coditel (Jurispr. 1980, blz. 860, op blz. 870-873 en 905) die tot dit besluit komt op grond van een grondige analyse van de verdragsbepalingen, de conclusie van advocaat-generaal Slynn in zaak Webb (Jurispr. 1981, blz. 3328, op blz. 3330-3333) die speciaal wijst op artikel 65 EEG-Verdrag waaruit blijkt dat artikel 59 ook andere beperkingen omvat dan degene die discriminerend zijn op grond van nationaliteit of verblijfplaats en de conclusie van advocaat-generaal Lenz in voornoemde zaken over toeristische gidsen (nrs. 26 tot en met 30). De stellingname werd sedertdien ook nog overgenomen door advocaat-generaal Tesauro in zijn op 18 april 1991 genomen conclusies in de zaken C-288/89, Gouda, nr. 12 (arrest gewezen op 25 juli 1991, Jurispr. 1991, blz. I-4007, I-4022) en C-353/89, Commissie/Nederland (arrest gewezen op 25 juli 1991, Jurispr. 1991, blz. I-4069, I-4087).

Overigens, ook nu wordt het discriminatieverbod in de rechtspraak van het Hof reeds zo ruim uitgerekt dat het de situatie omvat waarin dienstverrichters uit een Lid-Staat zich ingevolge een dispariteit van wetgeving in de betrokken Lid-Staten in een minder gunstige positie bevinden doordat hen als gevolg van die dispariteit een zwaardere belasting wordt opgelegd wanneer zij hun beroep in een andere Lid-Staat wensen uit te oefenen. [24] Aanvaardt men de hierin voorgestane ruime interpretatie van artikel 59, dan wordt een dergelijke zwaardere belasting vanzelfsprekend als een belemmerende maatregel beschouwd zonder dat het nodig is aan het discrimininatieverbod een oneigenlijke betekenis te geven. [25]

21. Mijn conclusie is dus dat nationale regelingen, al zijn ze niet discriminatoir, die openlijk of verborgen, daadwerkelijk of potentieel, het intracommunautaire dienstenverkeer kunnen belemmeren, in principe binnen de werkingssfeer komen van de artikelen 59 en 60 EEG-Verdrag. Ik zeg wel: in principe, aangezien dergelijke nationale regelingen toch verenigbaar kunnen zijn met genoemde verdragsbepalingen wanneer ze hun rechtvaardiging vinden in dwingende redenen van algemeen belang (hierna „nr. 22 en volgende"). Voorts kom ik tot de conclusie dat de burgers van de Gemeenschap aan de artikelen 59 en 60, als ze toepasselijk zijn, principieel het recht ontlenen informatie te verkrijgen omtrent in een andere Lid-Staat regelmatig verstrekte diensten, net zoals zij daaraan het recht ontlenen dergelijke informatie, al dan niet tegen vergoeding te verspreiden.

Dwingende redenen van algemeen belang die beperkingen van het vrij dienstenverkeer kunnen verantwoorden

22. Het Hof heeft in vaststaande rechtspraak, onder meer in het arrest Webb [26] (in r. o. 17 met verwijzing naar het arrest Van Wesemael [27]) erkend dat

„gelet op de bijzondere aard van sommige diensten, bepaalde specifieke eisen, aan de dienstverrichter gesteld teneinde voor dat type werkzaamheden geldende regels te kunnen toepassen, niet als onverenigbaar met het Verdrag kunnen worden beschouwd. Als grondbeginsel van het Verdrag kan het vrij verrichten van diensten echter slechts worden beperkt door regelingen die hun rechtvaardiging vinden in het algemeen belang en die gelden voor iedere persoon of onderneming die op het grondgebied van de betrokken staat werkzaam is, voor zover dit belang niet wordt gewaarborgd door de regels waaraan de dienstverrichter is onderworpen in de Lid-Staat waar hij is gevestigd".

In zijn arrest Commissie/Duitsland [28] preciseert het Hof dat de aan de dienstverrichter, omwille van de bijzondere aard van de betrokken (verzekerings) diensten gestelde specifieke eisen,

24 — Zie bij voorbeeld het arrest van 3 februari 1982 (gevoegde zaken 62/81 en 63/81, Seco, Jurispr. 1982, blz. 223, r.o. 8 en 9).

25 — Eenzelfde tendens om discriminatie zo ruim te verstaan treft men trouwens ook aan inzake vestigingsrecht. Zie de bespreking van die rechtspraak in mijn conclusie van 28 november 1990 in zaak C-340/89, Vlassopoulou, nr. 6 en volgende, (arrest gewezen op 7 mei 1991, Jurispr 1991, blz. I-2357, I-2365).

26 — Arrest van 17 december 1981 (zaak 279/80, Jurispr. 1981, blz. 3305).

27 — Arrest van 18 januari 1979 (gevoegde zaken 110/78 en 111/78, Jurispr. 1979, blz. 35).

28 — Arrest van 4 december 1986 (zaak 205/84, Jurispr. 1986, blz. 3755).

„objectief noodzakelijk moeten zijn om de naleving van de beroepsregels te waarborgen en de hiermee beoogde belangenbescherming te verzekeren" (r. o. 27)

waaraan het even verder de eis toevoegt dat

„hetzelfde resultaat niet door minder beperkende voorschriften kan worden bereikt" (r.o. 29).

Laatst in zijn recente „toeristische gidsen"-arresten [29] verwoordt het Hof deze rechtspraak als volgt:

„Die vereisten zijn derhalve enkel verenigbaar te achten met de artikelen 59 en 60 van het Verdrag indien er op het gebied van de hierbedoelde werkzaamheid dwingende redenen van algemeen belang blijken te bestaan, die beperkingen op het vrij verrichten van diensten rechtvaardigen, indien dat belang niet reeds wordt gewaarborgd door de regels van de staat van vestiging en hetzelfde resultaat niet door minder beperkende voorschriften kan worden bereikt."

Zoals blijkt uit de hiervoor geciteerde overweging van het arrest *Webb* gaat het in deze rechtspraak over regelingen die zonder onderscheid van toepassing zijn, dat wil zeggen „die gelden voor iedere persoon of onderneming die op het grondgebied van de betrokken staat werkzaam is" (met inbegrip van regelingen die, ingevolge disparitеit van wetgeving, een zwaardere belasting voor dienstverrichters uit andere Lid-Staten kunnen vormen en in die zin „discriminatoir" zijn: zie hiervoor, nr. 20). Nationale regelingen die op zich (openlijk of verborgen) discriminatoir zijn voor dienstverrichters uit andere Lid-Staten kunnen bovendien luidens artikel 56, lid 1, juncto artikel 66 van het EEG-Verdrag „uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid gerechtvaardigd zijn". [30]

23. De verleiding is groot om tussen de hiervoor geciteerde rechtspraak inzake dienstenverkeer en deze in verband met dwingende redenen (artikel 30 EEG-Verdrag) of gronden van algemeen belang (artikel 36 EEG-Verdrag) een parallel te trekken. Ik zal aan die verleiding — gelet op de complexiteit van de materie: moeiteloos — weerstaan en mij beperken tot enkele beschouwingen die van aard kunnen zijn om het begrip dwingende reden van algemeen belang in het algemeen kader van het gemeenschapsrecht te situeren.

29 — Zie de hiervoor, in noot 13 al geciteerde arresten in zaken C-154/89, r.o. 15, C-180/89, r. o. 18, en C-198/89, r.o. 19.

30 — Anders dan artikel 36 EEG-Verdrag houdt artikel 56, lid 2, een coördinatieverplichting in waaraan de Raad gevolg heeft gegeven bij richtlijn 64/221/EEG van de Raad van 25 februari 1964 voor de coördinatie van de voor vreemdelingen geldende bijzondere maatregelen ten aanzien van verplaatsing en verblijf, die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid (PB 1964, blz. 850). In de rechtspraak van het Hof kwam deze bepaling hoofdzakelijk ter sprake in verband met de mogelijkheid voor de Lid-Staten om in individuele gevallen beperkingen aan het recht van vrij verkeer op te leggen (zie de arresten van 8 april 1976 (zaak 48/75, Royer, Jurispr. 1976, blz. 497, r. o. 29), en van 5 februari 1991 (zaak C-363/89, Roux, Jurispr. 1991, blz. I-273, r. o. 30). In het arrest van 26 april 1988 (zaak 352/85, Bond van Adverteerders, Jurispr. 1988, blz. 2085, r. o. 31 tot en met 39) heeft het Hof nochtans ook onderzocht of een algemene nationale regeling uit hoofde van de openbare orde gerechtvaardigd is.

In beide gebieden (goederen- en dienstenverkeer) moeten de in aanmerking genomen redenen of gronden die (naargelang het geval al of niet discriminerende) nationale regelingen kunnen verantwoorden, naar gemeenschapsrecht gerechtvaardigd zijn. Inzake vrij goederenverkeer zal het Hof zich daarbij, wat betreft de rechtvaardigingsgronden „artikel 36", houden aan de limitatieve opsomming van het Verdrag terwijl het, wat betreft de dwingende redenen „artikel 30", in zijn rechtspraak een beperkte groep van steeds dezelfde redenen aanvaardt (met name beschermen van consumenten, eerlijke handelspraktijken en doorzichtigheid van de markt, bescherming van het milieu en van het arbeidsmilieu, doeltreffendheid van fiscale controles). Daarentegen blijkt het Hof inzake vrij dienstenverkeer, daargelaten de in artikel 56 juncto artikel 66 genoemde gronden, de groep van dwingende redenen van algemeen belang minder precies te hebben afgebakend. Niettemin gaat het ook daar om redenen die analoog zijn met de in artikel 36 genoemde gronden (bescherming van intellectuele eigendom [31] en van artistieke en archeologische rijkdommen [32]) en/of met de onder artikel 30 ressorterende redenen (bescherming van werknemers [33] en consumenten, met name verzekeringsnemers [34]).

In beide domeinen lijkt het Hof evenwel, zo blijkt uit recente rechtspraak, bereid te zijn om onder de dwingende redenen „artikel 30" of onder de redenen van algemeen belang „artikel 59" ook gronden te brengen die „de neerslag zijn van bepaalde politieke en economische keuzes" en aansluiten bij „nationale of regionale socio-culturele behoeften waarvan de beoordeling berust bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht bij de Lid-Staten". [35] Inzake goederenverkeer komt dit tot uiting in het arrest Cinéthèque [36] (waar een doelstelling van culturele aard, met name de aanmoediging van de filmindustrie, aan de orde was) en in de verschillende zondagssluiting-arresten [37] (waar het ging over de verdeling van arbeids- en rusttijden en derhalve over een doelstelling van sociaal-recreatieve aard). Inzake dienstenverkeer kan daarvan reeds voordien een aanwijzing worden gezien in arresten als Koestler [38] (waarin een niet-discriminerende nationale regeling die de gerechtelijke invordering van speelschulden uitsloot om redenen van „maatschappelijke orde", en derhalve van ethisch-politieke aard, aanvaardbaar werd geacht) en Debauve (waarin een nationaal „zonder onderscheid" toepasselijk verbod op kabel-televisie-reclame om redenen van politiek algemeen belang — het verbod was in wezen bestemd om het overleven van een pluralistische geschreven pers te verzekeren [39] — gerechtvaardigd werd geacht).

Dat het Hof daartoe wordt gebracht in een samenleving waarin aan de overheid de zorg

31 — Zie het arrest van 18 maart 1980 (zaak 62/79, Coditel, Jurispr. 1980, blz. 881, r. o. 15).

32 — Zie de in voetnoot 13 geciteerde arresten over toeristische gidsen.

33 — Zie het in voetnoot 26 geciteerde arrest Webb (r. o. 18), het in voetnoot 24 geciteerde arrest Seco (r. o. 14) en het arrest van 27 maart 1990 (zaak C-113/89, Rush Portuguesa, Jurispr. 1990, blz. I-1417, r. o. 18).

34 — Zie het in voetnoot 28 geciteerde arrest Commissie/Duitsland (r. o. 30 tot en met 33).

35 — Arrest van 23 november 1989 (zaak C-145/88, Torfaen/B & Q, Jurispr. 1989, blz. 3851, r. o. 14).

36 — Arrest van 11 juli 1985 (gevoegde zaken 60/84 en 61/84, Jurispr. 1985, blz. 2605).

37 — Het Torfaen/B & Q-arrest (geciteerd in voetnoot 35) evenals de arresten van 28 februari 1991 in zaken C-312/89, Conforama (Jurispr. 1991, blz. I-997), en C-332/89, Marchandise (Jurispr. 1991, blz. I-1027).

38 — Reeds geciteerd in voetnoot 18.

39 — Deze doelstelling wordt niet als dusdanig genoemd in het Debauve-arrest, al geciteerd, maar blijkt uit het een gelijkaardige nationale regeling betreffende Bond van Adverteerders-arrest (geciteerd in voetnoot 30).

over het algemeen belang is opgedragen in allerhande beleidsdomeinen, waarvan er vele niet of slechts onrechtstreeks door het gemeenschapsrecht worden bestreken, is onvermijdelijk. Waar het op aankomt is dat er, ten aanzien van dergelijke doelstellingen van algemeen belang en van de concrete effecten van de erdoor ingegeven algemene nationale regelingen, aandachtig wordt op toegezien dat zij met het gemeenschapsrecht verenigbaar zijn. Vandaar de klemtoon van het Hof op de noodzaak dat de nationale regeling *doelstellingen* nastreeft die naar gemeenschapsrecht gerechtvaardigd zijn, ofwel omdat zij, als het doelstellingen betreft die binnen de reikwijdte liggen van de verdragsbepalingen, in de lijn liggen van de daarin nagestreefde doelstellingen, ofwel omdat zij, als het doelstellingen betreft die buiten die reikwijdte liggen, niet gericht zijn tegen de in de verdragsbepalingen nagestreefde doelstellingen, in het bijzonder de instelling van een eengemaakte markt. Vandaar ook de klemtoon van het Hof op het vereiste, met betrekking tot de door de betrokken nationale regeling veroorzaakte belemmeringen van het intracommunautaire handelsverkeer, niet verder te gaan dan objectief noodzakelijk is om het met de nationale regeling nagestreefde belang te verwezenlijken, hetgeen veronderstelt dat het niet reeds zou zijn gewaarborgd door een gelijkgerichte regeling in de Lid-Staat van oorsprong (van het goed of van de dienstverrichter) en dat hetzelfde resultaat niet even goed kan worden bereikt door middel van een voor het communautair belang minder beperkende nationale regeling.

24. Het is in het licht van dit (voor het goederen- en dienstenverkeer analoge) referentiekader dat de aan de orde zijnde nationale regeling mijns inziens moet worden onderzocht. De daarbij oprijzende vragen zijn, of de regeling een naar gemeenschapsrecht gerechtvaardigde doelstelling nastreeft, dat is of zij zich kan beroepen op een dwingende reden van algemeen belang welke in de lijn ligt casu quo niet onverenigbaar is met de in de verdragsbepalingen besloten doelstellingen, en of de regeling geen uitwerking heeft die verder gaat dan noodzakelijk is en met name niet disproportioneel is, dit is of zij de test van het evenredigheidsbeginsel doorstaat.

Beoordeling van een nationale regeling houdende een informatieverbod inzake medische abortusdiensten

25. Zoals hiervoor aangestipt gaat het hier over een nationale regeling houdende een algemeen verbod, dat in generlei opzicht discrimineert op grond van nationaliteit of vestigingsplaats, om in de betrokken Lid-Staat bijstand verlenende informatie te verspreiden bij in die Lid-Staat verblijvende potentiële ontvangers van in een andere Lid-Staat regelmatig verrichte medische diensten van zwangerschapsbeëindiging, diensten waarvan ik heb aangenomen dat zij principieel binnen de werkingssfeer komen van de artikelen 59 en 60 EEG-Verdrag.

Verder wil ik eraan herinneren dat het voornoemde informatieverbod, volgens de Ierse Supreme Court, een uitvloeisel is van een in de Ierse grondwet in 1983, na referendum, opgenomen bepaling tot bescherming van het leven van het ongeboren kind, met inachtneming van het gelijke recht van het leven van de moeder, een bescherming die volgens die bepaling „voor zover als doenbaar is" moet worden gewaarborgd.

Met andere woorden, twee regelingen die het uitvloeisel zijn van fundamentele rechten komen hier met elkaar in botsing: de vrijheid tot informatieverstrekking van verweerders in het bodemgeschil waarvan ik heb aangenomen (hiervoor, nr. 19) dat zij een uitvloeisel is van de communautaire vrijheid van dienstverlening van de eigenlijke dienstverstrekkers, en het verbod van bijstand via informatieverstrekking aan zwangere vrouwen dat, volgens de Ierse Supreme Court, een uitvloeisel is van de grondwettelijke bescherming van ongeboren leven.

26. Dat een bijstands-, in casu informatieverbod als het hier bedoelde, ingegeven is door een doelstelling die in de betrokken Lid-Staat geacht wordt een dwingende reden te zijn van algemeen belang, is onmiskenbaar. De in de grondwet ingeschreven bescherming van ongeboren leven (en het daaraan inherente abortusverbod) evenals de eruit voortvloeiende noodzaak abortussen te voorkomen, uiteraard binnen de limieten van de jurisdictie van de betrokken Lid-Staat, door de verspreiding van informatie daaromtrent op zijn grondgebied te verbieden, worden in die Lid-Staat beschouwd tot de grondslagen van de samenleving te behoren.

Een dergelijke doelstelling is, onder voorbehoud van de hierna behandelde vraag in verband met grondrechten en fundamentele vrijheden (hierna „nr. 32"), naar gemeenschapsrecht gerechtvaardigd aangezien zij een ethisch levensbeschouwelijke beleidskeuze betreft waarvan de beoordeling bij de Lid-Staten berust en waarvoor zij zich kunnen beroepen op de in artikel 56 juncto artikel 66 (en eveneens in artikel 36) EEG-Verdrag genoemde grond van *openbare orde* (een grond die zelfs discriminerende maatregelen kan rechtvaardigen), dit is volgens de rechtspraak van het Hof een belang waarvan de storing „een werkelijke en genoegzaam ernstige bedreiging [veronderstelt], die een fundamenteel belang van de samenleving aantast". [40] Ofschoon de inhoud van het begrip openbare orde „niet eenzijdig door elk van de Lid-Staten zonder controle van de gemeenschapsinstellingen kan worden bepaald", dient niettemin, aangezien het gaat over omstandigheden die „naar land en tijd kunnen verschillen", „aan de bevoegde nationale autoriteiten een beoordelingsmarge (te) worden toegekend, binnen de door het Verdrag en de ter uitvoering daarvan vastgestelde bepalingen gestelde grenzen" [41] Er kan mijns inziens geen twijfel over bestaan dat waarden die in een Lid-Staat, ingevolge hun plaats in de grondwet, behoren tot „l'ensemble des valeurs supérieures auxquelles une nation déclare sollennellement adhérer" [42] tot het domein behoren waarvoor aan de Lid-Staten een „overeenkomstig (hun) eigen waardensysteem en in de door (hen) gekozen vorm" [43] een beoordelingsmarge is toegekend.

27. Het volstaat evenwel niet dat een nationale regeling een dwingende reden van algemeen belang nastreeft die naar gemeenschapsrecht gerechtvaardigd is, zij mag daarenboven geen uitwerking hebben die verder gaat dan noodzakelijk is. Zij moet met andere woorden, de test van het evenredigheidsbeginsel doorstaan.

40 — Arrest van 27 oktober 1977 (zaak 30/77, Bouchereau, Jurispr. 1977, blz. 1999).

41 — Zie hetzelfde arrest, rechtsoverwegingen 33 en 34, met verwijzing naar het arrest van 4 december 1974 (zaak 41/74, Van Duyn, Jurispr. 1974, blz. 1350).

42 — Aldus advocaat-generaal Darmon in zijn conclusie (nr. 21) in zaak Groener, arrest van 28 november 1989 (zaak C-379/87, Jurispr. 1989, blz. 3967) in verband met een constitutionele bepaling tot aanduiding van een officiële landstaal.

43 — Aldus het Hof in verband met het begrip openbare zedelijkheid in het arrest van 11 maart 1986 (zaak 121/85, Conegate, Jurispr. 1986, blz. 1007, r. o. 14).

In dit beginsel liggen twee aspecten besloten. In de *eerste* plaats moet een nationale regeling, wil zij naar gemeenschapsrecht gerechtvaardigd zijn, objectief noodzakelijk zijn om het met de regeling nagestreefde doel te helpen verwezenlijken: dit wil zeggen dat zij *nuttig* (of relevant) moet zijn *en onmisbaar,* met andere woorden, niet door een even nuttige maar voor het vrij verkeer minder belastende alternatieve regeling kan worden vervangen. [44] In de *tweede* plaats, ook wanneer de nationale regeling nuttig en onmisbaar is om het nagestreefde doel te verwezenlijken, dient de Lid-Staat haar niettemin achterwege te laten, of haar te vervangen door een minder belastende regeling, wanneer de met de regeling veroorzaakte belemmeringen van de intracommunautaire handel *disproportioneel* zijn, dat wil zeggen wanneer de erdoor veroorzaakte belemmeringen buiten verhouding staan tot het met de nationale regeling nagestreefde doel of het ermee teweeggebrachte resultaat. [45]

28. Ofschoon het niet aan het Hof toekomt maar aan de nationale rechter om zich uit te spreken over de verenigbaarheid van een nationale regeling met het gemeenschapsrecht, dient het Hof aan de nationale rechter alle elementen te verstrekken die ervoor zorgen dat de beoordeling door de nationale rechter binnen de voor alle Lid-Staten uniforme grenzen van het gemeenschapsrecht blijft. Onder die elementen van gemeenschapsrecht komt het evenredigheidsbeginsel voor, dat wil het de verwijzende rechter van nut kunnen zijn, door het Hof zo concreet mogelijk moet worden gerelateerd aan de betrokken nationale regeling en de feiten van het geval; waarbij het Hof zich evenwel strikt moet houden aan de beschrijving van de nationale regeling en van de in de nationale procedure als relevant èn vaststaand erkende feiten, zoals die uit de verwijzingsbeslissing en de bijgevoegde stukken naar voren komen.

29. Kan een nationale regeling welke verbod oplegt informatie te geven aan zwangere vrouwen de toets van het evenredigheidsbeginsel doorstaan? In dat opzicht komt het mij voor dat een Lid-Staat, binnen de hem toekomende beoordelingsmarge, dergelijk verbod, dat enkel betrekking heeft op informatie die zwangere vrouwen *helpt* [46] ongeboren leven te beëindigen (hierna „bijstandverlenende informatie" genoemd), nuttig en onmisbaar kan achten voor, en niet buiten verhouding tot, het nagestreefde doel, nu dat doel ertoe strekt een in zijn grondwet vervat waardeoordeel omtrent de hoge beschermenswaardigheid van ongeboren leven effectief te maken. Weliswaar houdt een dergelijk verbod een potentiële belemmering in van het intracommunautaire dienstenverkeer omdat het verbod mogelijkerwijze het aantal zwangere vrouwen vermindert dat zich anders naar het buitenland zou hebben begeven. Daartegenover staat evenwel dat het verbod niet elke informatie bant maar alleen deze welke bijstand verlenend is en dat het nagestreefde doel berust op een waardeoordeel omtrent de beschermenswaardigheid van ongeboren leven dat in de betrokken Lid-Staat als fundamenteel wordt erkend. Maatregelen die wel buiten verhouding zouden zijn — omdat zij het vrijhandelsverkeer al te zeer zouden hinderen — zijn bij voorbeeld het ver-

44 — Dit impliceert dat de nationale regeling rekening dient te houden met, en niet overdoet, wat reeds in een andere Lid-Staat met het oog op de verwezenlijking van hetzelfde doel van algemeen belang wordt gewaarborgd.

45 — Dergelijke disproportionaliteit kan bij voorbeeld voorhanden zijn omdat met de regeling een ernstige afscherming van de markt wordt teweeggebracht. Daarover mijn conclusies in de in voetnoot 37 reeds genoemde zaken Torfaen onder nrs. 17 tot en met 25 en Conforama en Marchandise, onder nr. 12.

46 — Zie de onder nr. 3 geciteerde uitspraak van de Supreme Court in de Open Door Counselling-zaak.

bod aan zwangere vrouwen om naar het buitenland te gaan, of een regeling die hen bij terugkeer uit het buitenland aan ongewenste onderzoeken zou onderwerpen. Daarvan is echter in de prejudiciële vraagstelling geen sprake.

De omstandigheid, zo zou men kunnen tegenwerpen, dat uit de beperkte reikwijdte van de verbodsregeling moge blijken dat de betrokken nationale autoriteiten niet *alle* mogelijke maatregelen hebben genomen om abortussen te voorkomen en zodoende zelf de hoge prioriteit die zij aan de bescherming van ongeboren leven hechten, niet maximaal verwezenlijken, is geen geldige tegenwerping: men kan aan de nationale autoriteiten niet verwijten dat zij de door hen genomen maatregelen ter bescherming van ongeboren leven binnen bepaalde proporties houden, nu het gemeenschapsrecht zelf hen een eis van evenredigheid oplegt. De beslissing van die autoriteiten om het verbod toe te spitsen op praktijken, *in casu* het verspreiden van bijstandverlenende informatie, waarvan zij menen dat die de aan ongeboren leven gehechte hoge prioriteit het duidelijkst doorkruisen, lijkt mij derhalve de toets van de evenredigheid te doorstaan.

De toetsing van nationale regelingen aan grondrechten en fundamentele vrijheden in het gemeenschapsrecht

30. Zoals reeds aangestipt (hiervoor, nr. 15) moet nog worden onderzocht of het onderzochte informatieverbod verenigbaar is met de algemene beginselen van gemeenschapsrecht inzake grondrechten en fundamentele vrijheden; dit in de veronderstelling, zoals hierna (in nr. 31) gesteld, dat het het Hof toekomt om een nationale regeling daaraan te toetsen.

Het is vaste rechtspraak van het Hof dat

„de fundamentele rechten (...) een integrerend deel uitmaken van de algemene rechtsbeginselen welker eerbiediging het (Hof) verzekert;

dat het Hof zich bij de bescherming dier rechten heeft te laten leiden door de constitutionele tradities welke aan de Lid-Staten gemeen zijn en dus geen maatregelen kan toelaten welke indruisen tegen fundamentele rechten die in de constituties dier staten zijn erkend en gewaarborgd;

dat aan internationale wilsverklaringen inzake de bescherming van de rechten van de mens waaraan de Lid-Staten hebben medegewerkt of waarbij zij zich hebben aangesloten ook aanwijzingen kunnen worden ontleend waarmede in het raam van het Gemeenschapsrecht rekening dient te worden gehouden". [47]

Onder laatstbedoelde „internationale wilsverklaringen" komt aan het EVRM een bijzondere plaats toe, zoals nadrukkelijk erkend in de aanhef van de Europese Akte. [48] Deze rechtspraak van het Hof en de beginselen daarin ontleend aan de constitutionele tradities van de Lid-Staten en aan genoemde internationale wilsverklaringen, liggen eveneens aan de oorsprong van de Verklaring van de grondrechten en fundamentele vrij-

47 — Arrest van 14 mei 1974 (zaak 4/73, Nold/Commissie, Jurispr. 1974, blz. 491, r. o. 13).

48 — PB 1987, L 169, blz. 1. Zie ook de gemeenschappelijke verklaring van het Europese Parlement, de Raad en de Commissie van 5 april 1977 (PB 1977, C 103, blz. 1) en het arrest van 15 mei 1986 (zaak 222/84, Johnston, Jurispr. 1986, blz. 1651, r. o. 18).

heden die door het Europees Parlement op 12 april 1989 werd goedgekeurd. [49]

Kenmerkend voor deze rechtspraak is dat zij aan de bepalingen van voornoemde internationale verdragen in de communautaire rechtsorde geen rechtstreekse werking toekent maar deze verdragen, samen met de constitutionele tradities welke aan de Lid-Staten gemeen zijn, medebepalend acht voor de inhoud van de algemene beginselen van gemeenschapsrecht. Deze houding laat het Hof toe, bij de vaststelling van die algemene beginselen in de eigen (sociaal-economische) context van het gemeenschapsrecht, ook rekening te houden met de imperatieven van de fundamentele, op de eenmaking van de markt gerichte vrijheden èn marktordeningen. [50] Zij belet het Hof evenwel niet aan deze onder de vorm van algemene beginselen in het gemeenschapsrecht geïntroduceerde grondrechten en fundamentele vrijheden op dezelfde wijze de hand te houden als aan precieze bepalingen, wanneer het erom gaat de handelingen van de gemeenschapsorganen aan die beginselen te toetsen en ze, bij vastgestelde onverenigbaarheid, nietig of ongeldig te verklaren.

31. Een tot dusver niet duidelijk beslechte vraag is, in welke mate het aan dit Hof toekomt om nationale regelingen aan voornoemde algemene beginselen van gemeenschapsrecht inzake grondrechten en fundamentele vrijheden te toetsen. [51]

In het *Cinéthèque*-arrest [52] stelde het Hof in verband met artikel 10 EVRM inzake vrijheid van meningsuiting wat volgt:

„Weliswaar heeft het Hof tot taak, de eerbiediging van de grondrechten op de door het gemeenschapsrecht geregelde gebieden te verzekeren, doch het is niet bevoegd om de verenigbaarheid met het Europees Verdrag te beoordelen van een nationale wet die, gelijk in casu, betrekking heeft op een gebied dat onder de bevoegdheid van de nationale wetgever valt" (r. o. 26).

In het latere *Demirel*-arrest [53] herformuleerde het Hof de laatste hierboven geciteerde zinsnede als volgt:

„(...) dat het (Hof) niet bevoegd is om de verenigbaarheid met het Europees Verdrag te beoordelen van een nationale wet die niet binnen het kader van het gemeenschapsrecht valt" (r. o. 28).

In het nog latere *Wachauf*-arrest [54] heeft het Hof nagegaan of een communautaire

49 — Reeds geciteerd in voetnoot 16.

50 — Die communautaire vrijheden zullen vaak aan de „traditionele" grondrechten een bijkomende dimensie geven: zo onder meer in het arrest van 28 oktober 1975 (zaak 36/75, Rutili, Jurispr. 1975, blz. 1219) of in het hierboven geciteerde arrest Johnston. Daarentegen kunnen de aan de communautaire marktordeningen ten grondslag liggende regelen in conflict treden met de „traditionele" grondrechten: zo in het arrest van 13 december 1979 (zaak 44/79, Hauer, Jurispr. 1979, blz. 3727). Over laatstgenoemd arrest, zie ook hierna, nr. 35.

51 — Daarover, met een verwijzing op blz. 836 en 837 naar de V.S. waar het probleem eveneens gerezen is, J. Weiler, „The European Court at a Crossroads: Community Human Rights and Member State Action", in *Du droit international au droit de l'intégration, Liber Amicorum Pierre Pescatore,* 1987, blz. 821 en volgende.

52 — Hiervoor al geciteerd in voetnoot 36.

53 — Arrest van 30 september 1987 (zaak 12/86, Jurispr. 1987, blz. 3719).

54 — Arrest van 13 juli 1989 (zaak 5/88, Jurispr. 1989, blz. 2609).

regeling verenigbaar was met de eis voortvloeiend uit de bescherming van grondrechten en voegde daaraan toe dat

„deze eisen de Lid-Staten ook bij de uitvoering van gemeenschapsregelingen binden" (r. o. 19).

Uit deze rechtspraak blijkt dat een nationale regeling die in uitvoering van een communautair rechtsvoorschrift wordt genomen, door het Hof op haar verenigbaarheid met grondrechten en fundamentele vrijheden zal worden getoetst. In de voorliggende zaak kan niet worden gezegd van het uit een grondwettelijke nationale bepaling afgeleide informatieverbod, dat het uitvoering geeft aan het gemeenschapsrecht. Uit het Demirel-arrest komt evenwel een ruimere formulering naar voren aangezien het feit dat de nationale regeling binnen het kader van het gemeenschapsrecht valt, daarin voldoende wordt geacht. Welnu, moet men van een nationale regeling die, om haar verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht staande te houden, zich dient te beroepen op rechtsbegrippen, als dwingende redenen van algemeen belang of openbare orde — waarvan het Hof erkent dat zij niet eenzijdig door de Lid-Staten mogen worden vastgesteld (hiervoor, nr. 26) — niet aannemen dat zij „binnen het kader" van het gemeenschapsrecht valt? Weliswaar kunnen deze begrippen in belangrijke mate door de Lid-Staten worden gedefinieerd. Dit belet evenwel niet dat de rechtvaardiging en de afgrenzing ervan, op een voor de gehele Gemeenschap uniforme manier, naar gemeenschapsrecht dienen te gebeuren en dus ook met inachtneming van de algemene beginselen inzake grondrechten en fundamentele vrijheden die van het gemeenschapsrecht een integrerend deel uitmaken en waarvan het Hof de eerbiediging dient te verzekeren.

Strikt genomen is deze opvatting overigens niet in strijd met de houding van het Hof in de Cinéthèque-zaak. Daar wordt gesteld dat de controle van het Hof geen „betrekking heeft op een gebied dat onder de bevoegdheid van de nationale wetgever valt", een bewering die in het algemeen genomen juist is. Zodra het evenwel gaat over een nationale regeling die uitwerking heeft in een door het gemeenschapsrecht (in casu artikel 59 EEG-Verdrag) bestreken gebied en die, om aanvaardbaar te zijn, naar gemeenschapsrecht moet kunnen worden verantwoord met behulp van begrippen of beginselen van gemeenschapsrecht, behoort de beoordeling van de nationale regeling niet meer tot de uitsluitende bevoegdheid van de nationale wetgever.[55]

Verenigbaarheid van het informatieverbod met de algemene beginselen van gemeenschapsrecht inzake grondrechten en fundamentele vrijheden

32. Zo de voorgaande redenering wordt aanvaard, dient nu opnieuw, thans in het licht van de algemene beginselen van gemeenschapsrecht inzake grondrechten en fundamentele vrijheden, te worden nagegaan of het naar gemeenschapsrecht kan worden gerechtvaardigd dat op het grondgebied van een Lid-Staat een algemeen verbod van kracht is op het verstrekken aan zwangere vrouwen van bijstandverlenende informatie omtrent in het buitenland regelmatig uitgevoerde abortussen. Gelet op deze nieuwe invalshoek, dienen nu twee punten in de vraagstelling te worden betrokken: enerzijds of de met de nationale regeling

55 — In eenzelfde zin J. Weiler in het in voetnoot 51 geciteerde artikel, op blz. 840 en 841, die er nog op wijst dat het Hof dergelijke nationale regelingen overigens nu al aan het gemeenschapsrecht, meer in het bijzonder, het evenredigheidsbeginsel, toetst.

nagestreefde doelstelling, dit is het bevorderen van een ethisch waardeoordeel omtrent de bescherming van ongeboren leven dat in de grondwet van de betrokken Lid-Staat staat ingeschreven, zich verdraagt met genoemde algemene beginselen; anderzijds of de vrijheid van meningsuiting welke deel uitmaakt van het gemeenschapsrecht en parallel loopt met de gemeenschapsrechtelijke vrijheid van intracommunautaire dienstverstrekking (inclusief inontvangstname van, en informatieverstrekking omtrent, de betrokken diensten), niet door de onderzochte nationale regeling op ontoelaatbare wijze wordt beperkt.

33. De verwijzende rechter heeft aan het Hof niet gevraagd (zie hiervoor, nr. 13) — en partijen hebben daarover voor het Hof evenmin argumenten uitgewisseld — of een nationale regeling die ongeboren leven beschermt door een verregaand abortusverbod, verenigbaar is met de algemene beginselen van gemeenschapsrecht inzake grondrechten en fundamentele vrijheden. Aan het Hof zijn overigens geen juridische of feitelijke gegevens overgelegd omtrent de draagwijdte en de toepassing van de in de betrokken Lid-Staat toepasselijke abortusregeling (meer in het bijzonder voor wat betreft de manier waarop met het gelijke recht op leven van de moeder, waarnaar artikel 40.3.3° van de Ierse grondwet uitdrukkelijk verwijst, wordt rekening gehouden). Ik ga er derhalve vanuit dat ten aanzien van het in deze zaak aan de orde staande informatieverbod — dat erop gericht is bijstand bij het plegen van abortus te verhinderen — niet kan worden gesteld dat dit verbod een doelstelling nastreeft die met de genoemde algemene beginselen van gemeenschapsrecht op zich onverenigbaar is.

Volledigheidshalve wil ik er evenwel op wijzen, dat het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM) tot dusver niet de gelegenheid heeft gehad om een uitspraak te doen over de verenigbaarheid van abortusregelingen met het EVRM maar dat er enige uitspraken zijn van de Europese Commissie voor de rechten van de mens (ECRM). Daarin heeft de ECRM zich echter onthouden in het algemeen uitspraak te doen over de vraag of artikel 2 EVRM het leven van de foetus al of niet beschermt en, zo ja, in welke mate. [56] Zij heeft alleen aangeduid dat, gelet op de door het EVRM uiteraard gegarandeerde bescherming van het leven van de moeder, aan de foetus in geen geval een onbeperkt recht op leven kan toekomen (zoals beweerd werd door een man die aan een nationale wetgeving verweet dat zij zich er niet tegen verzette dat zijn vrouw een abortus liet uitvoeren). [57] Bij een vorige gelegenheid had de ECRM de klacht van twee vrouwen afgewezen die zich op artikel 8 EVRM hadden beroepen om een nationale wetgeving die abortus slechts binnen een bepaalde periode en/of bepaalde voorwaarden toelaatbaar achtte, als een inbreuk op de eerbiediging van hun privé-leven te laten beschouwen. [58]

Hieruit blijkt dat de ECRM zich tot dusver onthouden heeft — en het EHRM nog niet de gelegenheid heeft gehad — aan de individuele Staten een bepaald beschermingsniveau voor ongeboren leven aan te bevelen,

56 — Daarover W. Peukert, „Human rights in international law and the protection of unborn human beings", in *Protecting Human Rights: The European Dimension. Studies in honour of Gerard Wiarda*, 1988, blz. 511 en volgende en vooral P. Van Dijk en G. Van Hoof, *De Europese conventie in theorie en praktijk*, 1990 (derde herziene druk), op blz. 243 en volgende. Van dit boek is in 1990 de tweede editie van een Engelse versie verschenen, onder de titel *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, waarnaar hierna verwezen wordt en waar de hier aan de orde zijnde problematiek wordt behandeld op blz. 218 en volgende.

57 — Rapport in zaak 8416/79, X./Verenigd Koninkrijk, D & R 19 (1980), blz. 244.

58 — Rapport in zaak 6959/75, Brüggemann en Scheuten/Bondsrepubliek Duitsland, D & R 10 (1978), blz. 100.

voor zover het recht op leven van de moeder door de betrokken nationale regeling wordt gevrijwaard.

34. Blijft de vraag of het in overeenstemming is met de algemene beginselen van gemeenschapsrecht inzake fundamentele rechten en vrijheden dat een Lid-Staat het verstrekken en ontvangen van bijstandverlenende informatie omtrent in andere Lid-Staten regelmatig uitgevoerde abortussen verbiedt en daardoor afbreuk doet aan de vrijheid van meningsuiting van individuele personen. Het gaat hier om het *afwegen* van twee fundamentele rechten, enerzijds het recht op leven zoals dat door een Lid-Staat wordt omschreven en toepasselijk verklaard op ongeboren leven, anderzijds de vrijheid van meningsuiting die tot de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht behoort gelet op de constitutionele tradities van de Lid-Staten en de Europese en internationale grondrechtverdragen en -verklaringen, in het bijzonder artikel 10 EVRM.

Dat een dergelijk verbod afbreuk doet aan de vrijheid van meningsuiting, zoals onder meer vervat in artikel 10 EVRM, blijkt uit lid 1 daarvan dat het aan eenieder het recht verzekert „een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen te ontvangen of door te geven, zonder inmenging van overheidswege en ongeacht grenzen". Uit de rechtspraak van EHRM en ECRM in verband met artikel 10 EVRM blijkt, zoals hiervoor (nr. 19) reeds aangestipt, dat, zo ook commerciële meningsuitingen onder de bescherming komen van artikel 10, aan opiniërende meningsuitingen des te meer bescherming toekomt. In casu gaat het over informatie die niet door de in Groot-Brittannië gevestigde dienstverrichters zelf wordt verspreid maar door Ierse studentenverenigingen die de informatie in Ierland verspreiden zonder daarvoor een vergoeding te ontvangen, op grond van hun overtuiging dat aan zwangere vrouwen nuttige informatie moet worden gegeven over klinieken waar zij een abortus kunnen laten uitvoeren.

Uit de tekst van artikel 10, lid 2, en uit de rechtspraak van EHRM en ECRM blijkt evenwel dat aan de vrijheid van meningsuiting door de individuele Staten beperkingen kunnen worden aangebracht „welke bij de wet worden voorzien" (waaronder ook ongeschreven rechtsregels komen, als zij voldoende toegankelijk zijn en voor de burger die zijn gedrag erop moet afstemmen, voldoende duidelijkheid bieden; zie ook hierna, nr. 36) [59] op voorwaarde dat die beperkingen „in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van (...) de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van (...) de rechten van anderen (...)". Aan de individuele Staten komt daarbij een beoordelingsmarge toe die zij evenwel uitoefenen onder de controle van de rechter [60], in welk opzicht het EHRM nagaat of de nationale maatregelen een legitiem doel nastreven en in een democratische samenleving nodig zijn om dat doel te bereiken, dit is beantwoorden aan een dwingende maatschappelijke nood („pressing social need") en in verhouding staan met het nagestreefde doel. [61]

59 — EHRM, 26 april 1979, Sunday Times, Publ. Court, Series A, vol. 30, blz. 30 en 31.

60 — Zie het in voetnoot 17 al geciteerde Markt Intern-arrest, nr. 33.

61 — Zie onder meer EHRM, 25 maart 1983, Silver, Publ. Court, Series A, vol. 61, blz. 37 en 38.

Parallel met artikel 10, lid 1, EVRM voorziet artikel 5 van de Verklaring van de grondrechten en fundamentele vrijheden van het Europees Parlement dat elke persoon recht op vrijheid van meningsuiting heeft hetgeen de vrijheid omvat „een mening te koesteren en ongeacht grenzen, inlichtingen of denkbeelden, met name filosofische, politieke en godsdienstige, te ontvangen en door te geven". Krachtens de algemene beperkingsbepaling van artikel 26 kan deze vrijheid „binnen redelijke grenzen die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn, slechts worden beperkt op grond van een rechtsregel die haar wezenlijke inhoud in elk geval eerbiedigt".

35. Uit het voorgaande blijkt dat in een geval als het onderhavige waarin fundamentele rechten met elkaar in conflict komen, in de rechtspraak inzake het EVRM een criterium wordt gebruikt dat analoog is met het in het gemeenschapsrecht gebruikte evenredigheidsbeginsel. Dit komt ook tot uiting in het arrest Hauer [62] van het Hof waar een conflict aan de orde stond tussen een doelstelling van algemeen belang van de Gemeenschap (verwezenlijking van structuurpolitieke maatregelen in het kader van een marktordening) en het door de algemene beginselen van gemeenschapsrecht gewaarborgde eigendomsrecht. Bij het onderzoek van de (in dat geval communautaire) regeling ging het Hof na of de in die regeling vervatte beperkingen als rechtmatig konden worden aanvaard (r. o. 22) en of zij wel beantwoordden „aan de doeleinden van algemeen belang welke de Gemeenschap nastreeft, en of zij, het nagestreefde doel in aanmerking genomen, niet als een te vergaande en onaanvaardbare ingreep in de prerogatieven van de eigenaar zijn te beschouwen, waardoor het eigendomsrecht wezenlijk wordt aangetast" (r. o. 23).

Ik ga ervan uit dat het Hof, in overeenstemming met zijn algemene benadering in verband met de grondrechtenproblematiek (hiervoor, nr. 30), wat de toepassing van het evenredigheidsbeginsel betreft, in het bijzonder rekening zal houden met de wijze waarop dit beginsel in het EVRM en de rechtspraak van het EHRM en ECRM wordt gehanteerd. Dit zal overigens niet moeilijk zijn aangezien, nuanceverschillen daargelaten [63], de hoofdcomponenten van het evenredigheidsbeginsel zoals gebruikt in het EVRM respectievelijk het gemeenschapsrecht dezelfde lijken te zijn. In verband gebracht met de nu besproken problematiek en met inachtneming van deze hoofdcomponenten moeten mijns inziens aan de hand van het evenredigheidsbeginsel de volgende punten worden nagegaan. Ten eerste, wordt met het onderzochte informatieverbod een legitiem doel van algemeen belang nagestreefd dat aan een dwingende maatschappelijke nood beantwoordt? Ten tweede, wordt dit doel verwezenlijkt met middelen die in een democratische samenleving noodzakelijk (en aanvaardbaar) zijn om dat doel te bereiken? Ten derde, staan de aangewende middelen in verhouding met het nagestreefde doel en wordt het betrokken grondrecht, *in casu* de vrijheid van meningsuiting, er niet wezenlijk door aangetast?

62 — Hiervoor reeds geciteerd in voetnoot 50.

63 — Zie bij voorbeeld over de betekenis van het woord „nodig" in artikel 10, lid 2, EVRM, Van Dijk en Van Hoof, geciteerd in voetnoot 56, blz. 588 en 589 van de Engelse editie.

36. Op dit punt van mijn conclusie gekomen, dien ik de aandacht te vestigen op de rechtszaak die na het hiervoor (nr. 3) vermelde arrest Open Door Counselling van de Ierse Supreme Court van 16 maart 1988, aan de ECRM werd voorgelegd omtrent de verenigbaarheid van hetzelfde Ierse informatieverbod als het in voorliggende zaak onderzochte, met (onder meer) artikel 10 EVRM.

Na de verzoeken bij beslissing van 15 mei 1990 ontvankelijk te hebben verklaard heeft de ECRM op 7 maart 1991 rapport uitgebracht over de grond van de zaak. Uit deze uitspraak kan nochtans weinig lering worden getrokken voor wat betreft de toepassing van het evenredigheidsbeginsel. Weliswaar stelt de ECRM een beperking vast van de in artikel 10, lid 1, EVRM gewaarborgde vrijheid van meningsuiting en ontkent zij de toepasselijkheid van artikel 10, lid 2, EVRM, maar zij steunt zich daartoe op de overweging dat de vastgestelde beperking „at the material time", dit is „prior to the Supreme Court judgment" (van 16 maart 1988) (aldus par. 52), niet „bij de wet (werd) voorzien". Dit geldt zowel voor de overwegingen (par. 44 tot en met 53) van het rapport, die betrekking hebben op de verzoeken van twee adviesbureaus en van twee werknemers van één van hen, als voor de overwegingen (par. 54 tot en met 57), die betrekking hebben op de verzoeken van twee individuele (maar niet zwangere) vrouwen. Wat de eerstbedoelde verzoeken betreft, had de Ierse regering toegegeven dat een beperking voorlag in de zin van artikel 10, lid 1, EVRM terwijl zij dat voor de tweede niet had erkend. Voor beide categorieën van verzoeken neemt de ECRM aan dat de vrijheid van meningsuiting (inclusief de vrijheid om meningen te ontvangen) wel degelijk beperkt was geworden *en* dat die beperking ontoelaatbaar was in de zin van artikel 10, lid 2, *omdat* zij op het ogenblik van de feiten niet op een voldoende toegankelijke en duidelijke manier „bij de wet" (met inbegrip van een ongeschreven rechtsregel) was voorzien. Aan de beoordeling van de noodzakelijkheid en/of de proportionaliteit van de aangevochten maatregel kwam de ECRM bijgevolg niet toe, evenmin als aan een beoordeling van de rechtmatigheid op zich van het met de maatregel nagestreefde doel (zie par. 52, in fine, in samenhang met par. 43 van de uitspraak).

Uit de uitspraak van de ECRM blijkt wel dat de betrokken nationale verbodsregeling — nu de Ierse Supreme Court in zijn Open Door Counselling-arrest van 16 maart 1988 de consequenties van artikel 40.3.3° van de Ierse grondwet inzake informatie over abortusdiensten op een voldoende toegankelijke en duidelijke manier heeft vastgesteld — thans [64] wel degelijk op een voldoende wijze „bij de wet is voorzien" (namelijk door een nu vaststaande ongeschreven rechtsregel van common law). Op dit punt moet hier dan ook niet worden ingegaan.

37. Zo het formuleren van het evenredigheidsbeginsel niet op speciale moeilijkheden stuit (hiervoor, nr. 35), bij de aanwending ervan rijst wel een andere vraag: deze van de omvang van de beoordelingsbevoegdheid van de Lid-Staten bij het afwegen van wat een noodzakelijke en proportionele, en der-

64 — Thans, dit is op het ogenblik van de feiten in het bodemgeschil, waarin verzoekster, de SPUC, zich precies op de uitspraak van de Supreme Court van 16 maart 1988 heeft gesteund om een geding tegen verweerders te beginnen (zie hiervoor, nrs. 3 en 4).

halve toelaatbare, beperking is op een van de grondrechten zoals deze die door de artikelen 8 tot en met 11 EVRM zijn beschermd. In de rechtspraak van het EHRM en de ECRM is de beantwoording van deze vraag zeer afhankelijk van de betrokken materie. [65]

De vraag is des te delicater wanneer het gaat, zoals *in casu*, over het afwegen van twee zo gevoelige grondrechten als aan de ene kant de vrijheid van meningsuiting waarvan het EHRM het fundamenteel karakter in een democratische samenleving vooropstelt, en aan de andere kant het recht op leven zoals dat in de betrokken Lid-Staat op ongeboren leven wordt toegepast op grond van een fundamenteel ethisch waardeoordeel dat in de grondwet staat ingeschreven. Wat ethische waardeoordelen betreft is het echter wel vaststaande rechtspraak van het EHRM dat, wanneer een uniforme Europese opvatting inzake moraal ontbreekt

„(by reason of their direct and continuous contact with the vital forces of their countries, State authorities are in principle in a better position than the international judge to give an opinion on the exact content of these requirements (of the protection of morals) as well as on the ‚necessity' of a ‚restriction' or ‚penalty' intended to meet them." [66]

Welnu, wat betreft de bescherming van ongeboren leven ontbreekt een dergelijke uniforme morele opvatting (behoudens met betrekking tot de eerbiediging van het recht op leven van de moeder), tussen de Lid-Staten en binnen elke Lid-Staat, voor wat betreft de voorwaarden waaronder abortus is toegelaten of zou moeten worden toegelaten, en ontbreekt eveneens richtinggevende jurisprudentie van het EHRM en (onder hetzelfde voorbehoud) van de ECRM (hiervoor, nr. 33). Dit laatste blijkt eveneens uit de talrijke op dit punt tegenstrijdige afzonderlijke opinies van de leden van de ECRM die bij de hiervoor (nr. 36) besproken uitspraak zijn gevoegd. [67]

In die omstandigheden meen ik dat met betrekking tot onderhavige zaak aan de individuele Staten een niet onaanzienlijke beoordelingsmarge moet worden gelaten. Dit volgt ook uit de rechtspraak van dit Hof in verband met de aan de Lid-Staten gelaten beoordelingsmarge bij het definiëren, binnen de door het gemeenschapsrecht getrokken grenzen, van wat onder openbare orde en openbare zedelijkheid moet worden verstaan. Het komt aan de Lid-Staten toe die begrippen te definiëren in overeenstemming met het „eigen waardensysteem" van de betrokken Lid-Staat (hiervoor, nr. 26).

38. Rest mij nog na te gaan, in verband met de concreet voorliggende nationale regeling, of een Lid-Staat, binnen de hem toekomende niet onaanzienlijke beoordelings-

65 — Men leze Van Dijk en Van Hoof, geciteerd in voetnoot 56, blz. 583 tot en met 606 van de Engelse editie, in het bijzonder op blz. 604 tot en met 606.

66 — EHRM, 7 december 1979, Handyside, Publ. Court, Series A, vol. 24, blz. 22. Zie ook EHRM, 24 mei 1988, Müller, Publ. Court, Series A, vol. 133, nr. 35.

67 — Drie leden zijn de mening toegedaan, wat betreft het punt van de noodzakelijkheid en proportionaliteit, dat het informatieverbod geen toelaatbare beperking is, vijf leden vinden van wel.

marge, kan oordelen dat een algemeen (op het ogenblik van de feiten voldoende toegankelijk en duidelijk) verbod op het verstrekken van bijstandverlenende informatie binnen zijn territorium met betrekking tot in die Lid-Staat of in andere Lid-Staten verrichte abortussen, als een noodzakelijke en niet buiten verhouding staande beperking aan de vrijheid van meningsuiting kan worden beschouwd, gelet op het daarmee nagestreefde en in die Lid-Staat fundamenteel geachte ethische waardeoordeel omtrent de hoge beschermingswaardigheid van ongeboren leven. Ik meen van wel en dit ingevolge de toepassing van het hiervoor (nr. 35) omschreven evenredigheidsbeginsel, waarvan ik nu de drie componenten bekijk.

Dat het met het onderzochte informatieverbod nagestreefde doel legitiem is, wordt in de onderhavige procedure niet in vraag gesteld (hiervoor, nr. 33). Overigens, in geen van de bij de (in nr. 36) besproken uitspraak van de ECRM gevoegde opinies wordt zulks betwist: ook de leden van de ECRM die de nationale regeling onverenigbaar achtten met artikel 10, lid 2, EVRM ingevolge de toepassing van het evenredigheidsbeginsel [68], beschouwen de bescherming van de goede zeden als een toelaatbare rechtsvaardigingsgrond. Mijns inziens ligt de correcte rechtvaardigingsgrond, naar algemene beginselen van gemeenschapsrecht, in de bescherming van de openbare orde en/of de goede zeden, omdat het hier gaat over een regeling die haar verantwoording vindt in een ethisch waardeoordeel dat in de betrokken Staat geacht wordt tot de grondslagen van de rechtsorde te behoren [69] en in de grondwet werd opgenomen na een in 1983 bij referendum gehouden bevraging van de bevolking. Daaruit blijkt eveneens dat het hier gaat om een doelstelling van algemeen belang die aan een dwingende nood beantwoordt.

Wat betreft het vereiste dat de opgelegde beperking in een democratische samenleving nodig moet zijn om het nagestreefde doel te bereiken, meen ik, met inachtneming van wat in het vorige nummer werd gesteld en gelet op de beschrijving van de nationale regeling en van de feitelijke achtergrond zoals die uit de prejudiciële vraagstelling naar voren komen [70], dat de betrokken nationale autoriteiten van oordeel kunnen zijn dat een verbod van bijstandverlenende informatie noodzakelijk is om het in de grondwet vervatte waardeoordeel omtrent de beschermenswaardigheid van ongeboren leven effectief te maken. In aanmerking genomen de beperktheid van het verbod (zie hierna) en de grondslag ervan, met name een bij referendum aanvaarde grondwettelijke bepaling inzake ongeboren leven, komt het mij voor dat de nationale autoriteiten van oordeel kunnen zijn dat het verbod in een democratische samenleving aanvaardbaar is.

68 — H. G. Schermers, onder b van zijn „concurring opinion"; Sir Basil Hall, onder 9 van zijn „partly concurring and partly dissenting opinion".

69 — Zie de definitie die het Hof aan openbare orde geeft: hiervoor nr. 26. In het EVRM wordt dat begrip niet op een eenduidige wijze gebruikt: zie Van Dijk en Van Hoof, geciteerd in voetnoot 56, Engelse editie, blz. 584 en volgende.

70 — Het komt dit Hof niet toe in zijn beoordeling feitelijke argumenten te betrekken, zoals door verweerders in het bodemgeschil aangevoerd — met name dat het informatieverbod tot gevolg zou hebben dat abortussen in een later stadium van de zwangerschap worden uitgevoerd met meer risico's voor de gezondheid van de vrouw — die de verwijzende rechter niet als vaststaande feiten aan het Hof ter kennis heeft gebracht.

Ook wat betreft het vereiste dat de betrokken nationale regeling niet buiten verhouding mag staan tot het nagestreefde doel, hebben de nationale autoriteiten mijns inziens kunnen aannemen dat zulks niet het geval is voor een verbodsregeling als de voorliggende die, volgens de aan het Hof bekende gegevens, beperkt is tot een verbod op bijstandverlenende informatie en andere informatie niet belemmert, evenmin als zij aan de vrije meningsuiting inzake de toelaatbaarheid van abortus in de weg staat, en die zich niet uitstrekt tot maatregelen die de bewegingsvrijheid van zwangere vrouwen beperken of hen ongewenste onderzoeken opleggen.

Besluit en bespreking van artikel 62 van het EEG-Verdrag

39. Gelet op het voorgaande kom ik tot de conclusie dat de verdragsbepalingen inzake het vrij verkeer van diensten zich er niet tegen verzetten dat een Lid-Staat waar de bescherming van ongeboren leven in de grondwet en in de wetgeving als fundamenteel beginsel is erkend, een algemeen, voor eenieder ongeacht nationaliteit of vestigingsplaats geldend verbod oplegt om aan in die Lid-Staat verblijvende vrouwen, ongeacht hun nationaliteit, bijstand te verlenen met het oog op beëindiging van zwangerschap, meer bepaald door het verspreiden van informatie over de naam en de ligging van in een andere Lid-Staat gevestigde klinieken waar abortus wordt verricht evenals over de manier om daarmee in contact te komen, en dit ofschoon de diensten van medische zwangerschapsafbreking en de informatie die erop betrekking heeft, in overeenstemming met de in die andere Lid-Staat geldende wetgeving worden verstrekt. Zoals uit het voorgaande onderzoek blijkt is deze conclusie niet onverenigbaar met de algemene beginselen van gemeenschapsrecht inzake grondrechten en fundamentele vrijheden.

40. In het licht van deze conclusie kan ik vrij kort zijn met betrekking tot het argument dat verweerders in het bodemgeschil aan artikel 62 EEG-Verdrag wensen te ontlenen. Luidens deze bepaling voeren de Lid-Staten „geen nieuwe beperkingen in op de vrijheid tot het verrichten van diensten zoals deze feitelijk is bereikt bij de inwerkingtreding van (het EEG-)Verdrag voor zover daarin niet anders is bepaald". Verweerders in het bodemgeschil zijn van oordeel dat deze verdragsbepaling de uitlegging beïnvloedt van de in 1983 in de Ierse grondwet opgenomen bepaling, waarop de Supreme Court het voorliggende verbod tot het verspreiden van informatie heeft gesteund. Volgens hen zou deze grondwetsbepaling niet in die zin mogen worden uitgelegd dat hieruit een nieuwe beperking van het dienstenverkeer voortvloeit ten opzichte van de toestand die bij de toetreding van Ierland tot de Gemeenschap was bereikt.

Het volstaat in dit verband op te merken dat artikel 62 EEG-Verdrag geen toepassing kan vinden op nationale regelingen houdende een beperking van het dienstenverkeer die, zoals het voorliggende informatieverbod, om de hiervoor genoemde dwingende redenen van algemeen belang buiten de werkingssfeer vallen van de artikelen 59 en 60 EEG-Verdrag. Dit zou slechts anders zijn wanneer de nieuw ingevoerde bepaling de nationale regeling toch binnen die wer-

kingssfeer zou brengen, hetgeen volgens het hiervoor doorgevoerde onderzoek niet het geval is.

Volledigheidshalve wens ik er op te wijzen dat artikel 62 EEG-Verdrag, zoals trouwens ook artikel 53 EEG-Verdrag inzake het recht van vestiging, in dezelfde zin als artikel 32, eerste alinea, EEG-Verdrag moet worden uitgelegd. Dit artikel legt de Lid-Staten de verplichting op zich ervan te onthouden de op het tijdstip van de inwerkingtreding van dit Verdrag bestaande contingenten en maatregelen van gelijke werking beperkender te maken. In het arrest *Motte*[71] heeft het Hof terzake het volgende overwogen:

„Deze bepaling had uitsluitend ten doel te voorkomen, dat de Lid-Staten maatregelen die uiterlijk aan het einde van de overgangsperiode afgeschaft moesten worden, in de loop van die periode beperkender zouden maken. Na het einde van de overgangsperiode voegt deze bepaling niets meer toe aan de artikelen 30 en 36 EEG-Verdrag."

Artikel 62 EEG-Verdrag beoogde mijns inziens hetzelfde doel als het voornoemde artikel 32, dit is voorkomen dat de Lid-Staten maatregelen die uiterlijk aan het einde van de overgangsperiode afgeschaft moesten worden, in de loop van die periode beperkender zouden maken. Sinds het einde van die overgangsperiode heeft artikel 59 EEG-Verdrag, dat de opheffing van de beperkingen van het dienstenverkeer verlangt, rechtstreekse werking.[72] Sindsdien voegt artikel 62 EEG-Verdrag dan ook niets meer toe aan de verdragsbepalingen inzake diensten. Ook om die reden kan het door verweerders in het bodemgeschil aan artikel 62 ontleende argument niet slagen.

Voorgestelde antwoorden

41. Ik stel het Hof dienvolgens voor om de verwijzende rechter volgende antwoorden te geven:

„1) De gewoonlijk tegen vergoeding verrichte medische ingreep waarbij een einde wordt gesteld aan de zwangerschap van een vrouw afkomstig uit een andere Lid-Staat, met naleving van de wetgeving van de Lid-Staat waar de ingreep wordt verricht, is een (grensoverschrijdende) dienst in de zin van artikel 60 EEG-Verdrag.

71 — Arrest van 10 december 1985 (zaak 247/84, Motte, Jurispr. 1985, blz. 3887, r o. 15).

72 — Arrest van 3 december 1974 (zaak 33/74, Van Binsbergen, Jurispr. 1974, blz. 1299).

2) De verdragsbepalingen inzake het vrij verkeer van diensten verzetten zich er niet tegen dat een Lid-Staat waar de bescherming van ongeboren leven in de grondwet en in de wetgeving als fundamenteel beginsel is erkend, een algemeen, voor eenieder ongeacht nationaliteit of vestigingsplaats geldend verbod oplegt om aan in die Lid-Staat verblijvende vrouwen, ongeacht hun nationaliteit, bijstand te verlenen met het oog op beëindiging van zwangerschap, meer bepaald door het verspreiden van informatie over de naam en de ligging van in een andere Lid-Staat gevestigde klinieken waar abortus wordt verricht evenals over de manier om daarmee in contact te komen, en dit ofschoon de diensten van medische zwangerschapsafbreking en de informatie die erop betrekking heeft, in overeenstemming met de in die andere Lid-Staat geldende wetgeving worden verstrekt."