

BESCHIKKING VAN DE PRESIDENT VAN HET GERECHT

21 januari 2004 *

In zaak T-217/03 R,

Fédération nationale de la coopération bétail en viande (FNCBV), gevestigd te Parijs (Frankrijk), vertegenwoordigd door R. Collin en M. Ponsard, avocats, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

ondersteund door

Franse Republiek, vertegenwoordigd door G. de Bergues en F. Million als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

interveniente,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. Oliver en O. Beynet als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

* Procestaal: Frans.

betreffende een verzoek om ontheffing van de verplichting een bankgarantie te stellen ter voorkoming van de invordering van de geldboete van 480 000 EUR, opgelegd bij beschikking 2003/600/EG van de Commissie van 2 april 2003 betreffende een procedure op grond van artikel 81 van het EG-Verdrag (zaak COMP/C.38.279/F3 — Frans rundvlees) (PB L 209, blz. 12),

geeft

DE PRESIDENT VAN HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG

de navolgende

Beschikking

Feiten en procesverloop

- 1 Bij beschikking 2003/600/EG van 2 april 2003 betreffende een procedure op grond van artikel 81 van het EG-Verdrag (zaak COMP/C.38.279/F3 — Frans rundvlees) (PB L 209, blz. 12; hierna: „beschikking”), heeft de Commissie vastgesteld dat verzoekster inbreuk had gemaakt op artikel 81, lid 1, EG door tezamen met de Fédération nationale de l'industrie et des commerces en gros des viandes (nationale federatie van de vleesindustrie en de groothandel in vlees; FNICGV) als vertegenwoordiger van de slachthuizen in de sector rundvee, en vier federaties van landbouwondernemers, te weten de Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), de Fédération nationale bovine (FNB), de Fédération nationale des producteurs de lait (FNPL) en de Jeunes Agriculteurs (JA), een overeenkomst te sluiten met het doel de invoer van rundvlees in Frankrijk op te schorten en een minimumprijs voor bepaalde soorten rundvlees vast te stellen (artikel 1 van de beschikking).

- 2 Volgens de beschikking hebben verzoekster en de FNICGV enerzijds en de FNSEA, de FNB, de FNPL en de JA anderzijds op 24 oktober 2001 in een door de boviene spongiforme encefalopathie (ESB, „gekke-koeienziekte”) veroorzaakte crisissituatie een overeenkomst gesloten waarbij zij minimumprijzen vaststelden en zich verbonden de invoer van rundvlees in Frankrijk op te schorten of ten minste te beperken. Eind november, begin december 2001 zouden dezelfde partijen een mondelinge overeenkomst van dezelfde strekking hebben gesloten.
- 3 In de beschikking stelt de Commissie vast, dat de sluiting van die twee overeenkomsten (hierna: „litigieuze overeenkomsten”) een ernstige schending van artikel 81 EG vormt, en legt zij verzoekster een geldboete op van 480 000 EUR (artikel 3 van de beschikking).
- 4 Artikel 4 van de beschikking bepaalt, dat de boete binnen drie maanden na de kennisgeving van de beschikking moet worden betaald. In de kennisgevingsbrief van 9 april 2003 werd gepreciseerd, dat zo verzoekster beroep bij het Gerecht zou instellen, de Commissie niet tot invordering zou overgaan, mits de schuldvordering vanaf het einde van de betalingstermijn rente droeg en uiterlijk op dat tijdstip een aanvaardbare bankgarantie werd gesteld.
- 5 Bij verzoekschrift, op 19 juni 2003 neergelegd ter griffie van het Gerecht, heeft verzoekster krachtens artikel 230, vierde alinea, EG beroep ingesteld tot nietigverklaring van de beschikking, subsidiair tot intrekking of verlaging van de haar opgelegde geldboete.
- 6 Bij op 2 juli 2003 ter griffie van het Gerecht neergelegde afzonderlijke akte heeft verzoekster verzocht om voorlopige maatregelen, bestaande in ontheffing van de verplichting een bankgarantie te stellen om onmiddellijke invordering van de bij de beschikking opgelegde geldboete te voorkomen.

- 7 De Commissie heeft op 17 juli 2003 schriftelijke opmerkingen over het verzoek in kort geding ingediend.
- 8 Bij op 7 oktober 2003 ingediende akte heeft de Franse Republiek verzocht om toelating tot tussenkomst ter ondersteuning van de conclusies van verzoekster. De president van het Gerecht heeft bij beschikking van 14 oktober 2003 de Franse Republiek tot interventie toegelaten en haar uitgenodigd tijdens de hoorzitting opmerkingen te maken.
- 9 Na de opmerkingen van de Commissie heeft de president van het Gerecht verzoekster toegestaan, enkele aanvullende stukken in te dienen. Deze zijn op 16 oktober 2003 ter griffie van het Gerecht neergelegd.
- 10 De hoorzitting voor de kortgedingrechter heeft op 17 oktober 2003 plaatsgehad.
- 11 Op die zitting hebben partijen toegezegd overleg te plegen over de mogelijkheid de opgelegde boete in termijnen te betalen, en de president van het Gerecht in kennis te stellen van het resultaat van dat overleg. Op 7 november 2003 hebben zij mededeling van dat resultaat gedaan en enkele daarop betrekking hebbende stukken overgelegd.

In rechte

- 12 Ingevolge het bepaalde in de artikelen 242 EG en 243 EG juncto artikel 225, lid 1, EG kan het Gerecht, indien de omstandigheden naar zijn oordeel dat vereisen, opschorting van de tenuitvoerlegging van de bestreden handeling gelasten of andere noodzakelijke voorlopige maatregelen treffen.

- 13 Volgens artikel 104, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet een verzoek in kort geding een duidelijke omschrijving bevatten van de omstandigheden waaruit het spoedeisend karakter van het verzoek blijkt, alsmede de middelen, zowel feitelijke als rechtens, op grond waarvan de voorlopige maatregel waartoe wordt geconcludeerd, aanvankelijk gerechtvaardigd voorkomt. Deze voorwaarden zijn cumulatief, zodat het verzoek om opschorting van tenuitvoerlegging moet worden afgewezen wanneer aan een ervan niet is voldaan [beschikking president Hof van 14 oktober 1996, SCK en FNK/Commissie, C-268/96 P(R), Jurispr. blz. I-4971, punt 30]. In voorkomend geval gaat de kortgedingrechter voorts over tot afweging van de betrokken belangen (beschikking president Hof van 23 februari 2001, Oostenrijk/Raad, C-445/00 R, Jurispr. blz. I-1461, punt 73).

Argumenten van partijen

De fumus boni juris

- 14 Ten betoge dat aan de voorwaarde van fumus boni juris is voldaan, voert verzoekster twee procedurele en vier materiële middelen aan, die tot nietigverklaring van de beschikking zouden moeten leiden.
- 15 Wat de procedurele middelen betreft, stelt verzoekster schending van de rechten van de verdediging en schending van wezenlijke vormvoorschriften wegens het ontbreken van een motivering, zowel in de mededeling van punten van bezwaar als in de beschikking, waaruit blijkt dat het maximum van 10 % van de omzet bij het bepalen van het bedrag van de geldboete niet is overschreden.
- 16 Wat de materiële middelen betreft, stelt verzoekster in de eerste plaats, dat de Commissie een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt, daar zij het bestaan van een verticale overeenkomst tussen de diverse federaties van rundveefokkers en slachthuizen na 30 november 2001 niet heeft aangetoond. De Commissie heeft

zich uitsluitend gebaseerd op verklaringen van de federaties van rundveefokkers, zonder documenten van de federaties van slachthuizen over te leggen, die hun aansluiting bij die gestelde overeenkomst bevestigen. Bovendien heeft de Commissie geen analyse gemaakt van de ontwikkeling van de marktprijzen na 30 november 2001.

- 17 In de tweede plaats stelt verzoekster, dat de Commissie een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door ervan uit te gaan dat de litigieuze overeenkomsten een kwantificeerbaar effect op de mededinging hadden. De Commissie heeft immers zelf erkend dat tijdens de looptijd van de schriftelijke overeenkomst van 24 oktober 2001 een dergelijk effect niet bestond, en zij maakt het bestaan ervan na het einde van die overeenkomst niet aannemelijk. Verder houdt het oordeel van de Commissie, dat de overeenkomst van 24 oktober een mededingingsverstoring had, volstrekt geen rekening met de crisis tegen de achtergrond waarvan de overeenkomst was gesloten.

- 18 In de derde plaats heeft de Commissie een beoordelingsfout gemaakt door te concluderen dat artikel 2 van verordening nr. 26 van de Raad van 4 april 1962 inzake de toepassing van bepaalde regels betreffende de mededinging op de voortbrenging van en de handel in landbouwproducten (PB 1962, 30, blz. 993) in casu niet van toepassing was. Anders dan de Commissie beweert, was de overeenkomst niet in strijd met de doelstellingen van artikel 33 EG, omdat zij het, onder meer, mogelijk heeft gemaakt een redelijke levensstandaard voor de landbouwbevolking te verzekeren en de markten te stabiliseren.

- 19 Ten slotte heeft de Commissie artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, Eerste verordening over de toepassing van de artikelen [81] en [82] van het Verdrag (PB 1962, 13, blz. 204) geschonden door geen informatie te verschaffen over de omzet waarop zij de geldboete heeft gebaseerd, en niet te verifiëren of het bedrag van die boete niet hoger was dan 10 % van de door verzoekster behaalde omzet.

- 20 Subsidiair stelt verzoekster, dat de geldboete moet worden ingetrokken of verlaagd. Zij voert ter zake aan dat de Commissie punt 5, sub b, van de richtsnoeren voor de berekening van de geldboeten die uit hoofde van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17, respectievelijk artikel 65, lid 5, van het EGKS-Verdrag worden opgelegd (PB 1998, C 9, blz. 3) heeft geschonden. Door de geldboete voor verzoekster op 480 000 EUR te bepalen, heeft zij ook artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 geschonden. Ten slotte heeft zij een kennelijke beoordelingsfout gemaakt en het recht verkeerd toegepast, in de eerste plaats door de gedraging van verzoekster als een „zeer ernstige” inbreuk te kwalificeren, in de tweede plaats bij het in aanmerking nemen van verzachtende omstandigheden, in de derde plaats door te oordelen dat het om een geheime overeenkomst ging, en in de vierde plaats bij de bepaling van de duur van de overeenkomst: deze is op 30 november 2001 en niet op 11 januari 2002 geëindigd.
- 21 De Commissie is van oordeel, dat geen van verzoeksters middelen aan de voorwaarde van fumus boni juris voldoet.
- 22 Zij merkt op, dat het middel betreffende een motiveringsgebrek in de mededeling van punten van bezwaar, alsook de middelen strekkende tot intrekking of verlaging van de geldboete, te summier zijn uiteengezet en slechts kunnen worden begrepen in het licht van de argumentatie van het verzoekschrift in de hoofdzaak. Aangezien zij niet voldoen aan de criteria genoemd in de beschikking van de president van het Gerecht van 7 mei 2002, Aden e.a./Raad en Commissie (T-306/01 R, Jurispr. blz. II-2387, punt 52), dienen zij niet-ontvankelijk te worden verklaard.
- 23 De overige middelen vinden geen grondslag in het recht.

De spoedeisendheid

- 24 Verzoekster is van oordeel, dat in casu aan de voorwaarde van spoedeisendheid is voldaan. Haar financiële situatie is zodanig, dat zij onmogelijk een bankgarantie voor de geldboete plus rente kan stellen.

- 25 Overeenkomstig artikel 2 van haar statuten, aldus verzoekster, heeft zij onder meer tot taak de zedelijke en beroepsbelangen te behartigen van landbouwenvennootschappen, coöperatieve verenigingen, groeperingen van vee- en vleesproducenten en de onderafdelingen van deze lichamen, alsmede de vertegenwoordiging van haar leden zowel bij de overheidsorganen als in de diverse beroeps- en bedrijfsorganisaties. Haar hoofdtaak omvat dus geen enkele activiteit die inkomsten kan genereren, en overeenkomstig artikel 6 van haar statuten bestaan haar financiële middelen uit de contributies van haar leden en subsidies van, onder meer, de Staat, de departementen of de gemeenten.
- 26 In 2002 bedroegen haar ontvangsten 1,84 miljoen EUR. Dit bedrag is voornamelijk opgebouwd uit ledencontributies (716 987 EUR), diverse subsidies (331 408 EUR), de leerlingenheffing (140 099 EUR) en de inschrijfkosten voor de jaarlijkse congressen (321 292 EUR). Daartegenover stonden in 2002 uitgaven van 1,84 miljoen EUR, zodat er in 2002 een exploitatieoverschot was van 3 306 EUR en een nettoresultaat van 921 EUR.
- 27 Blijkens de balans 2002 beschikt verzoekster voorts over een eigen vermogen van 162 980 EUR. Voor 2003 is volgens de voorlopige begroting een exploitatietekort van 197 000 EUR te verwachten, wat tot een vermindering van het eigen vermogen zal leiden.
- 28 Verzoekster legt ook twee brieven van Franse banken over, gedateerd 11 en 13 juni 2003, waarin die banken weigeren een bankgarantie te verschaffen. In de brief van 13 juni 2003 wordt verklaard dat het gevraagde bedrag het eigen vermogen van verzoekster ver te boven gaat en dat de resultaten van de laatste drie boekjaren geen uitzicht bieden op versterking van dat vermogen op middellange termijn.

- 29 De ernst van verzoeksters financiële situatie wordt eveneens bevestigd door twee brieven van haar accountant, van 26 mei en 19 juni 2003. Daaruit blijkt, dat de accountant wegens de onzekerheid omtrent de voortzetting van de exploitatie van verzoekster de eerste fase van een „waarschuwingsprocedure” overeenkomstig het Franse wetboek van koophandel heeft moeten inleiden.
- 30 Dat het voor verzoekster onmogelijk is de vereiste bankgarantie te stellen, is temeer evident omdat zij een federatie in de vorm van een vereniging is. Anders dan bij een groep van vennootschappen bestaan er tussen haar en haar leden geen vermogensbanden. Haar situatie verschilt dus van die waarin het Gerecht de mogelijkheid heeft aanvaard, dat een vennootschap van dezelfde groep de beboete vennootschap te hulp schiet door in haar plaats een bankgarantie te stellen wanneer zij dat zelf niet kan.
- 31 Bovendien staan de statuten haar niet toe haar leden te binden; deze zijn niet aansprakelijk voor haar handelen.
- 32 Volgens de Commissie heeft verzoekster niet genoegzaam aangetoond, dat in casu aan de voorwaarde van spoedeisendheid is voldaan.
- 33 In de eerste plaats hebben de stukken die verzoekster als bewijs voor haar financiële problemen heeft overgelegd, weinig bewijskracht. De fiscale stukken betreffende haar jaarrekening 2002 zijn een eenvoudige belastingaangifte en omvatten niet een door de accountant gewaarmerkte rekening. De begroting voor 2003 staat op gewoon papier, is niet ondertekend door de opsteller ervan noch geïllustreerd door de accountant.

- 34 Zelfs indien de voorgelegde gegevens juist zouden zijn, heeft verzoekster in het geheel niet onderzocht of haar leden haar de nodige hulp bij het stellen van een bankgarantie kunnen bieden. Volgens de ramingen die verzoekster de Commissie heeft verstrekt, bedraagt de omzet van de aangesloten ondernemingen in de rundvleessector 1,475 miljard EUR. Met de hulp van haar leden zou verzoekster dus gemakkelijk de geldboete kunnen betalen of de noodzakelijke bankgarantie kunnen stellen.
- 35 Met betrekking tot de financiële banden tussen verzoekster en haar leden en het argument dat verzoekster haar leden niet kan binden, wijst de Commissie op artikel 16 van verzoeksters statuten. Dit artikel bepaalt voor het geval van ontbinding, dat een nettopassief over de aangesloten leden wordt omgeslagen naar rato van de in de laatste vijf jaar betaalde of nog te betalen contributies. Zou de geldboete niet worden betaald en verzoekster worden ontbonden, dan kan de Commissie dus de leden tot betaling van de boete aanspreken. Verzoekster kan dan ook niet stellen, dat haar leden niets met haar schulden te maken hebben.
- 36 Daarenboven is het duidelijk, dat verzoekster slechts in het belang van haar leden bestaat en dat zij de litigieuze overeenkomsten voor rekening en in het belang van haar leden heeft gesloten.
- 37 Indien verzoeksters leden zouden besluiten de bankgarantie niet te stellen en de executie van de geldboete eventueel tot verzoeksters verdwijning zou leiden, zou dat niet het gevolg zijn van de door de Commissie opgelegde verplichting, maar van het besluit van die leden. In dat geval zou er dus geen rechtstreeks en noodzakelijk causaal verband bestaan tussen die verdwijning en het optreden van de Commissie [beschikking president Gerecht van 4 juni 1996, SCK en FNK/Commissie, T-18/96 R, Jurispr. blz. II-407, in hogere voorziening bevestigd door beschikking SCK en FNK/Commissie, reeds aangehaald; beschikking president

Gerecht van 14 december 2000, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektronisch Gebied/Commissie, T-5/00 R, Jurispr. blz. II-1421, in hogere voorziening bevestigd door beschikking president Hof van 23 maart 2001, FEG/Commissie, C-7/01 P(R), Jurispr. blz. I-2559].

De belangenafweging

- 38 De Commissie betoogt, dat volgens de door verzoekster voorgelegde begroting voor 2003 haar vermogen afneemt, zodat het financiële risico van de Gemeenschap steeds groter wordt. Aangezien de voortzetting van verzoeksters activiteit van haar leden afhangt, is er bovendien het risico dat laatstgenoemden hun contributies verlagen om te verhinderen dat de Commissie de geldboete kan innen. In het geval dat verzoekster in liquidatie zou gaan, zou de Commissie de geldboete moeten proberen te innen bij elk lid afzonderlijk naar rato van diens contributie, met alle extra kosten, vertraging en risico's van dien.
- 39 Meer in het algemeen betoogt de Commissie, dat indien ondernemersverenigingen wegens hun geringe eigen middelen ontheffing konden krijgen van de verplichting een bankgarantie te stellen, zonder dat rekening werd gehouden met de financiële middelen van hun leden, ondernemingen die van plan zijn de hand te lichten met de mededingingsvoorschriften, er steeds belang bij zouden hebben een ondernemersvereniging op te richten om met het mededingingsrecht strijdige overeenkomsten te sluiten.
- 40 Ten slotte is de noodzaak om de doeltreffendheid en het afschrikkend effect van de communautaire mededingingsvoorschriften te waarborgen, in het onderhavige geval van des te groter belang, nu verzoekster bij een zeer ernstige inbreuk op die voorschriften betrokken is geweest (beschikking president Gerecht van 28 juni 2000, Cho Yang Shipping/Commissie, T-191/98 R II, Jurispr. blz. II-2551, punt 54).

Beoordeling door de kortgedingrechter

De fumus boni juris

- 41 Althans enkele middelen van verzoekster komen op het eerste gezicht relevant en in ieder geval niet volslagen ongegrond voor. Zo bijvoorbeeld het middel, dat de opgelegde geldboete het maximum van 10 % van verzoeksters omzet overschrijdt, en het middel, dat een motivering met betrekking tot dit maximum in de beschikking ontbreekt.
- 42 Ten aanzien van het eerste van die middelen moet erop gewezen dat ingevolge artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 de door de Commissie krachtens de artikelen 81 en 82 EG aan ondernemingen en ondernemersverenigingen opgelegde geldboetes in geen geval meer kunnen bedragen dan 10 % van de in het voorafgaande boekjaar behaalde omzet.
- 43 De omzet van een ondernemersvereniging wordt in voorkomend geval aan de hand van de omzet van alle aangesloten ondernemingen, althans wanneer de vereniging krachtens haar interne regeling haar leden kan binden (arresten Gerecht van 23 februari 1994, CB en Europay/Commissie, T-39/92 en T-40/92, Jurispr. blz. II-49, punt 136; 21 februari 1995, SPO e.a./Commissie, T-29/92, Jurispr. blz. II-289, punt 385; 22 oktober 1997, SCK en FNK/Commissie, T-213/95 en T-18/96, Jurispr. blz. II-1739, punt 252; 14 maart 1998, Finnboard/Commissie, T-338/94, Jurispr. blz. II-1617, punt 270, in hogere voorziening bevestigd door arrest Hof van 16 november 2000, Finnboard/Commissie, C-298/98 P, Jurispr. blz. I-10157, punt 66).

- 44 In het onderhavige geval komt de aan verzoekster opgelegde geldboete overeen met ongeveer 25 % van haar ontvangsten in 2002, die 1,84 miljoen EUR bedroegen (zie boven, punt 26). Aangenomen dat verzoeksters omzet uitsluitend in deze ontvangsten bestaat, ligt het bedrag van de opgelegde geldboete aanmerkelijk boven het in verordening nr. 17 genoemde maximum van 10 %.
- 45 Tijdens de hoorzitting heeft de Commissie gesteld, dat verzoekster blijkens haar statuten, met name de artikelen 2, 4, 5, 12 en 16, bevoegd is haar leden te binden en dat dit een rechtvaardiging vormt om de gezamenlijke omzet van de bij verzoekster aangesloten ondernemingen in aanmerking te nemen.
- 46 In haar antwoord heeft verzoekster ontkend, dat zij statutair bevoegd is haar leden te binden. Op de hoorzitting heeft zij er tevens op gewezen, dat er verscheidene overeenkomsten op lokaal niveau waren gesloten, waaruit blijkt dat de overeenkomst van 24 oktober 2001 geen dwingend karakter had. Met betrekking tot artikel 16 van de statuten heeft verzoekster beklemtoond dat deze bepaling uitsluitend het geval betreft dat door de algemene vergadering tot ontbinding of liquidatie van de vereniging wordt besloten, en dus niet van toepassing is indien de vereniging in het kader van een gerechtelijke vereffening wordt ontbonden.
- 47 Volgens artikel 2 van haar statuten heeft verzoekster onder meer tot doel, de zedelijke en beroepsbelangen van haar leden te behartigen (lid 1), haar leden bij de overheidsorganen en in de diverse beroeps- en bedrijfsorganisaties te vertegenwoordigen (lid 2), de ontwikkeling van een coöperatieve sector voor de organisatie van de productie, de toebereiding en de verkoop van vee, vlees en hun producten en bijproducten in het kader van de algemene ordening van de vleesmarkt te bevorderen (lid 3), bij geschillen over de respectieve invloedssferen van haar interne organisaties als bemiddelaar op te treden (lid 4), de organisatie en werking van de ondernemingen en verenigingen door adviesverlening en het ter beschikking stellen van erkende deskundigen te vergemakkelijken (lid 5), en de

oprichting van regionale en departementale federaties of verenigingen te vergemakkelijken en te ondersteunen (lid 6).

48 Verder bepaalt artikel 4 van de statuten, dat „toetreding tot de [FNCBV] de verplichting meebrengt, deze statuten alsmede alle door het bestuur vastgestelde huishoudelijke regelingen na te leven”.

49 Volgens artikel 5 van de statuten, „kan het bestuur een coöperatieve vereniging of groepering die deze statuten niet naleeft of wier activiteit de belangen van de [FNCBV] schaadt, uitsluiten”.

50 Artikel 12 van de statuten bepaalt:

„Het bestuur vertegenwoordigt de [FNCBV] jegens derden [...]. Het vertegenwoordigt de aangesloten organisaties bij de overheidsorganen en in de beroeps- en bedrijfsorganisaties met betrekking tot de economische en sociale standpunten waarover vooraf een akkoord met de aangesloten groeperingen is bereikt. Deze groeperingen zullen slechts gebonden zijn, voorzover zij vooraf daar niet tegen hebben geëpponeerd.”

51 Artikel 16 van de statuten ten slotte luidt:

„Tot ontbinding, liquidatie en fusie met een andere vereniging kan slechts worden besloten door een algemene vergadering waarop ten minste tweederde van de

leden aanwezig of vertegenwoordigd is [...]. Indien bij liquidatie een netto positief actief blijkt te bestaan, wordt dit afgedragen aan een nationale instelling ter bevordering van de samenwerking in de landbouw. In het geval van een passief wordt dit omgeslagen over de leden naar rato van de in de laatste vijf jaar betaalde of nog te betalen contributies.”

- 52 In het arrest CB en Europay/Commissie en het arrest van 14 mei 1998, Finnboard/Commissie besliste het Gerecht dat de betrokken verenigingen hun leden tegenover derden konden binden, bijvoorbeeld door verkoopovereenkomsten voor rekening van hun leden te sluiten, en dat deze leden krachtens de statuten van die verenigingen hoofdelijk aansprakelijk waren voor de door hun vereniging jegens derden aangegane verbintenissen. In die omstandigheden was de Commissie gerechtigd, de omzet van de leden bij de berekening van het maximum van 10 % in aanmerking te nemen (arrest CB en Europay/Commissie, punt 138, en arrest van 14 mei 1998, Finnboard/Commissie, punten 275 en 280, in hogere voorziening bevestigd door arrest van 16 november 2000, Finnboard/Commissie, punt 66, alle reeds aangehaald).
- 53 In het arrest SCK en FNK/Commissie stelde het Gerecht vast, dat de betrokken vereniging krachtens haar statuten bevoegd was besluiten te nemen die bindend waren voor de leden, en leden die zich niet aan die besluiten hielden, uit te sluiten. Naar het oordeel van het Gerecht was de Commissie gerechtigd de omzet van de leden in aanmerking te nemen, waarbij het beklemtoonde dat de statuten van de vereniging haar uitdrukkelijk toestonden de leden te binden (arrest SCK en FNK/Commissie, reeds aangehaald, punt 253).
- 54 In de beschikking Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Commissie (reeds aangehaald, punt 56) overwoog de kortgedingrechter in het kader van zijn beoordeling van de spoedeisendheid, dat de betrokken vereniging statutair bevoegd was haar leden te binden. Dienaangaande stelde hij in de eerste plaats vast, dat ingevolge de statuten de leden van de vereniging verplicht waren de bepalingen van deze statuten en van het

huishoudelijk reglement, alsook de besluiten van het bestuur en de vergadering nauwgezet in acht te nemen, in de tweede plaats, dat een lid kon worden geroyeerd wanneer het niet meer aan de voorwaarden van de statuten of van het huishoudelijk reglement voldeed, en in de derde plaats, dat een lid kon worden berispt, geschorst of bestraft met een geldboete van maximaal 10 000 gulden indien het bestuur van oordeel was dat het in strijd met de statuten, het huishoudelijk reglement of de door de vereniging geldig genomen besluiten had gehandeld.

- 55 In casu blijkt uit artikel 4 van verzoeksters statuten, dat haar bestuur een huishoudelijk reglement kan vaststellen waaraan de leden zich moeten houden. Gelet op voornoemd arrest SCK en FNK/Commissie valt niet uit te sluiten, dat dit volstaat om aan te nemen dat verzoekster haar leden kan binden en dat het in aanmerking nemen van de omzet van die leden gerechtvaardigd is.
- 56 Een verschil met de zaak die tot genoemd arrest heeft geleid, is echter dat volgens artikel 12 van verzoeksters statuten de leden „slechts gebonden zullen zijn, voorzover zij vooraf daar niet tegen hebben geopponeerd”. Hieruit zou kunnen worden afgeleid, dat de statuten verzoekster niet toestaan haar leden tegen hun wil te binden.
- 57 Verder bepalen de statuten van verzoekster, dat het bestuur leden slechts kan uitsluiten wanneer deze in strijd met de statuten handelen of door hun activiteit de belangen van de FNCBV schaden (artikel 5). In de zaak die tot het arrest SCK en FNK/Commissie heeft geleid, kon de vereniging leden uitsluiten die zich niet aan de besluiten van het bestuur hielden.

- 58 In casu hebben verzoekster en de Commissie geen enkel voorbeeld genoemd en geen enkele toelichting verstrekt aan de hand waarvan de kortgedingrechter de precieze draagwijdte van de verschillende bepalingen van verzoeksters statuten zou kunnen bepalen. In deze omstandigheden is het zonder maatregelen van instructie, die het kader van een kort geding te buiten zouden gaan, niet mogelijk om met zekerheid vast te stellen of verzoekster haar leden in de zin van de toepasselijke rechtspraak kan binden en, in het bijzonder, of dat bij de sluiting van de litigieuze overeenkomsten is gebeurd.
- 59 In elk geval blijkt uit het voorgaande, dat het hier besproken middel niet elke grond mist. De kortgedingrechter is bovendien van oordeel, dat de voorwaarden waaronder de omzet van de leden van een vereniging in aanmerking kan worden genomen voor de toepassing van het in artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 bedoelde maximum van 10 %, een grondig onderzoek verdient, dat enkel in de hoofdzaak kan worden verricht.
- 60 Ten aanzien van het tweede middel — ontbrekende motivering met betrekking tot het maximum van de geldboete — dient eraan te worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak de door artikel 253 EG vereiste motivering aangepast moet zijn aan de aard van de betrokken handeling en de redenering van de instelling die de handeling verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking moet brengen, zodat de belanghebbenden kennis kunnen nemen van de rechtvaardigingsgronden van de getroffen maatregel en de bevoegde rechterlijke instantie zijn toezicht kan uitoefenen (arrest Hof van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 63). De draagwijdte van de door artikel 253 EG opgelegde motiveringsplicht hangt af van de aard van de betrokken handeling en van de context waarin deze is verricht (arresten Hof van 14 februari 1990, Delacre e.a./Commissie, C-350/88, Jurispr. blz. I-395, punten 15 en 16, en arrest Commissie/Sytraval en Brink's France, reeds aangehaald, punt 63).
- 61 In het geval van een beschikking die, zoals in casu, aan verscheidene ondernemingen geldboetes oplegt wegens overtreding van de communautaire mededingingsvoorschriften, moet bij de beoordeling van de draagwijdte van de motiveringsplicht met name rekening worden gehouden met het feit dat de

zwaarte van de inbreuk wordt bepaald door een groot aantal factoren, zoals de bijzondere omstandigheden van de zaak, de context ervan en de afschrikkende werking van de geldboetes, zonder dat er een dwingende of uitputtende lijst van hoe dan ook in aanmerking te nemen criteria bestaat (beschikking Hof van 25 maart 1996, SPO e.a./Commissie, C-137/95 P, Jurispr. blz. I-1611, punt 54).

- 62 De punten 162 tot en met 186 van de beschikking betreffen de toepassing van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17.
- 63 In punt 170 van de considerans beschouwt de Commissie het bedrag van de contributies die de adressaten van de beschikking ieder jaarlijks ontvangen, als een objectief criterium voor de beoordeling van het relatieve belang van de verschillende landbouworganisaties en voor de mate waarin zij voor de gepleegde inbreuk verantwoordelijk zijn. Gelet daarop heeft de Commissie het basisbedrag van de geldboete voor de FNSEA bepaald op 20 miljoen EUR en voor de FNCBV op een tiende van dat bedrag.
- 64 Daarentegen wordt op geen enkele plaats in de beschikking onderzocht, of het maximum van 10 % eventueel wordt overschreden, en nog minder of de omzet van de leden van verzoekster wel in aanmerking kan worden genomen.
- 65 Op het eerste gezicht stelt de beschikking de belanghebbenden en de gemeenschapsrechter dus niet in staat, kennis te nemen van de redenen waarom de Commissie meende die omzet in aanmerking te kunnen nemen.

- 66 Waar de draagwijdte van de motiveringsplicht afhangt van de aard van de handeling en van de context waarin zij is verricht (zie boven, punt 60), dient de Commissie haar redenering expliciet te maken wanneer zij in het kader van haar beschikkingspraktijk een beschikking geeft die aanzienlijk verder gaat dan eerdere beschikkingen (in die zin, arrest Hof van 26 november 1975, Fabricants de papiers peints/Commissie, 73/74, Jurispr. blz. 1491, punt 31, en arrest SCK en FNK/Commissie, reeds aangehaald, punt 226). Zij is daartoe zeker verplicht wanneer zij, zoals dat hier het geval lijkt te zijn (zie boven, punten 55-57), verder gaat dan de rechtspraak.
- 67 Anders dan de Commissie betoogt, valt voorshands dus niet uit te sluiten dat zij in dit geval uiteen had moeten zetten, aan de hand van welke factoren zij de omzet heeft bepaald die in aanmerking moet worden genomen bij de beoordeling of de opgelegde geldboete het maximum van 10 % niet overschreed.
- 68 Het voorgaande volstaat om te concluderen, dat althans een deel van de door verzoekster aangevoerde middelen niet volstrekt ongegrond is en een grondig onderzoek in de hoofdzaak verdient. In deze omstandigheden moet de fumus boni juris worden bevestigd.

De spoedeisendheid

- 69 Volgens vaste rechtspraak kan een verzoek om opschorting van de verplichting een bankgarantie te stellen als voorwaarde voor uitstel van de onverwijlde invordering van een geldboete, slechts in buitengewone omstandigheden worden toegewezen (beschikkingen president Hof van 6 mei 1982, AEG/Commissie, 107/82 R, Jurispr. blz. 1549, punt 6, en FEG/Commissie, reeds aangehaald,

punt 44). De mogelijkheid om het stellen van een financiële zekerheid te eisen, is voor korte gedingen uitdrukkelijk geregeld in de reglementen voor de procesvoering van het Hof en van Gerecht, en de eis van zekerheidstelling beantwoordt aan een algemene en redelijke gedragslijn van de Commissie (beschikking president Gerecht van 5 augustus 2003, IRO/Commissie, T-79/03 R, Jurispr. blz. II-3027, punt 25).

- 70 Dergelijke buitengewone omstandigheden kunnen in beginsel aanwezig worden geacht, wanneer de partij die om ontheffing van de verplichting tot het stellen van een bankgarantie verzoekt, aantoont dat het voor haar objectief onmogelijk is die garantie te stellen (beschikking IRO/Commissie, reeds aangehaald, punt 26).
- 71 Wat haar vermogen betreft, stelt verzoekster dat, gelet op haar financiële situatie, het stellen van de volledige bankgarantie, met alle bijkomende kosten, haar verdwijning zou betekenen. Zij verwijst hiertoe naar haar vermogenssituatie op 31 december 2002 (zie boven, punten 26 en 27). Verder legt zij brieven van twee Franse banken over, die haar juist wegens haar ontoereikende vermogenspositie de gevraagde bankgarantie weigeren.
- 72 De Commissie beperkt zich tot de opmerking, dat de door verzoekster overgelegde jaarrekeningen geen bewijskracht hebben, omdat zij niet ondertekend en gewaarmerkt zijn.
- 73 Het Gerecht heeft na kennisneming van de schriftelijke opmerkingen van de Commissie verzoekster toegestaan het algemeen verslag van haar accountant over de jaarrekening 2002 en de ontwerpbegroting 2003, ondertekend door verzoeksters wettelijke vertegenwoordiger, over te leggen. Deze stukken zijn op 16 oktober 2003 ter griffie van het Gerecht neergelegd en bevestigden de hierboven in de punten 26 en 27 vermelde gegevens.

- 74 Op de hoorzitting heeft verzoekster een aantal vragen over haar vermogen beantwoord en uitleg over een aantal posten van haar balans gegeven. Na die zitting heeft verzoekster toegezegd, de mogelijkheid van een betaling in termijnen van de geldboete te zullen onderzoeken en de Commissie een voorstel dienaangaande te doen.
- 75 Op 7 november 2003 hebben verzoekster en de Commissie het Gerecht in kennis gesteld van het resultaat van hun overleg. Daaruit blijkt, dat verzoekster heeft aangeboden onmiddellijk een bankgarantie voor 60 000 EUR te stellen en op 31 december 2003 een bedrag van 140 000 EUR te betalen. Dit aanbod is door de Commissie afgewezen.
- 76 Naar het oordeel van de kortgedingrechter bieden de door verzoekster verstrekte toelichting en de inhoud van haar aanbod voldoende steun voor haar verklaring, dat haar vermogenssituatie haar niet toestaat extra middelen vrij te maken naast die welke zij in het kader van deze procedure heeft aangeboden.
- 77 Volgens vaste rechtspraak evenwel wordt bij de beoordeling van de schade van een ondernemersvereniging de financiële situatie van haar leden in aanmerking genomen, wanneer de objectieve belangen van de vereniging geen autonoom karakter hebben ten opzichte van die van de aangesloten ondernemingen [beschikking van 14 oktober 1996, SCK en FNK/Commissie, reeds aangehaald, punten 35-38, en beschikking president Hof van 14 december 1999, HFB e.a./Commissie, C-335/99 P(R), Jurispr. blz. I-8705, punt 63].
- 78 Derhalve moet worden nagegaan of bij de beoordeling van de financiële situatie van verzoekster die van haar leden mede in aanmerking moet worden genomen.

- 79 Op de hoorzitting heeft verzoekster opgemerkt dat, waar zij statutair haar leden niet kan binden, er onmogelijk van kan worden uitgegaan dat haar belangen en die van haar leden samenvallen.
- 80 Ook al kan in casu worden betwijfeld of verzoekster haar leden in de zin van de toepasselijke rechtspraak kan binden (zie boven, punten 55-58), dit betekent niet automatisch dat het optreden van verzoekster tijdens de rundveecrisis in 2001 niet in het objectieve belang van haar leden was. Immers, volgens de geciteerde rechtspraak (in het bijzonder beschikking van 14 oktober 1996, SCK en FNK/ Commissie, reeds aangehaald, punt 37) kán het bestaan van interne regels die de vereniging toestaan haar leden te binden, van belang zijn voor de beoordeling van de vraag in hoeverre de objectieve belangen van een vereniging autonoom zijn ten opzichte van die van haar leden. Dat de objectieve belangen van de vereniging samenvallen met die van haar leden, kan echter ook blijken uit andere omstandigheden dan het al dan niet bestaan van dergelijke regels.
- 81 In haar verzoek in kort geding heeft verzoekster niets aangevoerd om aan te tonen dat haar optreden niet in het objectieve belang was van haar leden, met name van degenen die zich met de productie van rundvlees bezighouden.
- 82 Op een vraag daarover van de kortgedingrechter tijdens de hoorzitting heeft verzoekster verklaard dat de organisaties van de slachthuissector, die slechts 30 van haar ongeveer 330 leden vertegenwoordigen, geen enkel belang bij het sluiten van de litigieuze overeenkomsten hadden.
- 83 Deze bewering wordt niet aannemelijk gemaakt door een toelichting die de kortgedingrechter in staat zou stellen de juistheid ervan te beoordelen, en lijkt overigens op het eerste gezicht ongegrond. Vastgesteld moet worden, dat verzoekster niet betwist de overeenkomst van 24 oktober 2001 te hebben

gesloten als vertegenwoordigster van haar in de slachthuissector actieve leden. Zij betwist evenmin, de noodzakelijke steun van haar leden voor het sluiten van die overeenkomst te hebben gehad. Overigens is het niet goed denkbaar dat een nationale federatie die volgens haar statuten de behartiging van de zedelijke en beroepsbelangen van haar leden tot doel heeft (zie boven, punt 47), zou stellen tegen het belang van die leden in te hebben gehandeld.

- 84 Een en ander volstaat om te concluderen, dat verzoeksters objectieve belangen niet kunnen worden geacht een autonoom karakter te hebben ten opzichte van de belangen van haar leden. Hieruit volgt dat overeenkomstig de hierboven in punt 77 aangehaalde rechtspraak het risico van ernstige en onherstelbare schade die door het stellen van een bankgarantie zou ontstaan, moet worden beoordeeld met inaanmerkingneming van de omvang en de economische kracht van de bij verzoekster aangesloten ondernemingen.
- 85 Verzoekster heeft in dit verband niet gesteld en nog minder aangetoond, dat al haar leden tezamen financieel niet in staat zijn om haar, uitgaande van de in het kader van de in deze procedure gedane voorstellen, de voor de betaling van de geldboete of het stellen van de bankgarantie nodige ondersteuning te bieden.
- 86 In haar antwoord op een vraag van de kortgedingrechter heeft verzoekster erkend, dat het volgens haar statuten mogelijk is de contributies van haar leden met het oog op de betaling van de geldboete of het stellen van een bankgarantie eenmalig te verhogen. Daarvoor zou echter overeenkomstig artikel 6 van de statuten eerst het bestuur bijeengeroepen moeten worden en dit zou in een dergelijke verhoging moeten toestemmen, wat de nodige tijd zou duren. Bovendien acht zij het weinig waarschijnlijk, dat de leden bereid zullen zijn meer dan hun gewone jaarcontributie te betalen.
- 87 Met betrekking tot het risico dat de leden zouden weigeren verzoekster de voor haar voortbestaan noodzakelijke financiële bijstand te verlenen, moet worden opgemerkt, dat de eenzijdige wil van de leden van een vereniging van geen belang

is voor de beoordeling van hun financiële situatie en dat bijgevolg de mogelijkheid van een eenzijdige weigering van hun kant geen invloed kan hebben op die beoordeling (in die zin, beschikking FEG/Commissie, reeds aangehaald, punt 46). Bovendien bevat het dossier geen aanwijzingen op grond waarvan het uitgesloten moet worden geacht dat het bestuur zou besluiten tot een gedeeltelijke wijziging van de contributies van de leden die het meeste belang bij de litigieuze overeenkomsten hadden, te weten de ondernemingen in de sector rundvlees.

- 88 In verband met de nodige stappen voor een verhoging van de ledencontributies heeft verzoekster niets gesteld over de tijd die nodig is om een bestuursvergadering te beleggen, de verhoging van de ledencontributies in stemming te brengen en deze verhoging door te voeren.
- 89 Volgens artikel 6 van verzoeksters statuten „worden het bedrag en de wijze van betaling van de contributies jaarlijks door het bestuur bepaald”. Volgens artikel 11 „komt het bestuur ten minste drie maal per jaar bijeen, op initiatief van zijn voorzitter of, bij diens afwezigheid, van een vice-voorzitter” en „wordt het voorts bijengeroepen op schriftelijk verzoek van een derde van de bestuursleden”. De statuten lijken dus niet te voorzien in bepaalde termijnen voor het bijengeroepen van het bestuur.
- 90 Gelet op die bepalingen en bij gebreke van nauwkeurige toelichtingen van de partijen dienaangaande zou naar het oordeel van de kortgedingrechter een termijn van twee maanden voor het bestuur van verzoekster moeten volstaan om bijeen te komen, over de verhoging van de ledencontributies te stemmen en deze verhoging door te voeren.
- 91 Uit het voorgaande volgt, dat verzoekster het bestaan van buitengewone omstandigheden genoegzaam heeft aangetoond, dit wil zeggen dat zij ernstige en onherstelbare schade dreigt te lijden indien de verplichting tot het stellen van een bankgarantie niet voor de duur van twee maanden vanaf de betekening van de onderhavige beschikking wordt opgeschort.

Belangenafweging

- 92 Het belang van verzoekster, onverwijld invordering van de geldboete te voorkomen wanneer zij geen bankgarantie kan stellen, moet worden afgewogen tegen het financiële belang van de Gemeenschap bij invordering van de boete en, meer algemeen, tegen het openbare belang bij handhaving van de doeltreffendheid van de communautaire mededingingsvoorschriften en de afschrikkende werking van door de Commissie opgelegde geldboetes (in die zin, beschikking president Hof van 13 juni 1989, Publishers Association/Commissie, 56/89 R, Jurispr. blz. 1693, punt 35; beschikkingen president Gerecht van 16 juni 1992, Langnese-Iglo en Schöller Lebensmittel/Commissie, T-24/92 R en T-28/92 R, Jurispr. blz. II-1839, punt 28, en 15 juni 1994, Société commerciale des potasses et de l'azote en Entreprise minière et chimique/Commissie, T-88/94 R, Jurispr. blz. II-401, punt 32, alsook beschikking Cho Yang Shipping/Commissie, reeds aangehaald, punt 53).
- 93 Wat de financiële belangen van de Gemeenschap betreft, is in het voorgaande al vastgesteld dat verzoeksters vermogen niet toereikend is om de gehele geldboete te betalen of de vereiste bankgarantie voor het gehele bedrag te stellen. Gezien de toelichtingen van verzoekster op artikel 16 van haar statuten (zie boven, punt 46), is het voorts twijfelachtig of de Commissie, in het geval van liquidatie van verzoekster, het bedrag bij haar leden kan invorderen. En zoals de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen zelf heeft erkend, zou een dergelijke invordering nog meer tijd vergen en met extra kosten en risico's gepaard gaan. De financiële belangen van de Commissie lijken dan ook beter beschermd te zijn wanneer verzoekster de nodige tijd wordt gegund om haar leden om vrijwillige financiële ondersteuning te vragen.
- 94 Voorts worden de financiële belangen van de Commissie ook beschermd door de toezegging van verzoekster om een bankgarantie te stellen en een bedrag te betalen overeenkomend met een niet onaanzienlijk gedeelte van de geldboete.

- 95 Wat het openbare belang bij de handhaving van de doeltreffendheid van de communautaire mededingingsvoorschriften en de afschrikkende werking van door de Commissie opgelegde geldboetes betreft, moet worden vastgesteld dat de Commissie niet heeft aangetoond dat een gedeeltelijke en in de tijd beperkte opschorting tegen dat belang zou indruisen.
- 96 Gelet op het voorgaande lijkt het passend, verzoekster een uitstel van twee maanden vanaf de datum van betekening van de onderhavige beschikking toe te staan om de vereiste bankgarantie te stellen, op voorwaarde dat zij binnen vier weken vanaf dezelfde datum 140 000 EUR betaalt aan de Commissie en te haren gunste een bankgarantie voor een bedrag van 60 000 EUR stelt, dan wel ten gunste van de Commissie een bankgarantie voor een bedrag van 200 000 EUR stelt. Na afloop van de genoemde termijn van twee maanden moet verzoekster dus ofwel het saldo van de verschuldigde geldboete, vermeerderd met rente, betalen ofwel een bankgarantie voor dat bedrag stellen.
- 97 Voor het overige wordt opgemerkt dat de kortgedingrechter krachtens artikel 108 van het Reglement voor de procesvoering zijn beschikking te allen tijde op grond van een wijziging in de omstandigheden kan wijzigen of intrekken [beschikking president Gerecht van 4 april 2002, Technische Glaswerke Ilmenau/Commissie, T-198/01 R, Jurispr. blz. II-2153, punt 123, in hogere voorziening bevestigd door beschikking president Hof van 18 oktober 2002, Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau, C-232/02 P(R), Jurispr. blz. I-8977]. Blijkens die rechtspraak verstaat de kortgedingrechter onder „wijziging in de omstandigheden” met name feitelijke omstandigheden die tot een andere beoordeling van de spoedeisendheid kunnen leiden. Volgens het Hof brengt die mogelijkheid tot uitdrukking dat de door de kortgedingrechter getroffen maatregelen in het gemeenschapsrecht een fundamenteel voorlopig karakter hebben [beschikking Hof van 14 februari 2002, Commissie/Artegodan, C-440/01 P(R), Jurispr. blz. I-1489].
- 98 In voorkomend geval zal de Commissie zich dus tot het Gerecht moeten wenden wanneer de omstandigheden haars inziens zo zijn veranderd, dat wijziging van deze beschikking gerechtvaardigd is.

DE PRESIDENT VAN HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG

beschikt:

- 1) De verplichting van verzoekster om ten gunste van de Commissie een bankgarantie te stellen ter voorkoming van de onmiddellijke invordering van de geldboete die haar is opgelegd bij artikel 3 van beschikking 2003/600/EG van de Commissie van 2 april 2003 betreffende een procedure op grond van artikel 81 van het EG-Verdrag (zaak COMP/C.38.279/F3 — Frans rundvlees), wordt voor de duur van twee maanden vanaf de datum van betekening van de onderhavige beschikking opgeschort, op voorwaarde dat zij binnen vier weken vanaf dezelfde datum 140 000 EUR betaalt aan de Commissie en te haren gunste een bankgarantie voor een bedrag van 60 000 EUR stelt, dan wel ten gunste van de Commissie een bankgarantie voor een bedrag van 200 000 EUR stelt.

- 2) De beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden.

Luxemburg, 21 januari 2004.

De griffier

H. Jung

De president

B. Vesterdorf