normaal karakter dragen en welker gevolgen hij ondanks de nodige diligentie slechts ten koste van onevenredig zware offers had kunnen vermijden.

4. De nationale rechter mag het bestaan van overmacht niet slechts aannemen wanneer de ingeroepen omstandigheden onder de opsomming van lid 3 van artikel 6 vallen of voor dezelve door de nationale autoriteiten voorzieningen zijn getroffen als in lid 4 bedoeld, doch ook in andere casusposities, welke opheffing der invoerverplichting invoege als in artikel 6, lid 2, voorzien rechtvaardigen.

In de zaak 4-68 :

betreffende een door het Verwaltungsgericht te Frankfurt am Main, IIIe Kamer, in het voor die rechterlijke instantie aanhangig geding tussen

FIRMA SCHWARZWALDMILCH GmbH

en

EINFUHR- UND VORRATSSTELLE FÜR FETTE

ingevolge artikel 177 van het E.E.G.-Verdrag tot het Hof van Justitie gericht verzoek, strekkende tot het bekomen van een prejudiciële beslissing betreffende de uitlegging van Verordening no. 136/64 der E.E.G.-Commissie van 12 oktober 1964 (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, blz. 2601),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt :

R. Lecourt, President,
A. M. Donner en W. Strauß, Kamerpresidenten,
A. Trabucchi (Rapporteur), R. Monaco, J. Mertens de Wilmars en P. Pescatore, Rechters,
Advocaat-Generaal : J. Gand,
Griffier : A. Van Houtte,

het navolgende

ZAAK 4-68

ARREST

TEN AANZIEN VAN DE FEITEN EN HET RECHT

I — Samenvatting der feiten; procesverloop

Overwegende dat van de aan het geding ten grondslag liggende feiten en het procesverloop de navolgende samenvatting kan worden gegeven:

De Firma Schwarzwaldmilch te Offenburg had, overeenkomstig artikel 5 van Verordening no. 136/64/EEG ter verzekering van de nakoming harer verplichting 100 000 kg uit Frankrijk herkomstige magere melkpoeder in Duitsland in te voeren, een waarborgsom van DM 6 000 gestort.

Toen zij niet vóór het verstrijken van de geldigheidsduur van het certificaat (28 februari 1968) tot invoer was overgegaan, verklaarde de Einfuhr- und Vorratsstelle für Fette de waarborgsom op grond van artikel 6, lid 1, der verordening verbeurd.

De firma Schwarzwaldmilch kwam hiertegen bij het Verwaltungsgericht te Frankfurt am Main in beroep.

In de loop van het geding voor de Duitse rechter betoogde zij, dat invoer onmogelijk was geweest als gevolg van overmacht in de zin van artikel 6, lid 2, der verordening. In de afdeling „melkpoeder" van de Laiterie Centrale te Straatsburg, waar zij haar bestelling had geplaatst, deed zich machineschade voor, zodat het bedrijf verzoekster op 20 februari 1968 deed weten niet tot levering der waren in staat te zijn.

Verzoekster stelt dat zij toen, vooral wegens de korte termijn, de waren alleen tegen betaling van een veel hogere prijs bij een andere Franse leverancier had kunnen betrekken, terwijl haar bovendien geen kwaliteitsgarantie kon worden verstrekt. Zij zou dan een schade hebben geleden ten bedrage van DM 40 000.

Verweerster betwijfelt of het optreden van machineschade en de omstandigheid, dat de Laiterie Centrale te Straatsburg geen uitvoering aan de bestelling heeft gegeven als overmacht opleverende omstandigheden zijn te beschouwen; al ware zulks het geval, dan nog zou daarin volgens haar niet de oorzaak van het achterwege blijven van de invoer mogen worden gezocht, nu verzoekster — zij het op ongunstiger condities — de waren elders had kunnen betrekken.

Artikel 6 van Verordening no. 136/64/EEG luidt als volgt:

1. De waarborg is geheel verbeurd wanneer de invoerverplichting niet is nagekomen tijdens de in artikel 2, lid 1, bedoelde geldigheidsduur van het certificaat. De waarborg is gedeeltelijk verbeurd, indien de werkelijke invoer meer dan 5 % onder de in het certificaat vermelde hoeveelheid blijft. Het verbeurde gedeelte van de waarborg wordt berekend op basis van het verschil tussen de in het certificaat vermelde hoeveelheid verminderd met 5 % en de werkelijke ingevoerde hoeveelheid.

1. Indien de invoer wegens overmacht niet kan plaatsvinden tijdens de geldigheidsduur van het certificaat, besluit de Lid-Staat dat de invoerverplichting

is opgeheven en dat de waarborg niet verbeurd is. Op verzoek van belanghebbende kan de Lid-Staat echter de geldigheidsduur van het certificaat verlengen met de termijn die de Lid-Staat in verband met de omstandigheid noodzakelijk acht.

3. De volgende omstandigheden kunnen worden beschouwd als overmacht in de zin van lid 2 :
   a) oorlog en onlusten;
   b) door de Staten uitgevaardigd uitvoer- of invoerverbod;
   c) belemmeringen van de scheepvaart door overheidsmaatregelen;
   d) schipbreuk;
   e) machineschade, averij aan schip of lading;
   f) staking;
   g) onderbreking van de scheepvaart wegens ijsgang of lage waterstand.
4. Indien de Lid-Staten andere dan de in lid 3 vermelde omstandigheden erkennen als gevallen van overmacht in de zin van lid 2, stellen zij de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

De IIIe Kamer van het Verwaltungsgericht te Frankfurt am Main besloot bij gemotiveerde beschikking van 17 januari 1968 het Hof van Justitie der Europese Gemeenschappen een reeks vragen voor te leggen. Zij luiden als volgt :

1. Valt onder het begrip „machineschade" (artikel 6, lid 3, sub c) der Verordening no. 136/64/EEG) ook schade aan zuivelmachines ?
2. Zijn de rechterlijke instanties der Lid-Staten krachtens artikel 6, lid 4, der Verordening no. 136/64/EEG bevoegd ook andere dan de in lid 3 genoemde omstandigheden als gevallen van overmacht aan te merken ?
3. Hoe dient het begrip „overmacht" in artikel 6, leden 2, 3 en 4, van meergenoemde verordening te worden geïnterpreteerd ?
4. Eist artikel 6, lid 2, der verordening een rechtstreeks causaal verband tussen het als overmacht te beschouwen feit en het achterwege blijven van de invoer ?
5. Is het voor de toepassing van laatstgenoemd voorschrift voldoende, dat de nakoming van de verplichting tot invoer voor hem die daartoe gehouden is economisch wezenlijk werd verzwaard en slechts ten koste van onevenredig hoge economische offers plaats kon vinden ?

Ten aanzien van vraag 1 merkt het Verwaltungsgericht op, dat de bepaling als geheel tot een enge uitlegging van de daarin voorkomende term „machineschade" aanleiding lijkt te geven, doch dat de letter voor een ruimere uitlegging spreekt.

Naar aanleiding van vraag 2 vraagt de Duitse rechter zich af, of voor erkenning van andere omstandigheden dan in artikel 6, lid 3, genoemd wetgevende maatregelen „ad hoc" der Lid-Staten noodzakelijk zijn dan wel of de nationale rechter en de nationale bestuursautoriteiten in ieder afzonderlijk geval een beslissing in voormelde zin mogen nemen.

In verband met vraag 3 merkt hij op, dat in de rechtsorden der Lid-Staten aan de term „overmacht" niet overal dezelfde betekenis wordt ge-

hecht; met name tussen de Duitse en Franse rechtstelsels doen zich in dit opzicht verschillen voor.

Voor wat vraag 4 betreft heeft het Verwaltungsgericht erop gewezen dat niet de machineschade, doch de niet-nakoming van het leveringscontract door de Laiterie Centrale te Straatsburg als de rechtstreekse oorzaak van het achterwege blijven van de invoer dient te worden beschouwd.

In de vijfde plaats wenst de Duitse rechter ten slotte te weten, of artikel 6, lid 2, alleen kan worden toegepast wanneer de invoer absoluut — voor wie dan ook — onmogelijk is geworden dan wel of het voldoende is, dat de betrokken importeur niet tot invoer in staat was.

De verwijzingsbeschikking werd op 13 februari 1968 ter griffie van het Hof van Justitie ingeschreven.

Ingevolge artikel 20 van het Statuut van het Hof zijn door de Einfuhr- und Vorratsstelle für Fette, door de Firma Schwarzwaldmilch en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen opmerkingen ingediend.

De Einfuhr- und Vorratsstelle für Fette werd ten deze vertegenwoordigd door de heer Euler, de Firma Schwarzwaldmilch door Mrs. F. Morstadt en W. Morstadt en de Commissie door de heren B. Paulin en P. Kalbe.

De Firma Schwarzwaldmilch en de Commissie hebben ter terechtzitting van 27 mei 1968 mondelinge opmerkingen ingediend.

De Advocaat-Generaal heeft ter terechtzitting van 12 juni 1968 zijn conclusie genomen;

II — Schema der krachtens artikel 20 van het Statuut gemaakte opmerkingen

Overwegende dat de krachtens artikel 20 van het Statuut gemaakte opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt :

A — *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

De *Commissie* merkt op, dat alle gestelde vragen de uitlegging van regelen van gemeenschapsrecht betreffen en dat het verzoek alzo geen aanleiding gaf tot bezwaren de ontvankelijkheid betreffende.

B — *De aan het Hof gestelde vragen*

1. Algemeen

Alvorens tot bespreking van de verschillende vragen over te gaan merkt de *Commissie* op, dat in artikel 11 van Verordening no. 13/64/EEG en in de bepalingen van Verordening no. 136/64/EEG voor magere melkpoeder een invoercertificatensysteem voorzien is, ten einde de in de loop van een

bepaalde periode te verwachten invoer, de op grond daarvan te verwachten marktsituatie en de waarschijnlijke verdere ontwikkeling zoveel mogelijk te kunnen overzien.

Over deze gegevens moeten de Lid-Staten en de Commissie beschikken om, zonodig, tijdig vrijwaringsmaatregelen als bedoeld in artikel 16 van Verordening no. 13/64/EEG te kunnen nemen. Het gaat hier derhalve om het openbaar belang, zodat men op grond van een afgegeven invoercertificaat niet slechts bevoegd is tijdens de geldigheidsduur van het certificaat tot invoer van de opgegeven kwanta over te gaan, doch daartoe verplicht is. Daarom is in de artikelen 11, lid 2, van Verordening no. 13/64/EEG en 5 van Verordening no. 136/64/EEG — ter verzekering van de nakoming dezer verplichting — het storten van een waarborgsom voorgeschreven.

Tijdens de mondelinge behandeling trok de *Firma Schwarzwaldmilch* de geldigheid van Verordening no. 136/64/EEG in twijfel, aangezien daarin de importeurs door de van hen verlangde waarborgsom buitensporig worden belast zonder dat zulks ter verzekering van een overzichtelijke marktsituatie nodig is.

Zij stelt het Hof voor dit punt — dat met de door de verwijzende rechter gestelde vragen samenhangt — mede in haar overwegingen te betrekken.

Zij heeft er voorts op gewezen, dat de met de inning der waarborgsom belaste staatsinstellingen in hun beleid rekening hebben te houden met de positie welke de importeur contractueel jegens zijn leverancier inneemt. Anders zouden gebeurtenissen welke invoer voorshands onmogelijk maken, ertoe kunnen leiden dat een importeur zijn waarborgsom verliest, ook al blijft hij contractueel aan zijn leverancier gebonden;

2. Vraag no. 1 : Machineschade in de zin van artikel 6, lid 3, van Verordening no. 136/64/EEG

De *firma Schwarzwaldmilch* meent, dat de in artikel 6 van Verordening no. 136/64/EEG gegeven opsomming van overmacht opleverende omstandigheden niet volledig kan zijn en daarom niet limitatief mag worden uitgelegd. Het begrip machineschade is van algemene aard zodat daaronder alle mogelijke — tot niet-uitvoering ener overeenkomst leidende — machineschaden vallen.

De *Commissie* meent daarentegen, dat de term „machineschade" in Verordening no. 136/64/EEG alleen betrekking heeft op schaden welke zich voordoen in de schepen die de betrokken waren vervoeren, doch niet op defecten in de produktie-installaties. Zij beroept zich voor deze restrictieve uitlegging enerzijds op de bepaling als geheel (artikel 6, lid, sub 3 c), d), en g)) waarin van andere typische scheepvaartbelemmeringen sprake is en anderzijds op de bewoordingen van lid 3, sub e), waarin alleen aan schepen opkomende schaden worden opgesomd. Dit bijzondere geval van „overmacht" treffen wij trouwens ook aan in Verordening no. 87/62/EEG betreffende de handel in graanprodukten, welke voor belemmeringen betreffende het zeevervoer bepaalde voorzieningen geeft;

3. Vraag no. 2 : Het in aanmerking nemen van andere gevallen van overmacht

De *Firma Schwarzwaldmilch* merkt op, dat de technische en economische ontwikkeling telkens tot nieuwe problemen leidt, zodat men wel nimmer een catalogus of volledige opsomming van gevallen van overmacht voor zich zal kunnen hebben. Men zal daarom in beginsel aan de rechterlijke instanties der Lid-Staten de bevoegdheid moeten toekennen ook in andere dan de in Verordening no. 136/64/EEG met zoveel woorden genoemde omstandigheden overmacht aanwezig achten.

De *Commissie* merkt op, dat waar de Lid-Staten ingevolge artikel 6, lid 4, in andere dan de in lid 3 genoemde omstandigheden overmacht aanwezig mogen achten, de in deze bepaling gegeven opsomming kennelijk niet als uitputtend dient te worden beschouwd.

De nationale rechter beoogt echter met zijn vraag te zien uitgemaakt, of de bestuursorganen of de tot kennisneming der zaak geroepen rechterlijke instanties in ieder afzonderlijk geval, zónder dat een wetgevende maatregel „ad hoc" nodig is, zelf mogen beslissen of andere overmacht opleverende omstandigheden dan die in artikel 6, lid 3, genoemd, de schuldenaar van zijn invoerverplichting vrijstellen. De Commissie meent dat, hoewel zoveel mogelijk inzicht in de marktsituatie een openbaar belang is, de schuldenaar nochtans van zijn invoerverplichting niet slechts in een aantal tevoren omschreven gevallen ontslagen mag worden geacht — terwijl hij volgens zijn nationaal recht zulk een exceptie steeds mag opwerpen zonder dat dan van zodanige restrictie sprake is —. Een verplichte en bindende opsomming kan trouwens nimmer uitputtend zijn, hetgeen toch nodig ware indien men andere gevallen van overmacht dan de in de opsomming vermelde had willen uitsluiten.

Geen der Lid-Staten heeft tot nu toe de in artikel 6, lid 3, gegeven opsomming door een eigen uitputtende lijst aangevuld. Daarentegen hebben de bevoegde bestuursautoriteiten, wier optreden aan de gewone controle van de nationale rechter onderworpen is, in alle gevallen waarin zij op grond van bijzondere omstandigheden een opgeworpen exceptie van overmacht gegrond achtten, zulks aan de Commissie medegedeeld.

Op grond van artikel 6, lid 4, behoeft de Commissie niet van de beslissing van de rechter, doch alleen van toelating ener exceptie van overmacht door de betrokken administratie in kennis te worden gesteld;

4. Vraag no. 3 : De uitlegging van de term overmacht

De *Firma Schwarzwaldmilch* stelt, dat men allereerst op de in de verschillende Lid-Staten gebezigde formuleringen heeft te letten en wijst erop, dat een beslissing tot verbeurdverklaring krachtens artikel 6, lid 1, een strafrechtelijk karakter draagt, althans als administratieve boete is te beschouwen. En op grond van algemene rechtsbeginselen mag aan een onderneming zodanige straf of boete niet worden opgelegd wanneer de niet-tijdige uitvoering der overeenkomst een gevolg is van omstandigheden voor welke zij niet

aansprakelijk is. Onder „overmacht" moet derhalve volgens haar worden verstaan ieder aan partijen redelijkerwijze niet te verwijten feit als gevolg waarvan zij hun verplichtingen niet kunnen nakomen.

a) De *Commissie* merkt op dat men bij de beantwoording van de vraag of de term overmacht naar regelen van het gemeenschapsrecht dient te worden uitgelegd dan wel of hier alleen het nationale recht toepasselijk moet worden geacht, ermede rekening heeft te houden dat het gemeenschapsrecht ten opzichte van het nationale recht der Lid-Staten de plaats van een autonome rechtsorde inneemt. Zulks brengt mede, dat de communautaire rechtsvoorschriften in het gehele gebied der Gemeenschap op dezelfde wijze moeten worden toegepast. Het ware behoudens in duidelijk voorziene uitzonderingsgevallen met deze eis van uniforme rechtstoepassing in strijd bij uitlegging van bedoelde bepalingen alleen met het nationale recht te rade te gaan.

In casu wordt evenwel in artikel 6, lid 4, duidelijk naar een aan het nationale recht te ontlenen begripsbepaling verwezen.

Nochtans meent de Commissie, dat de vraag wanneer van overmacht in de zin dezer bepaling sprake is niet uitsluitend aan de hand van het nationale recht mag worden beantwoord. De in concreto aan deze term te hechten betekenis kan immers eerst in het kader van een specifiek-gemeenschapsrechtelijke bepaling worden vastgesteld, in het raam namelijk van het invoercertificatensysteem, dat voor alle Lid-Staten hetzelfde is en waarin aan eigen besluitvorming dier Staten slechts een geringe marge is ingeruimd.

Uit artikel 6 blijkt bovendien dat de door de Commissie aan de Lid-Staten toegekende bevoegdheid om, nevens de in dat artikel met zoveel woorden genoemde, nog andere omstandigheden als gevallen van overmacht te erkennen niet impliceert, dat zij het beginsel van controle op uniforme toepassing dezer uitzonderingsbepalingen door de gemeenschapsinstellingen heeft willen laten varen. Door de Lid-Staten tot kennisgeving aan de Commissie te verplichten heeft men deze laatste kennelijk in staat willen stellen in ieder afzonderlijk geval voor een uniforme en juiste toepassing van het begrip overmacht door de Lid-Staten te waken en zonodig in te grijpen, met name wanneer de door de Staten gevolgde gedragslijn van land tot land aanmerkelijk blijkt te verschillen. Daarbij komt dat de Commissie in andere verordeningen betreffende de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten de bewoordingen van artikel 6 nagenoeg ongewijzigd heeft overgenomen, op een gebied derhalve waar de noodzaak van een uniforme toepassing van het invoercertificatenstelsel — en derhalve ook die van het begrip overmacht — binnen de gehele Gemeenschap zich in nog sterkere mate doet gevoelen.

De Commissie concludeert dat de bepaling van het begrip overmacht in de zin van artikel 6 van Verordening no. 136/64/EEG een autonoom uitleggingsvraagstuk van gemeenschappelijke aard is.

b) Wat betreft de ter nadere bepaling van dit begrip aan te leggen criteria is men het er in de verschillende landen, alle verschillen ten spijt, over eens dat van overmacht alleen mag worden gesproken wanneer de on-

mogelijkheid en verplichting na te komen is toe te schrijven aan een buitengewoon en onvoorzienbaar voorval, waarvoor de schuldenaar niet verantwoordelijk is, met andere woorden aan een gebeurtenis welke hij niet heeft kunnen voorzien of vermijden en ter zake waarvan hem geen verwijt treft.

Aan de autoriteiten en rechterlijke instanties der Lid-Staten dient derhalve telkens een ruime marge te worden gelaten, binnen welke zij in hun beoordeling in feite vrij zijn; men bedenke met name, dat de ten deze op te stellen uitleggingsregels niet zeer scherp omlijnd zijn en dat de daaraan toe te kennen betrekkelijke waarde afhangt van de eigen aard van het betrokken rechtsgebied en de in concreto rijzende vragen — welke medebrengen dat bij de beoordeling de ene dan wel de andere maatstaf moet worden aangelegd.

Naar aanleiding van verzoeksters stelling dat volgens het Duitse recht geen straf mag worden opgelegd wanneer niet van schuld sprake is, heeft de Commissie opgemerkt dat dit beginsel volgens het Duitse Bundesverfassungsgericht alleen op eigenlijke straffen of soortgelijke maatregelen betrekking heeft, niet op alle dwangmiddelen waarmede men een schuldenaar tot zeker gedrag zou willen bewegen. Verbeurdverklaring der betrokken waarborgsom betekent niet, dat men tot betrokkene het verwijt richt zich op ongeoorloofde wijze te hebben gedragen. Wanneer de tot invoer verplichte importeur de belemmering niet zelf in leven heeft geroepen, gaat het erom of hij, in commercieel opzicht en ten aanzien van het vervoer de grootst mogelijke zorgvuldigheid in acht nemende, de gebeurtenis en haar gevolgen had kunnen voorzien en verhinderen. Verstoringen als bij voorbeeld vertraging bij de fabricage en tijdens het vervoer der waren kunnen in het algemeen niet als onvoorziene omstandigheden worden beschouwd, aangezien met zodanige vertraging steeds rekening dient te worden gehouden;

5. Vraag no. 4 : De vraag, of tussen de overmacht opleverende omstandigheid en het achterwege blijven van de invoer een rechtstreeks oorzakelijk verband moet bestaan

De *Firma Schwarzwaldmilch* meent, dat in casu van zodanig verband sprake is. Schade als die welke zich aanvankelijk in het bedrijf van haar leverancier voordeed beëindigde de overeenkomst niet; zij leidde alleen tot vertraging bij de uitvoering. Reeds daarom behoefde verzoekster geen pogingen in het werk te stellen de waren elders te betrekken. In die omstandigheden kon ook geenszins van haar worden verlangd, dat zij contracten tegen aanmerkelijk ongunstiger voorwaarden afsloot.

De Commissie merkt op dat wanneer van meerdere oorzaken sprake is, degene die tot invoer gehouden is van nakoming zijner verplichting alleen is vrijgesteld wanneer omstandigheden die geacht kunnen worden overmacht op te leveren — niet ook andere oorzaken — tot het achterwege blijven van de invoer hebben geleid.

Deze omstandigheden moeten derhalve voor wat het achterwege blijven der invoer betreft als *conditio sine qua non* zijn te beschouwen in dier voege dat, waren zij niet ingetreden, de invoer tijdig zou hebben plaatsgehad.

Wat dit laatste punt betreft merkt de *Einfuhr- und Vorratsstelle für Fette* op, dat de door de Firma Scwarzwaldmilch bij de Laiterie Centrale te Straatsburg gedane bestelling een hoeveelheid voor veevoeder bestemde magere melkpoeder betrof, terwijl het haar verstrekte invoercertificaat op 100 ton voor menselijk voedsel bestemde magere melkpoeder betrekking had. Verzoekster heeft zichzelve derhalve van de aanvang af buiten staat gesteld haar invoerverplichting na te komen. Het besluit van 3 april 1967 tot verbeurdverklaring der gestorte waarborgsom was derhalve in ieder geval juist, ongeacht de in de renvooibeschikking gestelde vragen;

6. Vraag no. 5 : De onmogelijkheid van invoer

De *Einfuhr- und Vorratsstelle für Fette* merkt op, dat het achterwege blijven van de invoer niet aan overmacht te wijten was, doch alleen aan het feit, dat verzoekster zich niet voldoende moeite heeft willen getroosten de waren elders te betrekken. Zij betwist, dat de destijds op de Franse markt bestaande situatie verzoekster heeft belet de waren elders op aanvaardbare wijze te betrekken, immers de marktprijs kwam ten naaste bij overeen met die genoemd in het tussen verzoekster en de Laiterie Centrale afgesloten contract.

De *Firma Schwarzwaldmilch* merkt op, dat zij contractueel aan haar Franse leverancier gebonden bleef, met dien verstande dat de aanvankelijk voor eind februari voorziene levering thans in de maand april zou plaats hebben. In een dergelijk geval behoeft de invoer niet objectief onmogelijk te zijn geworden; het is voldoende wanneer de invoer *voor de importeur* onmogelijk blijkt nadat hij de nodige bestellingen heeft gedaan ter verzekering van tijdige levering.

De *Commissie* is van mening, dat, gezien de doelstelling der betrokken regeling als geheel, van onmogelijkheid van invoer in objectieve zin geen sprake behoeft te zijn; met de bijzondere omstandigheden van betrokkene mag wel degelijk rekening worden gehouden. Dan dient echter van betrokkene een normale mate van diligentie te worden verlangd, in dier voege dat met vaststelling van „subjectieve" onmogelijkheid der invoer niet kan worden volstaan. Tot erkenning van gevallen van overmacht bestaat met name aanleiding wanneer betrokkene ter nakoming van zijn invoerverplichting extra kosten had moeten maken, welke in redelijkheid niet van hem mogen worden gevergd. Dan moet echter nog worden vastgesteld vanaf welk ogenblik de importeur zich van de overmacht opleverende omstandigheden — en hun mogelijke gevolgen voor de invoer — had kunnen en moeten rekenschap geven en of toen — ter vermijding dier gevolgen — nog maatregelen konden worden genomen.

In casu heeft verzoekster de machineschade en de niet-uitvoering van het contract niet veroorzaakt noch ook daarvan vóór de afgifte van het invoercertificaat of het sluiten van het contract kennis kunnen dragen. Met bijzondere zorg ware evenwel na te gaan of zij zich van de komende moeilijkheden niet reeds voor 20 februari 1968 rekenschap had kunnen geven en of zij niet tijdig pogingen in het werk had kunnen stellen om een ander bereid te vinden haar op aanvaardbare voorwaarden te leveren;

TEN AANZIEN VAN HET RECHT

Overwegende dat het Verwaltungsgericht te Frankfurt am Main bij op 13 februari 1968 ter griffie ingekomen beschikking van 17 januari 1968 het Hof van Justitie ingevolge artikel 177 van het Verdrag tot oprichting van de E.E.G. een aantal vragen gesteld heeft, de uitlegging van artikel 6 van Verordening no. 136/64/EEG betreffende;

dat het geding betrekking heeft op een waarborgsom, die moest worden voldaan bij afgifte van een invoervergunning voor melkprodukten, waarvan binnen de gestelde termijn geen gebruik kon worden gemaakt, hebbende de importeur vervolgens met een beroep op overmacht teruggave van de gestorte waarborgsom gevorderd;

Vraag 1

Overwegende dat het Verwaltungsgericht in de eerste plaats vraagt, of onder „machineschade" (artikel 6, lid 3, sub e) der Verordening no. 136/64/EEG) ook schade aan zuivelmachines valt;

Overwegende dat de in dit voorschrift voorkomende term „machineschade", welke grammaticaal gezien niet noodzakelijkerwijzje betrekking behoeft te hebben op de in artikel 6, lid 3, genoemde, voor de scheepvaart kenmerkende, moeilijkheden, nochtans in samenhang met bedoelde moeilijkheden wordt gebezigd;

dat voorts de in lid 3, sub c), d) en g), gegeven voorschriften uitsluitend de scheepvaart betreffen;

dat de term „machineschade" trouwens ook reeds voorkwam in artikel 8, lid 2, van de Verordening no. 87/62/EEG van 25 juli 1962 houdende uitvoeringsbepalingen met betrekking tot de invoer- en uitvoercertificaten voor graan en graanprodukten en aldaar alleen de wijze van vervoer en niet de produktie der waren kon betreffen;

dat de term in artikel 6, lid 3, sub e), van Verordening no. 136/64/EEG wordt gebezigd in een samenhang welke wezenlijk gelijkenis vertoont met die van artikel 8 van Verordening no. 87/62/EEG;

dat onder machineschade derhalve schade aan produktiemachines niet begrepen dient te worden geacht;

De vragen 3, 4 en 5

Overwegende dat het Verwaltungsgericht vraagt, hoe de term „overmacht" in artikel 6, leden 2 tot en met 4, van Verordening no. 136/64/EEG moet worden geïnterpreteerd;

dat het bovendien wenst te weten of artikel 6, lid 2, dier verordening een rechtstreeks causaal verband eist tussen het als overmacht te beschouwen feit en het achterwege blijven van de invoer en, zo ja, of de niet-uitvoering van de door de importeur gedane bestelling als overmacht mag worden beschouwd;

dat het Verwaltungsgericht ten slotte vraagt of het voor de toepassing van laatstgenoemd voorschrift voldoende is „dat de nakoming van de verplichting tot invoer voor de importeur economisch wezenlijk werd verzwaard en slechts ten koste van onevenredig hoge economische offers plaats kon vinden";

dat deze verschillende vragen te zamen dienen te worden onderzocht;

Overwegende dat artikel 6, lid 2, bepaalt dat de invoerverplichting vervalt, wanneer zij „wegens overmacht niet kan plaatsvinden tijdens de geldigheidsduur van het certificaat";

dat de term „overmacht" op de verschillende rechtsgebieden en op de onderscheiden terreinen van rechtstoepassing niet een zelfde inhoud heeft, zodat zijn betekenis moet worden vastgesteld in het wettelijke kader binnen hetwelk hij tot rechtsgevolgen moet leiden;

dat zo bij de uitlegging van deze term in de litigieuze verordening rekening moet worden gehouden met de bijzondere aard der tussen de importeurs en de nationale administratie bestaande publiekrechtelijke betrekkingen en met de doelstellingen van de verordening;

dat het algemeen belang — medebrengende dat omtrent de te verwachten ontwikkeling van de invoer in iedere Lid-Staat een zo nauwkeurig mogelijke prognose dient te kunnen worden opgesteld, hetgeen heeft geleid tot de eis, dat bij afgifte van een invoervergunning een waarborgsom moet worden gestort — in overeenstemming dient te worden gebracht met de noodzaak om, wederom in het algemeen belang, de handel tussen de Staten niet door het opleggen van al te zware verplichtingen te belemmeren;

dat de dreiging van verlies der waarborgsom dient om importeurs, aan wie een vergunning is uitgereikt, tot naleving van hun invoerverplichting aan te sporen en aldus een nauwkeurige prognose van de ontwikkeling van de invoer, zoals het algemeen belang die eist, te verzekeren;

Overwegende dat hieruit volgt dat een importeur, die voldoende diligent is geweest, in beginsel van de in artikel 6 van Verordening no. 136/64/EEG bedoelde invoerverplichting is vrijgesteld wanneer van buiten komende oorzaken het hem onmogelijk maken tijdig tot invoer over te gaan;

dat zulks zich voordoet wanneer, in geval van een overeenkomst welke de importeur normaliter in staat had moeten stellen zijn invoerverplichting na te komen, levering onmogelijk wordt als gevolg van een gebeurtenis die een abnormaal karakter droeg in die zin, dat een verstandig en voorzichtig handelaar haar als onwaarschijnlijk moest beschouwen;

dat in sommige in lid 3 genoemde gevallen eveneens van dit criterium schijnt te worden uitgegaan, voor zoveel daarin namelijk niet verwezen wordt naar situaties waarin van overmacht in de zin van een absolute onmogelijkheid kan worden gesproken, doch naar abnormale omstandigheden, welke zich tijdens de uitvoering van de overeenkomsten onafhankelijk van de wil van de importeur voordoen;

dat voorts voor het erkennen van een geval van overmacht niet reeds plaats is wanneer zich een abnormale gebeurtenis voordoet, doch alleen wanneer ook de gevolgen dier gebeurtenis niet voorzienbaar zijn (bij voorbeeld doordat de importeur de waren tijdig elders had kunnen betrekken);

dat ook in dit opzicht van de importeur alle nodige diligentie mag worden verwacht;

dat dan van overmacht sprake is, wanneer tijdige invoer der elders betrokken waren de importeur slechts ten koste van buitensporige zware offers mogelijk ware geweest, hem eventueel openstaande rechtsmiddelen in aanmerking genomen;

dat het er op grond van een en ander voor moet worden gehouden, dat tussen de beweerdelijk overmacht opleverende omstandigheid en het achterwege blijven van de invoer in beginsel voldoende oorzakelijk verband bestaat wanneer tijdige levering door de leverancier in voormelde zin onmogelijk is geworden en de importeur de waren elders slechts tegen buitensporige offers had kunnen betrekken;

Overwegende ten slotte dat het stelsel van artikel 6 der verordening medebrengt, dat de importeur heeft te bewijzen, dat de voorwaarden waaronder overmacht mag worden aangenomen, vervuld zijn;

Vraag 2

Overwegende dat de verwijzende rechter vraagt, of de rechterlijke instanties der Lid-Staten krachtens artikel 6, lid 4, van Verordening no. 136/64/EEG bevoegd zijn ook andere dan de in lid 3 genoemde omstandigheden als gevallen van overmacht aan te merken;

Overwegende dat in artikel 6, lid 3, een aantal omstandigheden worden opgesomd, welke als overmacht „kunnen" worden beschouwd;

dat blijkens lid 4 van hetzelfde artikel door de Lid-Staten andere dan de in lid 3 vermelde omstandigheden als gevallen van overmacht kunnen worden erkend;

dat de geest dezer voorschriften wordt toegelicht in de zesde overweging van de considerans, volgens welke „enkele omstandigheden moeten worden vermeld die als overmacht kunnen worden beschouwd zonder dat daardoor het in aanmerking nemen van andere omstandigheden wordt uitgesloten";

dat uit de structuur van artikel 6, leden 2, 3 en 4, volgt, dat tot opheffing der invoerverplichting wegens overmacht ook buiten de in lid 3 uitdrukkelijk voorziene gevallen kan worden overgegaan, aangezien bedoelde opsomming geen uitputtend karakter draagt;

dat de nationale rechter, binnen de grenzen van zijn rechtsmacht, het bestaan van overmacht niet slechts mag aannemen wanneer de ingeroepen omstandigheden onder de opsomming van lid 3 van artikel 6 vallen of voor dezelve door de nationale autoriteiten voorzieningen zijn getroffen als in lid 4 bedoeld, doch ook in andere casusposities, welke overmacht in voormelde zin opleveren en daarom opheffing der invoerverplichtingen in voege als in artikel 6, lid 2, voorzien rechtvaardigen.

dat lid 4 van artikel 6, dat op de bevoegdheid der Lid-Staten in het algemeen betrekking heeft, geen beperking van de rechtsmacht van de nationale rechter inhoudt;

Ten aanzien van de kosten

Overwegende dat ten aanzien van de door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening harer opmerkingen aan het Hof gemaakte kosten geen last tot terugbetaling kan worden gegeven;

dat de procedure voor zoveel de betrokken partijen betreft als een in de loop van het geding voor het Verwaltungsgericht te Frankfurt am Main (IIIe Kamer) gerezen incident moet worden beschouwd, zodat deze rechterlijke instantie over de kosten zal hebben te beslissen;

Gezien de stukken;

Gezien het rapport van de Rechter-Rapporteur;

Gehoord de Commissie van de Europese Gemeenschappen en partijen in het bodemgeschil;

Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;

Gezien het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, met name artikel 177;

Gezien het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap, met name artikel 20;

Gezien Verordeningen nos. 13/64/EEG houdende de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten in de zuivelsector en 136/64/EEG houdende uitvoeringsbepalingen met betrekking tot de in Verordening no. 13/64/EEG bedoelde invoercertificaten;

Gezien het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende inzake de prejudiciële vragen, bij beschikking van het Verwaltungsgericht te Frankfurt am Main (IIIe Kamer) van 17 januari 1968 gesteld, verklaart voor recht :

1. Onder „machineschade", bedoeld in artikel 6, lid 3, van Verordening no. 136/64/EEG is schade aan machines, bestemd ter produktie der betrokken waren, niet begrepen;

2. De rechterlijke instantie der Lid-Staten zijn bevoegd om andere omstandigheden dan in artikel 6, lid 3, van Verordening no. 136/64/EEG genoemd als gevallen van overmacht in de zin van lid 2 van dat artikel aan te merken;

3. Wil een importeur zich op overmacht in de zin van deze Verordening kunnen beroepen, dan moet hij bewijzen dat hij niet binnen de gestelde termijn tot invoer heeft kunnen overgaan wegens van buiten komende oorzaken welke een abnormaal karakter dragen en welker gevolgen hij ondanks de nodige diligentie slechts ten koste van onevenredig zware offers had kunnen vermijden;

Verstaat voorts, dat het Verwaltungsgericht te Frankfurt am Main over de kosten van dit geding zal hebben te beslissen.

Aldus gewezen te Luxemburg op elf juli negentienhonderdachtenzestig.

Lecourt		Donner		Strauß
Trabucchi	Monaco	Mertens de Wilmars		Pescatore

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op elf juli negentienhonderdachtenzestig.

De Griffier,
A. Van Houtte

De President,
R. Lecourt

Conclusie van de Advocaat-Generaal J. Gand van 12 juni 1968 [1]

Mijnheer de President, mijne heren Rechters,

Ingevolge artikel 11 van Verordening 13/64/EEG, houdende de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten in de zuivelsector, mag door de Lid-Staten slechts tot afgifte van het voorgeschreven invoercertificaat worden overgegaan wanneer de aanvrager door het stellen van een waarborg de nakoming van zijn verplichting tijdens de geldigheidsduur van het contract tot invoer over te gaan heeft verzekerd. Dit stelsel, dat men telkens in de gemeenschappelijke marktordening tegenkomt, strekt ertoe om zoveel mogelijk inzicht te verkrijgen in de gedurende een bepaald tijdvak te verwachten invoer en marktontwikkeling, en voorts om in geval van ernstige verstoring tijdig de noodzakelijke voorzorgsmaatregelen te kunnen nemen. Dit systeem kan echter slechts doeltreffend werken wanneer de in de certificaten opgegeven hoeveelheden ook werkelijk worden geïmporteerd en de waarborgsom dient om te verzekeren, dat van serieuze transacties sprake is. Zij wordt verbeurd wanneer de invoer niet binnen de termijn plaatsvindt, behoudens in een aantal bij commissieverordeningen vast te stellen gevallen van overmacht.

Artikel 6 van Verordening 136/64/EEG heeft hierop betrekking; de structuur dezer verordening is de volgende :

1 — Vertaald uit het Frans.