3. **Het vraagstuk van de vergoeding door een nationaal orgaan van schade door de organen en ambtenaren der Lid-Staten bij de toepassing van gemeenschapsrecht aan particulieren veroorzaakt, hetzij door schending van het gemeenschapsrecht, hetzij door een handelen of nalaten in strijd met het nationale recht, wordt niet door artikel 215, tweede alinea, EEG-Verdrag beheerst, doch dient door de nationale rechterlijke instanties volgens het nationale recht van de betrokken Lid-Staat te worden beoordeeld.**

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op dertien februari negentienhonderdnegenenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL F. CAPOTORTI VAN 23 JANUARI 1979 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Het is de tweede keer dat het College van Beroep voor het Bedrijfsleven, in het kader van de zaken welke de firma Granaria tegen het Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten aanhangig heeft gemaakt, aanleiding vond Uw Hof prejudiciële vragen te stellen, waarin het eens te meer gaat om problemen, gerezen bij de toepassing van 's Raads verordening 563/76 van 15 maart 1976 inzake de verplichting tot aankoop van magere-melkpoeder bestemd tot vermenging in veevoeders. U zult zich herinneren dat een eerder verzoek om uitlegging aanleiding gaf tot de zaak 116/76, waarin genoemde verordening bij arrest van 5 juli 1977 (Jurispr. 1977, blz. 1247) ongeldig werd verklaard. Vervolgens heeft de firma Granaria verzocht om nietigverkla-

1 — Vertaald uit het Italiaans.

ring van de besluiten welke het Nederlandse interventiebureau krachtens genoemde verordening had genomen — met veroordeling tot vergoeding van de haar dientengevolge opgekomen schade —.

Ik wil proberen een samenvatting te geven van de vele vragen welke de Nederlandse rechterlijke instantie het Hof stelt. In de eerste plaats wenst het College van Beroep te zien onderzocht, of het nationale interventiebureau gehouden was verordening 563/76 na te leven zolang zij niet ongeldig was verklaard; zo ja, dan wenst het te weten of datzelfde interventiebureau bevoegd was Granaria te ontheffen van de verplichting aan de voorwaarden, in de verordening gesteld, te voldoen. Voor het geval de eerste vraag bevestigend en de tweede ontkennend mocht worden beantwoord, vraagt de Nederlandse rechter het Hof uit te maken of de Gemeenschap rechtstreeks en uitsluitend jegens de gelaedeerden aansprakelijk is, dan wel of die aansprakelijkheid ook rust op het interventiebureau van de Lid-Staat dat de verordening heeft toegepast (derde en vierde vraag); voorts wordt een uitspraak van het Hof verzocht over de mogelijkheid dat die Staat — indien aansprakelijk — verhaal zoekt op de Gemeenschap (vraag 5). In twee verdere vragen, gesteld voor het geval dat de Lid-Staat en zijn interventiebureau aansprakelijk mochten worden geacht, gaat het om de toepasselijke wetgeving (alleen het nationale recht dan wel ook de beginselen van artikel 215 EEG-Verdrag?) en om de uitlegging van artikel 215 (komt op die grondslag alle geleden schade voor vergoeding in aanmerking?). Het laatste probleem dat door het College van Beroep wordt opgeworpen, is of naar gemeenschapsrecht de kosten van rechtsbijstand zijn aan te merken als geleden schade, waarvan de gelaedeerde partij in beginsel volledige vergoeding kan vorderen, dan wel als proceskosten die naar de daarvoor geldende nationale voorschriften moeten worden toegewezen.

In de verwijzingsuitspraak heeft de Nederlandse rechter overwogen dat aan verzoekster door de aangevochten maatregelen inderdaad de verschillende door haar opgevoerde schadeposten zijn opgekomen (financieringslasten, personeels- en administratieve kosten, winstderving, omzetverlies en verdere proceskosten). Maar wanneer de oorsprong van die schade is gelegen in een ongeldige verordening welke van de Gemeenschap is uitgegaan en door de nationale gezagsorganen jegens verzoekster is toegepast, dan zullen er naar het oordeel van de nationale rechter vooral aansprakelijkheidskwesties tot oplossing moeten worden gebracht, kwesties welke hun neerslag vinden in vragen, de uitlegging van verordening 563/76 en artikel 215 van het EEG-Verdrag betreffende.

Alvorens tot bespreking van deze vragen over te gaan, zij er aan herinnerd dat het Hof in zijn arrest van 25 mei 1978, gewezen in de gevoegde zaken 83 en 94/76, 4, 15 en 40/77, HNL e.a./Raad en Commissie (Jurispr. 1978, blz. 1209) heeft uitgesproken dat de ongeldigheid van genoemde verordening 563/76 nog geen reden was om de Gemeenschap — in de zin van artikel 215, tweede alinea, van het EEG-Verdrag — niet-contractueel aansprakelijk te stellen, en zodanige aansprakelijkheid uitgesloten geacht, omdat de Raad bij het treffen van zijn voorziening de grenzen, aan de uitoefening zijner discretionaire bevoegdheden gesteld, niet klaarblijkelijk ernstig had miskend. Het Hof deed overwegingen gelden, ontleend aan de eigen aard van verordening 563/76, die heel ruime ondernemerscategorieën betrof en nauwelijks doorwerkte in de prijs der veevoeders — of, meer in het algemeen, op het niveau van de rentabiliteit der ondernemingen —, mede in

aanmerking genomen de aanzienlijke schommelingen welke de wereldmarktprijzen voor eiwithoudend veevoeder in die periode vertoonden.

2. De eerste vraag raakt, ofschoon op een juiste uitlegging van verordening 563/76 toegesneden, in wezen een algemeen probleem, namelijk of nationale bureaus, met de uitvoering van communautaire verordeningen belast, verplicht zijn die verordeningen na te leven zolang ze niet ongeldig zijn verklaard. Naar het mij voorkomt dient die vraag stellig met ja te worden beantwoord. Twijfels aangaande de geldigheid van een bindend besluit van een communautaire instelling vermogen niet te rechtvaardigen dat een administratief orgaan van een Lid-Staat, met de uitvoering van de communautaire wetgeving belast, zich eenzijdig onttrekt aan de verplichtingen welke uit zodanig besluit voortvloeien. Hetzelfde geldt trouwens voor alle „bestemmelingen" van communautaire handelingen. Tegen bedoeld eenzijdig optreden verzet zich het beginsel van de rechtszekerheid, dat binnen het communautaire systeem met medewerking van de organen van alle Lid-Staten moet worden gehandhaafd en gelijke tred houdt met de fundamentele behoefte aan een eenvormige uitlegging en toepassing van het gemeenschapsrecht op het gehele grondgebied van de Gemeenschap.

Verzoekster in het bodemgeschil meent dat, althans in gevallen van kennelijke schending van het Verdrag, aan de nationale administratie de bevoegdheid en tevens het recht dient te worden toegekend een onrechtmatige communautaire norm buiten toepassing te laten. In casu behoeft hierop niet nader te worden ingegaan, immers in zijn genoemd arrest van 25 mei 1978 heeft het Hof met betrekking tot de schending van gemeenschapsrechtelijke beginselen, welke tot ongeldigverklaring der betrokken verordening leidden, uitgesloten dat er van een kennelijke schendig sprake is geweest. Evenwel acht ik het van belang eraan te herinneren, dat de ongeldigheid van een communautaire handeling in de systematiek der Verdragen alleen via een voor het Hof te voeren procedure (ex artikel 173 c.q. 177 van het EEG-Verdrag) kan worden vastgesteld en dat iedere handeling, zolang het Hof zich niet heeft uitgesproken, als rechtmatig is te beschouwen en rechtsgevolgen sorteert. Het lijdt voorts geen twijfel dat het Verdrag de rechtsfiguur van non-existente communautaire handelingen niet kent. In de doctrine kwamen marginale gevallen van non-existentie ter sprake, maar op die manier komt men stellig niet tot concretisatie van verdragsschendingen, te minder omdat de onderscheiden schendingen van het Verdrag en van de rechtsregelen welke zijn toepassing betreffen, moeten worden getoetst aan artikel 173, dat de feilen opsomt welke een beroep tot nietigverklaring rechtvaardigen. Eventueel zou men zich nader kunnen verdiepen in het geval dat een handeling van een volkomen onbevoegde instelling is uitgegaan, dan wel op dat van een handeling welke onmogelijk kan worden uitgevoerd, maar op die manier zouden wij ons onnodig ver van de thans ter discussie staande problematiek verwijderen.

De tweede vraag — namelijk of een nationaal bureau, met interventies op landbouwgebied belast, een onderneming mag ontheffen van de verplichting te voldoen aan de voorwaarden in diezelfde verordening 563/76 omschreven — dient, naar de betrokken firma zelf toegeeft, ontkennend te worden beantwoord: in genoemde verordening wordt de staatsorganen nergens de bevoegdheid tot het gedogen van afwijkingen of het verlenen van ontheffingen ingeruimd. Zonder een desbetreffende clausule ware iedere ontheffing willekeurig en onrechtmatig. Bovendien nam verzoekster niet een positie in welke haar van alle andere aan de verordening onderworpen ondernemingen zou onderscheiden, zodat men door haar van nakoming van een geldende rechtsbepaling vrij te stellen, ook

al mocht de verordening de staatsorganen de bevoegdheid tot ontheffing hebben verleend, toch in strijd zou komen met het beginsel dat de geadministreerden op voet van gelijkheid dienen te worden behandeld, welk beginsel een uitzondering — bij wege van ontheffing — slechts gedoogt wanneer zich een uitzonderlijke situatie voordoet.

3. In de derde plaats vraagt de Nederlandse rechter of artikel 215, tweede alinea, van het EEG-Verdrag in die zin dient te worden uitgelegd, dat de Gemeenschap wegens de uitvaardiging van een naderhand door het Hof ongeldig verklaarde verordening, jegens de gelaedeerde rechtstreeks aansprakelijk is wanneer bedoelde verordening door het bevoegde nationale bureau normaal is toegepast.

Ik wil beginnen met erop te wijzen dat in 's Hofs jurisprudentie (en wel met name in het reeds genoemde arrest-HNL van 25 mei 1978) is uitgemaakt welke voorwaarden moeten zijn vervuld, wil de Gemeenschap wegens schade resulterende uit een ongeldige normatieve handeling, aansprakelijk kunnen worden gesteld. Ik behoef die voorwaarden niet nogmaals op te sommen.

Het is er de verwijzende rechter in feite niet om begonnen dat de in 's Hofs rechtspraak uitgewerkte beginselen inzake de aansprakelijkheid van de Gemeenschap wegens schaden door derden als gevolg van de uitvaardiging van onwettige normatieve handelingen geleden, nogmaals worden geformuleerd. Zij heeft er veeleer belang bij dat wordt uitgemaakt of wegens een schending als bedoeld in 's Hofs arrest van 5 juli 1977, gewezen in de zaken 114/76, Bela-Mühle, 116/76, Granaria en 119-120/76, Ölmühle-Becher (Jurispr. 1977, blz. 1211, 1247, 1269) — waarin het om 's Raads voormelde verordening ging — niet slechts de Gemeenschap aansprakelijk kan worden gesteld, doch ook de Staten wier bureaus de ongeldige communautaire rechtsvoorschriften hebben toegepast. Daarom gaat het in de vierde vraag, die nauw met de voorafgaande vraag is verweven, immers van een rechtstreekse en principale aansprakelijkheid van de Gemeenschap uitgaat, en alleen de mogelijkheid aansnijdt dat de Staat als hoofdelijk of proportioneel mede-aansprakelijk is te beschouwen.

Er zij in dit verband allereerst op gewezen dat de voorwaarden voor de aansprakelijkheid van de Gemeenschap zelve en die voor de eventuele mede-aansprakelijkheid van de Lid-Staat *niet samenvallen.* De Gemeenschap kan aansprakelijk worden gesteld terzake dat zij een besluit — het economisch beleid betreffende — heeft doen uitgaan, dat tegen bepaalde communautaire rechtsbeginselen indruist; in geval van zodanig gedrag is zij verplicht de gelaedeerden schadeloos te stellen in voege als voorzien bij artikel 215, tweede alinea — uiteraard indien de voorwaarden zijn vervuld welke laatstelijk in genoemd arrest-HNL van 25 mei 1978 zijn omschreven —. Daarentegen is het, wat de betrokken Lid-Staat betreft, de vraag of zij mede aansprakelijk kan worden gesteld terzake dat zij een naderhand door het Hof ongeldigverklaarde en tegen die beginselen indruisende communautaire normatieve handeling heeft *toegepast.* Dit is een ander gedrag, dat stellig ontkomt aan de regel van artikel 215, tweede alinea, die uitsluitend betrekking heeft op schaden, door de communautaire instelling, dan wel door gemachtigden van de Gemeenschap in de uitoefening hunner functies, veroorzaakt.

Dit leidt ons tot een tweede belangrijke vaststelling: een gemeenschapsrechtelijke bepaling betreffende de niet-contractuele aansprakelijkheid der Lid-Staten bestaat niet. Het is zeer wel denkbaar dat een Lid-Staat wordt geroepen tot vergoeding van schaden, door particulieren geleden

als gevolg van een ongeoorloofd niet-contractueel optreden van die Lid-Staat, in schending van het gemeenschapsrecht bestaande of daaruit voortvloeiende; maar die aansprakelijkheid dient door de nationale rechter te worden vastgesteld „in het kader van de nationale bepalingen betreffende de aansprakelijkheid van de Staat" (al moet de schending van het gemeenschapsrecht natuurlijk ook naar dat recht worden vastgesteld). Het Hof heeft dit ten duidelijkste uitgesproken in het arrest van 22 januari 1976, gewezen in de zaak 60/75, Russo-AIMA (Jurispr. 1976, blz. 45 e.v.; men zie de 9e rechtsoverweging). Derhalve dient in het bestek van de onderscheiden nationale rechtssystemen te worden bepaald of de Staat gehouden is schade, voortgevloeid uit niet-inachtneming van het gemeenschapsrecht, te vergoeden; die niet-inachtneming moet dan evenwel, ik wijs er met nadruk op, aan haar te wijten zijn. Dat is hier evenwel geenszins het geval.

Van schending van het gemeenschapsrecht door een Lid-Staat is in casu geen sprake; er bestaat dan ook geen aanleiding aan te nemen dat hier een Staat aansprakelijk kan worden gesteld. Ik wees er reeds op dat naar gemeenschapsrecht een bindende handeling van algemene strekking, behept met een fout welke tot nietigverklaring kan leiden (waarbij met name te denken valt aan schending van het Verdrag en zijn uitvoeringsregelen) jegens de „bestemmelingen" rechtsgevolgen sorteert zolang zij door het Hof niet ongeldig is verklaard. Het komt erop neer dat een onwettige verordening tot dan toe, haar onwettigheid ten spijt, bindt. Van een onrechtmatige daad van de Lid-Staat — of een van die Lid-Staat afhankelijk bureau — kan dan ook niet worden gesproken wanneer wij te doen hebben met maatregelen ter uitvoering van het geldende gemeenschapsrecht.

Met deze beschouwingen doel ik op communautaire verordeningen die niet alleen onrechtmatig zijn, doch ook tot aansprakelijkheidsacties tegen de Gemeenschap kunnen leiden. A fortiori gelden ze voor verordeningen als de onderhavige die, ofschoon onwettig en ongeldig, niet van dien aard zijn dat de Gemeenschap voor schaden zou hebben op te komen.

Kortom, er is meer dan een reden om in de verhouding tussen een Lid-Staat die een naderhand ongeldig verklaarde verordening heeft toegepast en de deswege aansprakelijke Gemeenschap, van een solidaire of proportionele aansprakelijkheid van die Lid-Staat niet te willen weten. Daar is de verscheiden aard van de gedragingen der Gemeenschap en de Lid-Staat, waarvan voor zodanige aansprakelijkheidsstelling zou moeten worden uitgegaan; daar is de verscheiden aard der rechtssystemen waarin de niet-contractuele aansprakelijkheden van Gemeenschap en Staat zijn geregeld; daar is ten slotte — en vooral — de omstandigheid dat de Lid-Staat door een geldende verordening, ook al mocht zij zich met hogere communautaire rechtsregelen niet hebben verdragen, toe te passen, geen onrechtmatige daad heeft begaan.

Twee nadere opmerkingen lijken mij hier evenwel op hun plaats (al wordt het aan de nationale rechter te geven antwoord er niet door beïnvloed). In de eerste plaats: het kan voorkomen dat de Lid-Staten bij de uitvoering van een verordening over een zekere discretionaire bevoegdheidsmarge beschikken; dit geldt vooral wanneer die uitvoering om nationale — integrerende of organisatorische — rechtsregelen vraagt. Van die discretionaire bevoegdheid gebruik makend, kan een Staat zich laten vinden voor maatregelen die met het gemeenschapsrecht in strijd komen, al was het alleen maar omdat het gemeenschapsrecht in die maatregelen een onjuiste toepassing vindt. Het

is duidelijk dat men, om de Staat in zodanig geval vrijuit te doen gaan, niet volstaan kan met te stellen dat er met die maatregelen uitvoering is gegeven aan een communautaire verordening. Voorzover de Staat in zijn uitvoeringshandelingen door een verkeerde keus het gemeenschapsrecht mocht hebben geschonden, kan zij deswege aansprakelijk worden gesteld. Hoe die aansprakelijkheidsvraag in concreto moet worden opgelost, hangt dus niet alleen van de vaststelling van schending van gemeenschapsrecht af, doch ook van de vraag of de voorwaarden zijn vervuld, waaronder de Staat naar national recht aansprakelijk kan worden gesteld.

In de tweede plaats kan ook van de maatregelen welke de Lid-Staat op grondslag van een verordening verplicht is te nemen, gezegd worden dat zij alleen „van toepassing" zijn zolang de verordening van kracht is zodat zij moeten worden uitgevoerd. Wordt een verordening ongeldig verklaard, dan houdt zij op rechtsgevolg te sorteren. Zou een Lid-Staat zijn ter uitvoering van de verordening genomen maatregelen ook nadien handhaven, dan zou zijn gedrag in de verplichting geldend gemeenschapsrecht te eerbiedigen, niet langer een rechtvaardiging vinden.

4. In de vijfde plaats wenst de Nederlandse rechter te weten of er door de Lid-Staat (ofwel door zijn bureau) regres kan worden genomen op de Gemeenschap, wanneer de Staat geheel of gedeeltelijk aansprakelijk mocht worden gesteld voor schaden, door de toepassing der verordening geleden. Wij zagen dat het uitgesloten moet worden geacht, dat de Staat wegens toepassing van een ongeldig communautair rechtsvoorschrift aansprakelijk kan worden gesteld, omdat zodanig optreden niet slechts een geoorloofd, doch zelfs een verplicht karakter draagt. De vraag behoeft dan ook geen beantwoording. Aan regres valt slechts te denken wanneer het gaat om de verhouding tussen de „subsidiaire" of solidaire schuldenaar en de hoofdschuldenaar; van zodanige verhouding is in casu geen sprake.

Ook in de zesde vraag wordt van een aansprakelijkheid van het nationale interventiebureau uitgegaan; de rechter in de hoofdzaak heeft zich afgevraagd volgens welke regelen zodanige aansprakelijkheid moet worden vastgesteld; hij aarzelt tussen artikel 215 van het EEG-Verdrag en het Nederlandse recht. Omdat zijn vooronderstelling niet opgaat, behoeft het probleem niet te worden besproken. Ik mocht er evenwel reeds op wijzen dat, wanneer een Lid-Staat het gemeenschapsrecht schendt, zijn eventuele niet-contractuele aansprakelijkheid jegens particulieren in het nationale recht wordt geregeld; gemeenschapsrechtelijk kan het er slechts om gaan vast te stellen of er van een schending als hier bedoeld sprake is, en, zo, ja, van welke.

Wij behoeven dus niet meer in te gaan op de zevende vraag, die slechts werd gesteld voor het geval dat de gestelde aansprakelijkheid van het nationale interventiebureau aan artikel 215 van het EEG-Verdrag zou moeten worden getoetst.

Ten slotte zou, ter beantwoording van de achtste vraag, moeten worden ingegaan op de omstandigheden welke de nationale rechter aanleiding gaven haar te stellen. In het bodemgeschil — waarin het vooral gaat om de vaststelling van een eventuele aansprakelijkheid van het Nederlandse interventiebureau ter zake van de uitvoering van verordening 563/76 — vraagt de eiseres, gelaedeerde, onder meer om vergoeding van een aanzienlijk bedrag aan kosten van rechtsbijstand, welke zij in de verschillende procedures waarin zij de uitvoering van bedoelde verordening heeft aangevochten, zou hebben moeten maken. De vraag van de Nederlandse rechter komt erop neer of in de beginselen en bepalingen

van het EEG-Verdrag besloten ligt dat kosten van rechtshulp te rekenen zijn tot de voor vergoeding in aanmerking komende schaden, dan wel of dienaangaande moet worden beslist volgens het nationale „proceskostenrecht". U zoudt eenvoudig kunnen antwoorden dat dit probleem in geen beginsel of bepaling van het EEG-Verdrag wordt geregeld. Het komt mij evewel dienstig voor eraan toe te voegen dat de vraag zinvol kan zijn wanneer men denkt aan een procedure voor een nationale rechter, waarin gedebatteerd wordt over de aansprakelijkheid van de Staat (of van een van de Staat afhankelijk bureau) jegens particulieren, die door schending van het gemeenschapsrecht schade hebben geleden. Maar in zondanig geding zullen de verschillende aspecten der aansprakelijkheid, zoals ik reeds opmerkte, aan het nationale recht moeten worden getoetst; een dier aspecten is de vaststelling van de categorieën der te vergoeden schaden. Ik meen dat de achtste vraag van de Nederlandse rechter in die zin zou kunnen worden beantwoord.

5. Alvorens te besluiten, meen ik een paar opmerkingen te moeten maken over het door de Commissie gedane voorstel dat het Hof het vraagstuk van de rechtsgevolgen, aan ongeldigverklaring van verordening 563/76 verbonden, in zijn geheel in onderzoek zal nemen. De Commissie verzocht het Hof om met analogische toepassing van artikel 174, tweede alinea, van het EEG-Verdrag — waarin het Hof, naar men weet, bevoegd verklaard wordt om in een procedure tot nietigverklaring ex artikel 173, desnodig aan te wijzen welke gevolgen van een vernietigde handeling als gehandhaafd moeten worden beschouwd — de gelegenheid, haar door deze prejudiciële zaak geboden, te baat te nemen om uit te spreken of op grondslag van de algemene geïnselen der communautaire rechtsorde, de door rechtstreekse kopers van magere-melkpoeder gedane verzoeken om terugbetaling, ook buiten gevallen waarin zij kunnen aantonen dat de bedragen welke krachtens de ongeldigverklaarde verordening werden betaald, niet op de latere verwervers werden verhaald, kunnen worden ingewilligd.

Zou men op de suggestie der Commissie willen ingaan, dan zouden er netelige vraagstukken, de uitlegging van het Verdrag betreffende, onder ogen moeten worden gezien, met name de vraag naar de verhouding tussen artikel 177 (en misschien ook artikel 215) enerzijds en artikel 174, tweede alinea, anderzijds.

Een analogische toepassing van genoemd artikel 174 in de prejudiciële procedure zou medebrengen dat het Hof ex officio (dat wil zeggen onafhankelijk van een daartoe strekkend verzoek van de nationale rechter) de rechtsgevolgen, aan een prejudiciële ongeldigverklaring ener verordening verbonden, zou hebben vast te stellen.

In ieder geval zou een analogische toepasselijkheid hoogstens in overweging kunnen worden genomen, wanneer er met betrekking tot de rechtsgeldigheid der verordening een prejudicieel verzoek zou zijn ingediend. In de onderhavige prejudiciële zaak gaat het echter, naar wij zagen, om iets heel anders. Ik voeg daaraan toe dat het mij niet opportuun voorkomt dat het Hof zich, buiten het bestek dat in de uitspraak van de nationale rechter werd aangegeven, met een zo belangrijk probleem inlaat, wanneer partijen in het bodemgeschil en de andere betrokken rechtssubjecten die er een rechtmatig belang bij mochten hebben hun opvatting voor te dragen, niet de gelegenheid hebben gehad zich daarover uit te laten. Men kan in die omstandigheid zelfs een formeel beletsel om de door de Commissie opgeworpen vragen in onderzoek te nemen, gelegen achten.

6. Op grond van een en ander concludeer ik dat het Hof, in antwoord op de vragen, door het College van Beroep voor het Bedrijfsleven in zijn uitspraak van 31 maart 1978 gesteld, zal verklaren voor recht dat:

1. de nationale bureaus, belast met de toepassing van 's Raads verordening 563/76, zolang die verordening niet is nietigverklaard, gehouden waren de afgifte van het eiwitcertificaat te weigeren aan degenen die aan de desbetreffende voorschriften dier verordening niet hadden voldaan;

2. bij gebreke van — in bedoelde verordening niet voorkomende — afwijkende clausules, door de nationale gezagsorganen geen ontheffing van de voorwaarden, in die verordening gesteld, kon worden verleend;

3. artikel 215, tweede alinea, van het EEG-Verdrag de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap regelt wegens schaden, door haar instellingen en gemachtigden in de uitoefening van hun taken veroorzaakt, terwijl de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Lid-Staten jegens particulieren ter zake van hun te verwijten handelingen, valt onder het nationale recht, ook indien de schade een gevolg is van een door een orgaan dier Staat begane schending van een communautair rechtsvoorschrift;

4. een Lid-Staat door een verordening van de Gemeenschap uit te voeren, tot aan de ongeldigverklaring dier verordening door het Hof van Justitie, geen schending van het Verdrag begaat en derhalve ook niet — solidair met de Gemeenschap of zelfs „pro quota" — aansprakelijk is te achten jegens gelaedeerde particulieren;

5. in het bestek van een nationale procedure tot vaststelling van de aansprakelijkheid van de Staat jegens particulieren wegens schaden, voortgevloeid uit schending van een communautaire rechtsregel, de kwalificatie van kosten van rechtsbijstand, door particulieren in eerdere procedures gemaakt, als voor vergoeding in aanmerking komende schaden, op grondslag van het nationale recht dient te geschieden.