samente previste dalle autorità nazionali, in conformità al n. 4, ma anche in altre fattispecie in cui l'esonero di cui all'art. 6, n. 2, appaia giustificato.

Nel procedimento 4-68

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'articolo 177 del trattato CEE, dal Tribunale amministrativo di Francoforte sul Meno nella causa dinanzi ad esso pendente tra

FIRMA SCHWARZWALDMILCH GMBH

e

EINFUHR- UND VORRATSSTELLE FÜR FETTE

domanda vertente sull'interpretazione del regolamento n. 136-64 della Commissione CEE del 12 ottobre 1964,

LA CORTE,

composta dai signori :

R. Lecourt, presidente,
A. M. Donner e W. Strauß, presidenti di Sezione,
A Trabucchi (relatore), R. Monaco, J. Mertens de Wilmars e P. Pescatore, giudici,
avvocato generale : J. Gand,
cancelliere : A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

IN FATTO

I — Gli antefatti e il procedimento

I fatti che hanno dato origine alla presente controversia si possono riassumere come segue :

La società Schwarzwaldmilch di Offenburg, a norma dell'articolo 5 del regolamento n. 136-64 della Commissione, aveva versato una cauzione di DM 6 000, — a garanzia dell'impegno

d'importare in Germania 100 000 kg di latte scremato in polvere proveniente dalla Francia.

Poiché al 28 febbraio 1968, termine di scadenza della licenza d'importazione, la merce non era stata ancora sdoganata, l'Einfuhr- und Vorratsstelle für Fette (Ufficio d'importazione e d'approvvigionamento dei grassi) incamerava la cauzione a norma dell'articolo 6, n. 1, dello stesso regolamento.

La Schwarzwaldmilch impugnava il provvedimento dinanzi al Tribunale amministrativo di Francoforte allegando che l'importazione era stata impedita da ragioni di forza maggiore ai sensi dell'articolo 6, n. 2, del regolamento n. 136-64-CEE. Stipulato li contratto con la Laiterie centrale di Strasburgo, il reparto latte in polvere di questa veniva bloccato da un guasto alle macchine e la Laiterie informava l'attrice, il 20 febbraio 1967, di non essere in grado di effettuare tempestivamente la fornitura.

L'attrice sosteneva che nei pochi giorni utili non le sarebbe stato possibile procurarsi il latte in polvere presso un altro fornitore francese se non ad un prezzo molto più elevato e senza alcuna garanzia di qualità, con un danno valutabile in DM 40 000,—.

La convenuta obiettava che è dubbio che un guasto alle macchine e la conseguente mancata esecuzione del contratto da parte della Laiterie centrale di Strasburgo costituiscano un caso di forza maggiore e che per di più, anche se cosí fosse, tali fatti non potrebbero rappresentare la causa immediata della mancata importazione, poiché l'attrice avrebbe potuto procurarsi la merce altrove, anche se a condizioni meno favorevoli.

L'articolo 6 del regolamento n. 136-64 recita :

1° Il deposito cauzionale resta acquisito per il suo intero ammontare, quando l'obbligo d'importare non è stato soddisfatto entro il termine di validità del titolo di cui all'articolo 2, paragrafo 1.

Il deposito cauzionale resta acquisito in parte quando l'importazione effettuata è inferiore di più del 5 % al quantitativo indicato nel titolo. L'importo della cauzione trattenuta viene calcolato in base alla differenza fra il quantitativo indicato nel titolo, diminuito del 5 %, ed il quantitativo effettivamente importato.

2° Quando l'importazione, per un caso di forza maggiore, non può essere effettuata entro il termine di validità del titolo, lo Stato membro decide di annullare l'obbligo d'importare e di non acquisire la cauzione. A richiesta dell'interessato, tuttavia, lo Stato membro può prorogare la validità del titolo per il periodo che considera necessario in relazione alla circostanza che è fatta valere.

3° I casi di forza maggiore, ai sensi del paragrafo 2, possono risultare dalle seguenti circostanze :

a) Guerra e disordini,
b) Divieto d'esportazione o d'importazione imposto dagli Stati,
c) Ostacoli posti alla navigazione con atti di sovranità,
d) Naufragio,
e) Guasti di macchina, avarie della nave o avarie del carico,
f) Sciopero,
g) Interruzione della navigazione in periodo di gelo o di magra.

4° Se gli Stati membri ammettono come cause di forza maggiore, ai sensi del paragrafo 2, casi diversi da quelli risultanti dalle circostanze di cui al paragrafo 3, essi ne informano immediatamente la Commissione.

La terza Sezione del Tribunale amministrativo di Francoforte sul Meno, con ordinanza 17 gennaio 1968, ha deciso di deferire a questa Corte diverse questioni di cui essa giustifica la scelta e il cui tenore è il seguente :

1° Se i « guasti di macchina » (art. 6, n. 3, lettera *e*), del regolamento 136/64/CEE) comprendano anche i guasti delle macchine di una latteria.

2° Se l'articolo 6, n. 4, dello stesso regolamento autorizzi i tribunali degli Stati membri ad ammettere altri casi di forza maggiore oltre a quelli menzionati nel n. 3 di detto articolo.

3° Come si deve interpretare la nozione di « forza maggiore » di cui all'articolo 6, nn. 2-4, del ripetuto regolamento.

4° Se l'articolo 6, n. 2, dello stesso regolamento esiga un nesso causale immediato tra il caso di forza maggiore e la mancata importazione.

5° Se, per l'applicazione di detto articolo 6, n. 2, sia sufficiente che, per ragioni di forza maggiore, l'importazione sia divenuta molto più onerosa e possa essere effettuata solo con un sacrificio economico sproporzionato.

Circa la prima questione, il giudice proponente osserva che la disposizione che contempla la nozione di « guasto di macchina » ha uno spirito che induce a interpretarla restrittivamente, mentre la lettera della stessa disposizione implicherebbe un'interpretazione più estensiva.

Sulla questione n. 2, il tribunale tedesco si domanda se, perché vengano presi in considerazione casi diversi da quelli previsti dall'articolo 6, n. 3, sia necessaria una disposizione espressa oppure i tribunali e le autorità amministrative nazionali possano decidere in questo senso di volta in volta.

Quanto alla questione n. 3, il giudice a quo osserva che la nozione di forza maggiore non è identica nei sei paesi membri e sottolinea le differenze tra l'ordinamento francese e l'ordinamento tedesco.

Circa la questione n. 4, il giudice proponente osserva che la causa immediata della mancata importazione non è stato il guasto alle macchine, ma l'inadempienza contrattuale della Laiterie centrale di Strasburgo.

Sulla questione n. 5, il giudice a quo si chiede se l'articolo 6, n. 2, del regolamento 136-64 presupponga che l'importazione sia divenuta impossibile in senso assoluto, nei confronti di chiunque oppure sia sufficiente che l'impossibilità colpisca l'importatore.

L'ordinanza di rinvio è stata registrata nella cancelleria di questa Corte il 13 febbraio 1968.

Hanno presentato osservazioni scritte, a norma dell'articolo 20 dello statuto della Corte, l'Einfuhr - und Vorratsstelle für Fette, la Schwarzwaldmilch e la Commissione delle Comunità europee.

L'Einfuhr - und Vorratsstelle fûr Fette è rappresentata

dal sig. Euler; la Schwarzwaldmilch dagli avvocati Fritz e Werner Morstadt e la Commissione dai sigg. Bernard Paulin e Peter Kalbe.

La Schwarzwaldmilch e la Commissione hanno svolto le loro osservazioni orali all'udienza del 27 maggio 1968.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 12 giugno 1968.

II — Compendio delle osservazioni presentate a norma dell'articolo 20 dello statuto

Le osservazioni presentate a norma dell'articolo 20 dello statuto della Corte si possono riassumere come segue :

A — *Sulla ricevibilità*

La *Commissione* osserva che tutte le questioni deferite vertono sull'interpretazione di norme del diritto comunitario e non vi sono quindi obiezioni di rilievo sulla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale.

B — *Sulle questioni deferite alla Corte*

I — Generalità

Prima di affrontare l'esame delle varie questioni, la *Commissione* rileva che l'articolo 11 del regolamento 13-64-CEE e il regolamento 136-64-CEE stabiliscono, per il latte in polvere scremato, un sistema di licenze d'importazione mirante a costituire una panoramica, quanto più possibile esatta, delle importazioni che verranno presumibilmente effettuate in un determinato lasso di tempo, nonché della situazione di mercato che ne deve conseguire e dell'andamento probabile di tale situazione.

Tali indicazioni sono necessarie agli Stati membri ed alla Commissione per consentire loro di prendere tempestivamente gli eventuali provvedimenti di salvaguardia, conformemente all'articolo 16 del regolamento 13-64. Il rilascio della licenza d'importazione, effettuato nel pubblico interesse, non conferisce soltanto il diritto, ma costituisce soprattutto l'obbligo d'importare il prodotto in questione nei quantitativi indicati e nel periodo di validità della licenza. Per questo motivo, l'articolo 11, n. 2, del regolamento 13-64 e l'articolo 5 del regolamento 136-64 contemplano il deposito di una cauzione a garanzia dell'adempimento dell'obbligazione.

Nella discussione orale, la *Schwarzwaldmilch* ha messo in dubbio la validità del regolamento 136-64 della Commissione, in quanto esso impone agli importatori di versare una cauzione che

costituisce un onere eccessivo, non giustificato dalla necessità di garantire la trasparenza del mercato. La Corte potrebbe risolvere definitivamente anche questo punto che è connesso alle questioni deferite dal giudice a quo.

La stessa ha poi sottolineato la necessità di coordinare l'azione degli organi nazionali cui vanno versate le cauzioni e la posizione contrattuale dell'importatore nei confronti del fornitore, in base al diritto nazionale applicabile. In caso contrario, un eventuale impedimento provvisorio all'importazione potrebbe implicare la perdita della cauzione, pur lasciando inalterati tutti gli altri obblighi contrattuali tra le parti.

II — Questione n. 1 : sulla nozione di guasto di macchina, di cui all'articolo 6, n. 3, del regolamento n. 136-64

La *Schwarzwaldmilch* sostiene che l'elenco degli eventi che rappresentano casi di forza maggiore, contenuto nell'articolo 6 del regolamento 136-64, non ha pretese di completezza e non va interpretato in senso restrittivo. La nozione di guasto di macchina ha carattere generale e comprende quindi ogni tipo di guasto agli impianti, sempreché l'inconveniente sia la causa dell'inadempienza contrattuale.

La *Commissione* sostiene invece che, a norma del regolamento 136-64, la nozione riguarda soltanto i guasti alle macchine dei piroscafi che trasportano i prodotti di cui trattasi, mentre vanno esclusi i guasti agli impianti di produzione. L'interpretazione restrittiva si fonda sul fatto che l'articolo 6, n. 3 *c*), *d*) e g) cita altri ostacoli tipici alla navigazione ed inoltre l'articolo 6, n. 3, lettera *e*), elenca solo i danni che possono subire le navi. Questo specifico caso di forza maggiore è d'altronde stato desunto dal regolamento n. 87 della Commissione, che riguarda il commercio dei cereali e contempla gl'impedimenti relativi al trasporto marittimo.

III — Questione n. 2 : la considerazione di altre ipotesi di forza maggiore

La *Schwarzwaldmilch* osserva che lo sviluppo tecnico o economico fa sorgere sempre nuovi problemi che rendono impossibile una catalogazione o un elenco esauriente dei casi di forza maggiore. I tribunali nazionali dovrebbero quindi poter ammettere come casi di forza maggiore anche eventi diversi da quelli espressamente indicati dal regolamento 136-64.

La *Commissione* rileva che l'articolo 6, n. 4, consentendo agli Stati membri di tener conto di casi di forza maggiore diversi da quelli previsti dal n. 3, dimostra chiaramente che l'elenco contenuto in detto articolo non è affatto esauriente.

La questione deferita dal giudice nazionale mira però a

far stabilire se le autorità amministrative o i tribunali investiti della controversia possano di volta in volta decidere autonomamente, senza doversi appoggiare ad una legge ad hoc, se un caso di forza maggiore non espressamente contemplato dall'articolo 6, n. 3, liberi il debitore dall'obbligo d'importare. La Commissione sostiene che, se ragioni di pubblico interesse richiedono che si abbia una panoramica quanto più completa del mercato, non si può dedurne che la liberazione del debitore dall'obbligo d'importare possa essere limitata a casi espressamente previsti a priori mentre, in forza del diritto interno, il debitore può sempre invocare una situazione eccezionale senza incappare in simile restrizione. D'altro canto, un elenco rigido e restrittivo non potrebbe mai essere completo, come sarebbe invece necessario se si potessero prendere in considerazione solo i casi espressamente previsti.

Nessuno Stato membro finora ha integrato per proprio conto l'elenco di cui all'articolo 6, n. 3, mentre le autorità amministrative competenti, la cui azione è soggetta al normale sindacato dei tribunali nazionali, hanno regolarmente informato la Commissione ogni volta che hanno ammesso un caso di forza maggiore in considerazione delle circostanze.

In forza dell'articolo 6, n. 4, va comunicato alla Commissione, non già quanto è stato deciso, ma solo il fatto che è stata ammessa la forza maggiore da parte dell'amministrazione interessata.

IV — Questione n. 3 : sull'interpretazione della nozione di forza maggiore

La *Schwarzwaldmilch* sostiene che la nozione si deve interpretare tenendo conto anzitutto di come essa è definita nei vari Stati membri. Essa osserva inoltre che la decisione d'incameramento, a norma dell'articolo 6, n. 1, del regolamento 136-64, ha carattere di sanzione o almeno di ammenda amministrativa. Secondo i principi generali del diritto, è ingiusto colpire in tal modo un'impresa se la mancata esecuzione del contratto nei termini previsti è dovuta ad eventi ad essa non imputabili. Da tali osservazioni, la Schwarzwaldmilch desume che è « forza maggiore » l'evento, non obiettivamente imputabile alle parti, che costituisce impedimento all'adempimento del contratto.

a) La *Commissione* osserva che la questione del se l'interpretazione della nozione di forza maggiore debba essere data in base alle norme di diritto comunitario o in base alle sole disposizioni del diritto interno, si deve risolvere tenendo conto del fatto che l'ordinamento comunitario è autonomo rispetto ai sei ordinamenti nazionali. Le disposizioni di diritto comunitario vanno quindi uniformemente applicate in tutta la Comunità.

Il ricorso al solo diritto interno per interpretare nozioni di diritto comunitario, essendo in contrasto con l'imperativo del-

l'uniformità, deve ritenersi eccezionale e dev'essere espressamente previsto dalla legge.

Nella fattispecie, l'articolo 6, n. 4, si richiama — è vero — ad una definizione tratta dal solo diritto interno. La Commissione ritiene tuttavia che il problema del se vi sia forza maggiore ai sensi della disposizione di cui trattasi non va risolta esclusivamente in base al diritto interno. Tale nozione, infatti, è inserita in un contesto specificamente comunitario, nell'ambito del sistema delle licenze d'importazione, che è identico per tutti gli Stati membri e che non lascia a questi se non un limitato margine discrezionale.

Dall'articolo 6 risulta inoltre che la Commissione, pur consentendo agli Stati membri d'integrare l'elenco d'ipotesi di forza maggiore di cui all'articolo 6 stesso, non ha inteso rinunziare al principio del controllo delle istituzioni comunitarie sull'applicazione uniforme di tali disposizioni derogatorie. L'obbligo degli Stati membri d'informare la Commissione — obbligo imposto da detto articolo — mira infatti evidentemente a consentire a quest'ultima di vegliare a che la nozione di forza maggiore sia applicata correttamente ed uniformemente dagli Stati membri e, ove necessario, d'intervenire in modo adeguato, specie se nella prassi degli Stati membri si manifestano notevoli differenze. A ciò si aggiunge che la Commissione ha riportato quasi senza modifiche il testo dell'articolo 6 in altri regolamenti relativi all'organizzazione comune dei mercati agricoli, vale a dire in un settore ove ancor maggiore è la necessità che il sistema delle licenze d'importazione — e quindi la nozione di forza maggiore — venga applicato uniformemente in tutta la Comunità.

La Commissione conclude che la definizione della nozione di forza maggiore ai sensi dell'articolo 6 del regolamento 136-64, rappresenta un problema autonomo d'interpretazione del diritto comunitario.

b) Quanto ai criteri in base ai quali la nozione deve venire specificamente definita, la Commissione osserva che, nonostante alcune divergenze, i diritti nazionali ammettono tutti, in linea di massima, il caso di forza maggiore solo quando l'impossibilità d'adempimento deriva da un evento straordinario, imprevisto, non imputabile al debitore, cioè ch'egli non ha colposamente provocato, né poteva prevedere o evitare.

Si deve lasciare alle autorità ed ai giudici nazionali un vero e rilevante margine di valutazione in ciascuna fattispecie; in particolare si deve tener conto dell'imprecisione dei canoni interpretativi che si possono elaborare in materia e del loro relativo valore in funzione delle particolarità del settore giuridico e del complesso di problemi che sorgono in pratica e che implicano che l'uno o l'altro criterio di valutazione assumano valore determinante a seconda delle esigenze della fattispecie. La Commissione,

richiamandosi a quanto ha affermato l'attrice, la quale sostiene che il diritto tedesco vieta di irrogare una sanzione se non vi è un illecito, osserva che la Corte costituzionale federale tedesca ha stabilito che il principio è applicabile solo alle sanzioni penali o di indole analoga, ma non a tutti i mezzi coercitivi destinati ad indurre il debitore a tenere un determinato comportamento. L'incameramento della cauzione non implica che si addebiti un illecito a chi non ha effettuato l'importazione. Se il titolare della licenza non ha egli stesso impedito l'importazione, si tratta di stabilire se, adoperandosi con la dovuta diligenza, avrebbe potuto prevedere ed evitare l'evento e le sue conseguenze. Gl'inconvenienti quali i ritardi nella fabbricazione o nel trasporto della merce, non vanno in linea di massima considerati come eventi imprevedibili, poiché possono sempre accadere.

V — Questione n. 4: la necessità che tra il caso di forza maggiore e la mancata importazione vi sia un nesso causale diretto

La *Swarzwaldmilch* sostiene che nella fattispecie sussiste un rapporto diretto perché il guasto temporaneo agli impianti del fornitore non ha implicato la risoluzione del contratto, ma ne ha semplicemente ritardato l'esecuzione, il che esclude che l'attrice fosse tenuta a far appello ad altri fornitori. Ciò premesso, non si può esigere dall'attrice la stipulazione di altri contratti a condizioni troppo gravose.

La *Commissione* osserva che, in caso di concorso di cause, il titolare della licenza è liberato dall'obbligo d'importare solo se le circostanze che possono avere indole di forza maggiore, e solo quelle, sono la causa immediata della mancata importazione.

Si deve quindi dimostrare che tali circostanze rappresentano la *conditio sine qua non* della mancata importazione e che, se non si fossero verificate, l'importazione si sarebbe svolta regolarmente.

Su quest'ultimo punto, l'*Einfuhr - und Vorratsstelle für Fette* afferma che il contratto tra Schwarzwaldmilch e Laiterie centrale aveva come oggetto latte in polvere scremato ad uso di mangime, mentre la licenza d'importazione era stata rilasciata per 100 tonnellate di latte in polvere scremato ad uso alimentare. Quindi l'attrice era fin dall'inizio nell'impossibilità di adempiere il suo obbligo d'importazione e la decisione del 3 aprile 1967 con cui viene incamerata la cauzione è fondata, prescindendo da ogni questione sollevata nel provvedimento di rinvio.

VI — Questione n. 5: l'impossibilità d'importare

L'*Einfuhr - und Vorratsstelle für Fette* nega che la mancata importazione sia dovuta a forza maggiore, ma l'attribuisce alla negligenza dell'attrice nel provvedere tempestivamente a cercare un altro fornitore: l'ente nega che la situazione del

mercato francese in quel momento impedisse all'attrice di procurarsi altrove il prodotto a condizioni accettabili, in quanto il prezzo di mercato corrispondeva all'incirca al prezzo convenuto nel contratto di cui trattasi.

La *Schwarzwaldmilch* osserva che essa continuava ad essere vincolata contrattualmente, salvo che la consegna, pattuita per la fine di febbraio, era spostata al mese di aprile. Non è possibile sostenere in questo caso che l'importazione fosse oggettivamente impossibile, ma dev'essere sufficiente che l'impossibilità sussista nei confronti dell'importatore, dal momento che una delle condizioni del contratto era la fornitura entro i termini previsti.

La *Commissione* sostiene che la finalità della disciplina considerata non esige che l'importazione sia stata oggettivamente impossibile, ma consente di tener conto della situazione specifica. Tuttavia l'interessato è tenuto ad usare la normale diligenza e non si deve dare eccessivo peso all'impedimento soggettivo ad effettuare l'importazione. La forza maggiore può essere ammessa, in particolare, se il titolare della licenza avesse potuto importare solo accollandosi un onere per lui eccessivo. Si deve però ancora determinare il momento a decorrere dal quale l'importatore avrebbe potuto e dovuto rendersi conto delle circostanze costituenti un caso di forza maggiore e delle loro conseguenze sull'importazione, nonché la possibilità di prendere gli opportuni provvedimenti onde sottrarsi a dette conseguenze.

Nella fattispecie, né il guasto di macchina né la mancata importazione sono imputabili alla ricorrente, che non poteva nemmeno averne conoscenza al momento del rilascio della licenza d'importazione o della stipulazione del contratto. Si deve però stabilire con particolare cura se le difficoltà non avrebbero potuto essere previste dalla ricorrente prima del 20 febbraio 1967 e se questa non avrebbe potuto adoperarsi a trovare un altro fornitore che praticasse condizioni accettabili.

IN DIRITTO

Con ordinanza 17 gennaio 1968, pervenuta nella cancelleria di questa Corte il 13 febbraio 1968, il Verwaltungsgericht di Francoforte sul Meno ha deferito, a norma dell'articolo 177 del trattato CEE, varie questioni relative all'interpretazione dell'articolo 6 del regolamento 136/64/CEE. La controversia di merito verte sull'incameramento di una cauzione, prestata a garanzia di una licenza d'importazione per prodotti lattiero-caseari che non ha potuto venir utilizzata entro il termine, cauzione di cui l'importatore pretende la restituzione invocando la forza maggiore.

Sulla prima questione

Il Verwaltungsgericht di Francoforte chiede se la nozione di « guasto di macchina » di cui all'articolo 6, n. 3, lettera *e*), del regolamento 136/64/CEE, si applichi anche ai guasti che possono colpire le macchine di una latteria.

Detta disposizione, pur se grammaticalmente non stabilisce un nesso diretto tra il « guasto di macchina » e le difficoltà specifiche della navigazione, tuttavia lo menziona congiuntamente a dette difficoltà. Inoltre, le lettere *c*), *d*) e *g*) dello stesso numero 3 riguardano esclusivamente la navigazione.

La nozione di guasto di macchina ricorreva già nell'articolo 8, n. 2, del regolamento della Commissione n. 87 del 25 luglio 1962, relativo alle modalità del rilascio delle licenze d'importazione e di esportazione per i cereali, e poteva riferirsi solo ai trasporti, non già alla produzione. Detta nozione si trova, nell'articolo 6, n. 3, lettera *e*), del regolamento 136/64, in un contesto sostanzialmente identico a quello dell'articolo 8 del regolamento n. 87, e si deve quindi concludere che la nozione « guasto di macchina » non riguarda i guasti alle macchine destinate alla produzione di merci.

Sulle questioni 3, 4 e 5

Il giudice a quo chiede come vada interpretata la nozione di forza maggiore di cui all'articolo 6, nn. 2-4, del regolamento 136/64/CEE. Esso chiede inoltre se l'articolo 6, n. 2, dello stesso regolamento esiga un nesso causale diretto tra l'evento invocato come caso di forza maggiore e la mancata importazione e, ove tale nesso sia necessario, se l'inadempienza contrattuale del venditore possa considerarsi come un caso di forza maggiore.

Esso chiede infine se, per l'applicazione di detto articolo 6, n. 2, sia sufficiente che « per ragioni di forza maggiore, l'importazione sia divenuta molto più onerosa e possa essere effettuata solo con un sacrificio economico sproporzionato ».

Le varie questioni vanno considerate congiuntamente.

L'articolo 6, n. 2, stabilisce che l'obbligo d'importare viene meno se l'importazione non può avvenire, nel lasso di tempo in cui è valida la licenza, per circostanze di forza maggiore. Poiché nei vari rami del diritto e nei vari campi d'applicazione, la nozione di forza maggiore non ha identico contenuto, il suo significato va determinato in funzione dell'ambito giuridico in cui essa deve produrre effetti. Quindi l'interpretazione della nozione di forza maggiore ai sensi del regolamento di cui trattasi, deve tener conto della particolare natura dei rapporti di diritto pubblico

che si stabiliscono tra gli importatori e l'amministrazione nazionale, nonché delle finalità di detto regolamento.

L'interesse pubblico, che esige previsioni quanto più possibile esatte dell'andamento delle importazioni in ciascuno Stato membro e giustifica la richiesta di una cauzione all'atto del rilascio della licenza, va conciliato con l'esigenza, pure conforme all'interesse pubblico, di non ostacolare il commercio fra Stati imponendo obblighi troppo rigidi. Il rischio di perdere la cauzione deve stimolare gli importatori titolari di una licenza ad osservare l'obbligo d'importare, ed a garantire così l'esattezza delle previsioni sull'andamento delle importazioni, come richiede l'interesse generale summenzionato.

Ne consegue che, di regola, l'importatore che ha usato la normale diligenza è liberato dall'obbligo d'importare, ai sensi dell'articolo 6 del regolamento 136/64/CEE, qualora circostanze esterne gli rendano impossibile effettuare l'importazione entro il termine prescritto.

Tale ipotesi si verifica se l'evento che rende impossibile l'adempimento tempestivo di un contratto, che avrebbe normalmente consentito all'importatore di adempiere il suo obbligo d'importare, ha carattere anormale, nel senso che avrebbe dovuto essere considerato improbabile da un commerciante prudente e diligente.

Alcune delle ipotesi previste dal n. 3 di detto articolo paiono rientrare esse pure in questo criterio, in quanto non si riferiscono a situazioni corrispondenti alla nozione di forza maggiore nel senso di un'impossibilità assoluta, ma a difficoltà anormali e indipendenti dalla volontà degli importatori, sopravvenute durante l'adempimento dei contratti. Tuttavia, perché si abbia un caso di forza maggiore, non occorre soltanto il sopraggiungere di un evento anormale, ma anche che le conseguenze di tale evento non fossero evitabili, come, ad esempio, nel caso in cui l'importatore avrebbe potuto, entro il termine, procurarsi altrove la merce. Sotto questo profilo, si deve pure esigere dall'importatore la normale diligenza.

Ciò premesso, si ha forza maggiore se l'esecuzione dell'importazione nel termine prescritto poteva venire effettuata, rivolgendosi ad un altro fornitore, solo a costo di un sacrificio eccessivo per l'importatore, tenuto conto delle eventuali azioni legali da lui esperibili. Si deve concludere che, in linea di massima, tra la circostanza invocata come caso di forza maggiore e la mancata importazione vi è un sufficiente nesso causale, se la tempestiva consegna da parte del fornitore dell'importatore è divenuta impossibile nel senso sopra illustrato e se l'importatore non può procurarsi altrove la merce se non a costo di un sacrificio eccessivo.

Infine, il sistema instaurato dall'articolo 6 del regolamento pone a carico dell'importatore l'onere di provare che si tratta di un caso di forza maggiore.

Sulla questione n. 2

Il giudice a quo chiede se l'articolo 6, n. 4, del regolamento 136/64/CEE consenta ai giudici nazionali di considerare come casi di forza maggiore fatti diversi da quelli menzionati al n. 3 dello stesso articolo.

L'articolo 6, n. 3, del regolamento enumera un certo numero di circostanze che « possono » costituire casi di forza maggiore. Il n. 4 dello stesso articolo ammette che gli Stati membri attribuiscano il carattere di caso di forza maggiore a situazioni che non sono espressamente previste dal n. 3. Lo spirito di tali disposizioni è chiarito dal sesto considerando del regolamento, secondo il quale « è opportuno indicare alcune circostanze che possono essere considerate come casi di forza maggiore, senza escludere peraltro la possibilità di tener conto di circostanze differenti da quelle indicate ».

Dall'economia generale dell'articolo 6, nn. 2, 3 e 4, risulta che l'esonero per causa di forza maggiore può essere concesso anche per casi non espressamente previsti al n. 3, che non ha carattere limitativo. I giudici nazionali, nei limiti della loro competenza, possono ammettere che vi è caso di forza maggiore non solo nelle situazioni contemplate dall'articolo 6, n. 3, oppure espressamente previste dalle autorità nazionali, in conformità al n. 4, ma anche in altre fattispecie nelle quali l'esonero di cui al n. 2 dell'articolo 6 appaia giustificato nel senso sopra indicato della nozione di forza maggiore. Il n. 4 dell'articolo 6, che si richiama in generale alla competenza degli Stati membri, non ha l'effetto di limitare i poteri dei giudici nazionali a questo proposito.

Sulle spese

Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, che ha presentato le sue osservazioni, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa di merito, il presente procedimento costituisce un incidente sollevato nel corso della controversia pendente dinanzi al Verwaltungsgericht di Francoforte, al quale spetta quindi pronunziarsi sulle spese.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,

sentita la relazione del giudice relatore,

sentite le osservazioni orali delle parti e della Commissione delle Comunità europee nella causa di merito,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale,

visto il trattato istitutivo della Comunità economica europea, in ispecie l'articolo 177,

visto il protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della CEE, in ispecie l'articolo 20,

visto il regolamento n. 13/64/CEE relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari,

visto il regolamento 136/64/CEE che fissa le modalità di applicazione relative ai titoli d'importazione di cui al regolamento 13/64,

visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni ad essa deferite in via pregiudiziale con ordinanza 17 gennaio 1968 dal Verwaltungsgericht di Francoforte sul Meno (III Sezione),

afferma per diritto :

1° La nozione di « guasto di macchina », di cui all'articolo 6, n. 3, del regolamento 136/64/CEE, non comprende i guasti delle macchine destinate alla produzione di merci.

2° I giudici degli Stati membri possono considerare come casi di forza maggiore, ai sensi dell'articolo 6, n. 2, del regolamento 136/64/CEE, circostanze diverse da quelle previste dal n, 3 dello stesso articolo.

3° Ai sensi di detto regolamento l'importatore, per invocare la forza maggiore, deve provare di non aver potuto effettuare l'importazione entro il termine a seguito di circostanze esterne aventi carattere anormale e di cui, usando la normale diligenza, avrebbe potuto evitare le conseguenze solo a costo di eccessivi sacrifici.

e statuisce :

spetta al Verwaltungsgericht di Francoforte sul Meno provvedere sulle spese del presente giudizio.

Così deciso a Lussemburgo, l'11 luglio 1968.

Lecourt Donner Strauß
Trabucchi Monaco Mertens de Wilmars Pescatore

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, l'11 luglio 1968.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
R. Lecourt