

BESCHIKKING VAN DE PRESIDENT VAN HET GERECHT

21 januari 2004 *

In zaak T-245/03 R,

Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), gevestigd te Parijs (Frankrijk),

Fédération nationale bovine (FNB), gevestigd te Parijs,

Fédération nationale des producteurs de lait (FNPL), gevestigd te Parijs,

Jeunes agriculteurs (JA), gevestigd te Parijs,

vertegenwoordigd door B. Néouze en V. Ledoux, avocats, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoeksters,

• Procestaal: Frans.

ondersteund door

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

interveniënte,

tegen

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

verweerster

betreffende een verzoek om volledige of gedeeltelijke ontheffing van de verplichting een bankgarantie te stellen ter voorkoming van de invordering van de geldboetes, 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 verzoeksters, 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), inbreuk hadden gemaakt op artikel 81, lid 1, EG door tezamen met twee Franse federaties van slachthuizen in de rundveesector, de Fédération nationale de l’industrie et des commerces en gros des viandes (FNICGV) en de Fédération nationale de la coopération bétail et viande (FNCBV), 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 verzoeksters als vertegenwoordigers van de landbouwers enerzijds en de twee federaties van slachthuizen 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 gelijke 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 elk van verzoeksters een geldboete op, te weten de FNSEA 12 miljoen EUR, de FNB 1,44 miljoen EUR, de JA 600 000 EUR en de FNPL 1,44 miljoen 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 verzoeksters beroep bij het Gerecht zouden 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 20 juni 2003 neergelegd ter griffie van het Gerecht, hebben verzoeksters krachtens artikel 230, vierde alinea, EG beroep ingesteld tot nietigverklaring van de beschikking, subsidiair tot intrekking of verlaging van de hun opgelegde geldboetes.
- 6 Bij op 11 juli 2003 ter griffie van het Gerecht neergelegde afzonderlijke akte hebben verzoeksters verzocht om voorlopige maatregelen, bestaande in, wat de JA betreft, ontheffing van de verplichting een bankgarantie te stellen om onmiddell-

lijke invordering van de bij de beschikking opgelegde geldboete te voorkomen, en wat de FNSEA en de FNB betreft, beperking van die verplichting tot een bedrag van 1 700 000 EUR respectievelijk 670 000 EUR. Met betrekking tot de FNPL is geen verzoek in kort geding ingediend.

- 7 De Commissie heeft op 1 augustus 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 verzoeksters. 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 De hoorzitting voor de kortgedingrechter heeft op 17 oktober 2003 plaatsgehad.

- 10 Tijdens die zitting heeft de president van het Gerecht verzoeksters toegestaan enkele aanvullende stukken in te dienen. Deze zijn op 30 oktober 2003 ter griffie van het Gerecht neergelegd.

- 11 Op de hoorzitting hebben partijen toegezegd overleg te plegen over de mogelijkheid de opgelegde boetes 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).
- 14 Alvorens te onderzoeken of aan die voorwaarden is voldoen, moet worden vastgesteld, dat de FNPL niet heeft geconcludeerd. In het kader van deze procedure zal de kortgedingrechter zich dan ook uitsluitend bezighouden met de situatie van de FNSEA, de FNB en de JA.

De fumus boni juris

Argumenten van partijen

- 15 Ten betoge dat aan de voorwaarde van fumus boni juris is voldaan, voeren verzoeksters een reeks middelen aan die huns inziens tot nietigverklaring van de beschikking moeten leiden.

- 16 In de eerste plaats stellen verzoeksters, dat zij geen ondernemersverenigingen of verenigingen van ondernemersverenigingen zijn. In de tweede plaats heeft de Commissie een kennelijke beoordelingsfout gemaakt door hun een overeenkomst inzake de invoer, de heimelijke voortzetting van de prijsovereenkomst na 30 november 2001, alsmede plaatselijke manipulaties na 30 november 2001 ten laste te leggen. In de derde plaats heeft de in geding zijnde overeenkomst geen beperkend effect op de mededinging gehad. In de vierde plaats is volgens de vrijstelling van 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, blz. 993) artikel 81 EG niet van toepassing op mededingingsregelingen die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van de in artikel 33 EG genoemde doelstellingen.
- 17 Subsidiair stellen verzoeksters dat de bij de beschikking opgelegde geldboetes verlaagd moeten worden.
- 18 Dienaangaande betogen zij in de eerste plaats, dat 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), onwettig zijn omdat de wijze waarop de basisboete daarin wordt bepaald, zowel in strijd is met het evenredigheidsbeginsel als met het bepaalde in artikel 15 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, blz. 204).
- 19 In de tweede plaats heeft de Commissie het evenredigheidsbeginsel geschonden en een kennelijke beoordelingsfout gemaakt met betrekking tot de zwaarte en de duur van de inbreuk. In het bijzonder merken verzoeksters op, dat de Commissie zelf heeft gewezen op de zeer specifieke omstandigheden van de zaak, zowel wegens de partijen die erbij betrokken zijn — verenigingen zonder winstoogmerk uit de landbouwsector — als wegens de bijzondere kenmerken van het product waarom het gaat. In de beschikking verklaart de Commissie immers, dat „dit de eerste keer is dat [...] een mededingingsregeling wordt bestraft waarbij uitsluitend vakorganisaties zijn betrokken, waarbij het bovendien gaat om een agrarisch

basisproduct en [...] twee schakels in de productieketen [...]”. Ook kwalificeert de Commissie de crisis daar als een „buitengewone gebeurtenis” en spreekt zij van een „specifieke context, die veel meer omvatte dan een ineenstorting van de marktprijzen en een ziekte die volop in de actualiteit stond” (punten 181 en 184 van de considerans van de beschikking).

- 20 In de derde plaats heeft de Commissie artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 geschonden, doordat het bedrag van de opgelegde geldboetes het toegestane maximum overschrijdt. In het geval van een ondernemersvereniging, die geen omzet maakt, kan de geldboete volgens artikel 15 van verordening nr. 17 maximaal een miljoen EUR bedragen. Aangenomen dat men de door verzoeksters ontvangen jaarlijkse contributies als „omzet” zou kunnen beschouwen, zijn de opgelegde geldboetes ruimschoots hoger dan 10 % daarvan; zij komen overeen met 200 % van de contributieontvangsten van de FNSEA, 240 % van die van de FNB en meer dan 200 % van die van de JA.
- 21 Met betrekking tot de omzet van hun leden merken verzoeksters op, dat de omzet van de leden van een vereniging uitsluitend in aanmerking kan worden genomen wanneer de vereniging krachtens haar interne regeling bevoegd is haar leden te binden (arrest Hof van 16 november 2000, Finnboard/Commissie, C-298/98 P, Jurispr. blz. I-10157). In casu nu kan geen van verzoeksters haar leden binden. Geen enkele wettelijke regeling of bepaling van hun statuten geeft hun de bevoegdheid namens hun leden verbintenissen aan te gaan. En nog minder zijn zij bevoegd de leden van hun leden te binden, dat wil zeggen de landbouwondernemers die bij de plaatselijke bonden van agrariërs zijn aangesloten (hierna ook: „georganiseerde landbouwondernemers”).
- 22 In de vierde plaats heeft de Commissie het non bis in idem-beginsel geschonden. De Commissie heeft immers niet aangetoond, dat zij bij de berekening van de geldboete van elk van verzoeksters in aanmerking heeft genomen dat een deel van de georganiseerde landbouwondernemers tegelijkertijd aangesloten kan zijn zowel bij de FNSEA als bij de FNB, de FNPL of de JA.

- 23 Wat ten slotte de procedure betreft, stellen verzoeksters, dat de Commissie de rechten van de verdediging heeft geschonden door in de mededeling van punten van bezwaar niet aan te geven, dat zij het bedrag van de geldboetes aan de hand van de omzet van de leden zou berekenen. Daarenboven heeft de Commissie artikel 253 EG geschonden, doordat een motivering met betrekking tot de eerbieding van het door verordening bepaalde maximum ontbreekt, terwijl in casu juist een uiterst precieze motivering noodzakelijk was.
- 24 Volgens de Commissie voldoet geen van de middelen van verzoeksters aan de voorwaarde van fumus boni juris.
- 25 Wat om te beginnen de hierboven in punt 16 weergegeven middelen betreft, meent de Commissie dat deze te summier zijn uiteengezet om erop te kunnen antwoorden. 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. Subsidiair wijst de Commissie de argumenten als ongegrond van de hand.
- 26 Wat vervolgens de middelen betreft die strekken tot wijziging van de beschikking op het punt van de hoogte van de geldboetes, deze moeten worden afgewezen omdat zij geen grondslag vinden in het recht.
- 27 In de eerste plaats stuit het argument inzake de onwettigheid van de richtsnoeren af op de bestendige rechtspraak waarin de wettigheid ervan is erkend (arrest Gerecht van 20 maart 2002, HFB e.a./Commissie, T-9/99, Jurispr. blz. II-1487, punten 431 e.v.).

- 28 Wat in de tweede plaats de gestelde schending van het evenredigheidsbeginsel en de kennelijke beoordelingsfout inzake duur en zwaarte van de inbreuk betreft, voeren verzoeksters niets aan wat de in de beschikking vastgestelde feiten kan ontkrachten. Verder heeft de Commissie wel degelijk rekening gehouden met de crisissituatie, eerst door in die periode communautaire maatregelen tot stabilisatie van de prijzen en in het bijzonder, naast de gebruikelijke interventieregelingen, speciale verordeningen met uitzonderingskarakter vast te stellen, en vervolgens door met het oog op de uitzonderlijke situatie de aan elke partij opgelegde geldboete met 60 % te verlagen. Hoe dan ook kan een marktcrisis geen rechtvaardiging zijn voor een ernstige inbreuk op de mededingingsvoorschriften (arrest Hof van 15 oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P-C-252/99 P en C-254/99 P, Jurispr. blz. I-8375, punt 487).
- 29 In de derde plaats, met betrekking tot het argument inzake het non bis in idem-beginsel, meent de Commissie dat het onvoldoende is uiteengezet en niet-ontvankelijk moet worden verklaard (beschikking Aden e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 52). In elk geval heeft de Commissie rekening gehouden met de onderlinge banden tussen verzoeksters en is elk van hen voor haar eigen deelneming aan de mededingingsbeperkende overeenkomst bestraft.
- 30 Wat in de vierde plaats het maximum van de geldboetes betreft, merkt de Commissie op, dat verzoeksters niet aangeven wat de gezamenlijke omzet van hun leden is, en niet aantonen dat de boetes het maximum van 10 % van die omzet overschrijden. In aanmerking genomen dat de omzet in de rundvleessector 4,4 miljard EUR bedraagt en dat de grote meerderheid van de producenten in die sector indirect bij verzoeksters is aangesloten, is het bovendien uitgesloten dat de geldboete hoger is dan 10 % van de gezamenlijke omzet van de leden. Wanneer men bedenkt dat de FNSEA uiteindelijk bijna 600 000 leden heeft en de JA bijna 50 000, komt de opgelegde geldboete neer op ongeveer 20 respectievelijk 12 EUR per lid. Men kan zich moeilijk voorstellen, dat dergelijke bedragen ook maar in de buurt komen van het maximum van 10 % van de jaaromzet.

- 31 Met betrekking tot de mogelijkheid van verzoeksters om hun leden te binden, vestigt de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen de aandacht op artikel 8 van de statuten van de FNSEA, volgens hetwelk deze federatie „leiding geeft aan acties in de vorm welke de omstandigheden toelaten of vereisen”. Een overeenkomstige bepaling staat in de statuten van de FNB (artikel 7) en de JA (artikel 6). Op de hoorzitting heeft de Commissie voorts gewezen op artikel 7 van de statuten van de FNSEA, dat voorziet in de mogelijkheid een lid uit te sluiten wegens overtreding van de statuten of het huishoudelijk reglement of wegens een immateriële of materiële schade, onder meer wanneer het lid in strijd met het beleid van de FNSEA handelt. Volgens de Commissie zijn overeenkomstige bepalingen te vinden in de statuten van de leden van de FNSEA, zodat uiteindelijk de lokale bonden een georganiseerde landbouwondernemer kunnen uitsluiten indien hij de organisatie schaadt, bijvoorbeeld door te weigeren aan bondsacties deel te nemen. Het is dus duidelijk dat verzoeksters al hun leden alsook de georganiseerde landbouwondernemers kunnen binden. De Commissie werpt ten slotte de vraag op, waarom verzoeksters de overeenkomsten hebben gesloten indien zij hun leden niet konden binden.
- 32 Ten slotte betoogt de Commissie dat zij in een mededeling van punten van bezwaar niet uiteen hoeft te zetten, welke berekeningsgrondslag zij ter bepaling van het boetemaximum denkt te gebruiken (arrest Gerecht van 20 maart 2002, ABB Asea Brown Boveri/Commissie, T-31/99, Jurispr. blz. II-1881, punten 78, 79, 85 en 86). Wat de motivering van het maximum betreft, zij heeft de FNSEA om informatie over de omzet van haar leden gevraagd, maar de FNSEA heeft geen antwoord gegeven. Bovendien bedraagt de geldboete veel minder dan 10 % van de omzet van de leden van verzoeksters.

Beoordeling door de kortgedingrechter

- 33 Althans enkele middelen van verzoeksters 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 de omzet van verzoeksters overschrijdt, en het middel, dat een motivering met betrekking tot dat maximum in de beschikking ontbreekt.

- 34 Ten aanzien van het eerste van die twee middelen moet erop worden gewezen, dat in het geval van inbreuken van een ondernemersvereniging het in artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17 bepaalde maximum van 10 % van de omzet in voorkomend geval moet worden berekend aan de hand van de omzet van alle bij de vereniging 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, reeds aangehaald, punt 66).
- 35 Kort weergegeven heeft de Commissie betoogd, dat verzoeksters krachtens hun statuten al hun leden alsook de georganiseerde landbouwondernemers kunnen binden en dat het daarom gerechtvaardigd was hun omzet voor de berekening van het maximum van de geldboetes in aanmerking te nemen.
- 36 Tijdens de hoorzitting hebben verzoeksters betwist, dat hun statuten en ook die van hun leden het mogelijk maken een lid dat niet aan een bondsactie wil deelnemen, uit te sluiten. Verder hebben zij erop gewezen, dat de overeenkomst van 24 oktober 2001 weliswaar in het belang van hun leden is gesloten, doch enkel met het doel hun psychologisch en politiek ruggesteun te geven. Ook zijn er verscheidene overeenkomsten op lokaal niveau gesloten, waaruit blijkt dat de door hen gesloten overeenkomst geen dwingend karakter had.

- 37 Blijkens artikel 8 van haar statuten heeft de FNSEA voornamelijk tot doel, „de belangen van de landbouw op zedelijk, technisch, sociaal, economisch en wetgevingsgebied te vertegenwoordigen en te behartigen, met uitsluiting van alle commerciële activiteiten”. Tot de taak van de FNSEA behoort het, onder meer, „de belangen van de landbouw bij alle gelegenheden te vertegenwoordigen en te behartigen, met name tegenover overheidsorganen en binnen beroeps- en bedrijfsorganisaties; voorbereidingen te treffen voor, te besluiten tot en leiding te geven aan acties in de vorm welke de omstandigheden toelaten of vereisen” (artikel 8, punt 5). De FNSEA heeft eveneens tot taak „de belangen van de werkgevers in de landbouw te vertegenwoordigen en te behartigen, met name tegenover overheidsorganen en verenigingen van werknemers”; daartoe is zij bevoegd „te onderhandelen over collectieve arbeidsovereenkomsten of -akkoorden en deze af te sluiten, en deel te nemen in het beheer van iedere door die overeenkomsten of akkoorden in het leven geroepen tariefstructuur” (artikel 8, punt 6). Verder gaat volgens artikel 7 van de statuten het lidmaatschap van de FNSEA teniet door, onder meer, „uitsluiting wegens niet-naleving van de statuten of het huishoudelijk reglement, of wegens aan de [FNSEA] toegebrachte immateriële of materiële schade, met name ingeval het lid in strijd handelt met het algemene beleid van de [FNSEA]”.
- 38 De FNB heeft volgens artikel 7 van haar statuten tot doel, „het organiseren, vertegenwoordigen en behartigen van de gemeenschappelijke belangen van alle rundveeproducenten”. Artikel 4 van de statuten bepaalt, dat het lidmaatschap teniet gaat door uitsluiting „wegens niet-naleving van de statuten of huishoudelijke reglementen, of wegens aan de [FNB] toegebrachte materiële of immateriële schade”.
- 39 Artikel 6 van de statuten van de JA ten slotte bepaalt dat deze federatie voornamelijk tot doel heeft, „het organiseren, coördineren en onderling afstemmen van alle beroepsactiviteiten en het vertegenwoordigen en behartigen van de belangen van de aangesloten departementale centra”. Volgens artikel 5 van die statuten gaat het lidmaatschap onder meer teniet „door uitsluiting wegens niet-naleving van de statuten of het huishoudelijk reglement, of wegens [aan de JA] toegebrachte immateriële of materiële schade, met name ingeval het lid in strijd handelt met het algemene beleid [van de JA]”.

- 40 Afgezien van artikel 8, punt 6, van de statuten van de FNSEA, dat specifiek betrekking heeft op het onderhandelen over en het sluiten van collectieve overeenkomsten, lijkt zo te zien geen van de statutaire bepalingen van verzoeksters de bevoegdheid te omvatten om voor de leden bindende besluiten te nemen. Ofschoon de FNSEA volgens haar statuten acties kan voorbereiden, tot acties kan besluiten en deze kan leiden, lijkt zij op het eerste gezicht en anders dan de Commissie beweert, aan die statuten niet de bevoegdheid te ontlenu haar leden te binden.
- 41 In het bijzonder bevatten de statuten van verzoeksters geen bepalingen als die welke aan de orde waren in de arresten CB en Europay/Commissie, SCK en FNK/Commissie en het arrest van 14 mei 1998, Finnboard/Commissie (alle reeds aangehaald) en op grond waarvan zij hun leden zouden kunnen binden.
- 42 In de genoemde arresten CB en Europay/Commissie (punt 138) en Finnboard/Commissie (punten 275 en 280) beklemtoonde het Gerecht, dat de leden van de betrokken verenigingen ingevolge de statuten hoofdelijk aansprakelijk waren voor de door hun vereniging jegens derden aangegane verbintenissen.
- 43 In de zaak die tot genoemd arrest SCK en FNK/Commissie leidde, bepaalden de statuten van de betrokken vereniging uitdrukkelijk, dat deze voor haar leden bindende besluiten kon nemen en leden die zich niet aan die besluiten hielden, kon uitsluiten.
- 44 Voorts heeft de president van het Gerecht in de beschikking van 14 december 2000, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Commissie (T-5/00, Jurispr. blz. II-4121, punt 56) vastgesteld dat ingevolge de statuten van de betrokken vereniging de leden 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.

- 45 Gezien deze beslissingen lijkt de stelling van de Commissie op de hoorzitting, dat het reeds voldoende is dat verzoeksters statutair leden kunnen uitsluiten die zich niet aan hun „algemene beleid” houden, verder te gaan dan de rechtspraak.
- 46 Bovendien onderstelt de inaanmerkingneming van de omzet van de georganiseerde landbouwondernemers bij de berekening van het maximumbedrag van de geldboetes in casu dat de besluiten van verzoeksters niet slechts bindend zijn voor hun directe, maar ook voor hun indirecte leden. De Commissie heeft dit op het eerste gezicht niet toegelicht en bovendien geen stukken overgelegd die deze stelling staven.
- 47 Uit het voorgaande blijkt, 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 ondernemersvereniging 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 verdienen, dat enkel in de hoofdzaak kan worden verricht.
- 48 Ten aanzien van het tweede middel — ontbrekende motivering met betrekking tot het maximum van geldboeten — 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).

- 49 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).
- 50 De punten 162 tot en met 186 van de beschikking betreffen de toepassing van artikel 15, lid 2, van verordening nr. 17. In punt 170 van de considerans beschouwt de Commissie het bedrag van de contributies die verzoeksters jaarlijks ieder 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 JA en de FNB op respectievelijk een twintigste en een tiende van dat bedrag.
- 51 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 georganiseerde landbouwondernemers wel in aanmerking kan worden genomen. 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.
- 52 Waar de draagwijdte van de motiveringsplicht afhangt van de aard van de handeling en van de context waarin zij is verricht (zie boven, punt 48), 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 te meer verplicht wanneer zij, zoals dat hier het geval lijkt te zijn (zie boven, punt 45), verder gaat dan de rechtspraak.

- 53 In deze procedure heeft de Commissie enkel betoogd dat zij, alvorens de beschikking vast te stellen, geprobeerd had informatie van verzoeksters te krijgen over de omzet van hun leden, maar dat haar daaromtrent niets was meegedeeld.
- 54 Naar aanleiding van dit argument moet er in de eerste plaats op worden gewezen dat de Commissie de stelling van verzoeksters, dat de beschikking geen motivering met betrekking tot het maximum van de geldboetes bevat, niet echt lijkt te betwisten, en in de tweede plaats, dat ook al had de Commissie geen gedetailleerde kennis van de omzet van de leden van verzoeksters, dit haar voorshands niet kon ontslaan van de verplichting om in de beschikking zelf de redenen te vermelden waarom zij meende de omzet van die leden in aanmerking te kunnen nemen.
- 55 Het voorgaande volstaat om te concluderen, dat althans een deel van de door verzoeksters aangevoerde middelen op het eerste gezicht relevant en in elk geval niet volstrekt ongegrond is. In deze omstandigheden moet de *fumus boni juris* worden bevestigd.

De spoedeisendheid

Argumenten van partijen

- 56 Volgens verzoeksters is in casu aan de voorwaarde van spoedeisendheid voldaan.

- 57 Om te beginnen stellen zij, dat het risico van ernstige en onherstelbare schade moet worden beoordeeld in het licht van de situatie van elk van hen, en niet in het licht van de situatie van hun leden.
- 58 Aangezien zij niet bevoegd zijn hun leden te binden, kunnen hun objectieve belangen immers niet met die van de georganiseerde landbouwondernemers samenvallen. Bij de beoordeling van de schade die zij dreigen te lijden, behoort derhalve de omvang en de economische kracht van de rundvleesproducenten niet in aanmerking te worden genomen. Bovendien beschikken verzoeksters niet over gegevens met betrekking tot de omzet van de rundvleesproducenten.
- 59 In het bijzonder met betrekking tot de FNSEA merken verzoeksters op, dat dit een federatie is die door de bepalingen van de Franse Code du travail (arbeidswetboek) wordt beheerst (artikel 1 van de statuten). Haar leden zijn de departementale bonden van de verenigingen van landbouwondernemers (FDSEA's) of de departementale unies van de verenigingen van landbouwondernemers (UDSEA's), de JA en de nationale naar product georganiseerde federaties, zoals de FNB en de FNPL (artikel 5 van de statuten). De FNSEA heeft voornamelijk tot doel, „de belangen van de landbouw op zedelijk, technisch, sociaal, economisch en wetgevingsgebied te vertegenwoordigen en te behartigen, met uitsluiting van alle commerciële activiteiten”, waartoe zij „alle belangen organiseert, coördineert en op elkaar afstemt” (artikel 8 van de statuten). De hoofdactiviteit van de FNSEA levert haar dus geen inkomsten op, terwijl zij wegens haar taken in de Franse agrarische sector, met name de vertegenwoordiging tegenover de Franse overheidsorganen, en door haar omvangrijk apparaat en ingewikkelde organisatie wel zeer hoge uitgaven heeft.
- 60 De aan de FNSEA opgelegde geldboete van 12 miljoen EUR komt volgens verzoeksters precies overeen met het bedrag van haar gewone ontvangsten in 2001. Die ontvangsten bestaan uit 5,95 miljoen EUR aan ledencontributies, 3,28 miljoen EUR aan subsidies en 2,81 miljoen EUR aan andere ontvangsten.

- 61 Met betrekking tot de vermogenssituatie van de FNSEA merken verzoeksters op, dat de balans van 31 december 2002 weliswaar een actief van ongeveer 14 miljoen EUR te zien geeft (vast kapitaal, effecten en banktegoeden), maar dat de waarde van de activa die direct te gelde gemaakt kunnen worden, slechts 3 miljoen EUR bedraagt.
- 62 Verzoeksters verwijzen ook naar brieven van drie Franse banken, die alle geweigerd hebben een bankgarantie te verschaffen. Een van die banken heeft de FNSEA een garantie tot een bedrag van 1,7 miljoen EUR aangeboden tegen haar vrije activa als onderpand.
- 63 De FNB, aldus verzoeksters, is een federatie in de zin van de bepalingen van de Franse Code du travail (artikel 1 van de statuten) met als leden de gespecialiseerde afdelingen van de FDSEA's of UDSEA's (artikel 2 van de statuten). Het doel van de FNB is, „de organisatie, vertegenwoordiging en behartiging van de gemeenschappelijke belangen van alle producenten van runderen en verwante diersoorten, die dat wensen, overeenkomstig de statuten van de FNSEA” (artikel 7 van de statuten). De FNB heeft dus een hoofdactiviteit die haar geen inkomsten oplevert.
- 64 Haar ontvangsten bestaan hoofdzakelijk uit contributies van de afdelingen rundvee van de departementale bonden en de veefokkersverenigingen. In 2001 bedroegen die ontvangsten in totaal 816 935 EUR. De geldboete die de Commissie aan de FNB heeft opgelegd, 1 440 000 EUR, komt dus overeen met meer dan 176 % van haar ontvangsten in 2001. Dat bedrag is voor een vereniging en gelet op haar financiële mogelijkheden volstrekt buitensporig. Op 31 december 2002 bedroegen de vrije activa van de FNB 1,091 miljoen EUR, en zij zou dus ten hoogste 750 000 EUR kunnen opbrengen.

- 65 Drie Franse banken hebben haar een bankgarantie voor de opgelegde geldboete geweigerd. Een van die banken heeft zich bereid verklaard, een bankgarantie voor een bedrag van 670 000 EUR te verschaffen tegen haar vrije activa als onderpand.
- 66 Ook de JA vormen een federatie in de zin van de bepalingen van de Franse Code du travail (artikel 1 van de statuten); hun leden zijn de departementale centra van jonge landbouwers, die zich in eerste instantie bij de FDSEA of de UDSEA van hun departement moeten aansluiten (artikel 3 van de statuten). De JA hebben tot doel, „het organiseren, coördineren en onderling afstemmen van alle beroepsactiviteiten en het vertegenwoordigen en behartigen van de belangen van de aangesloten departementale bonden”, en hun taak bestaat er dus onder meer in, „de jonge landbouwers te vertegenwoordigen bij de beroepsorganisaties, de overheidsorganen en in de publieke opinie, en de belangen van de jonge landbouwers overal waar dat mogelijk is te verdedigen” (artikel 6 van de statuten). Deze hoofdactiviteit van de JA leent er zich dus niet toe, inkomsten te genereren.
- 67 De aan de JA opgelegde geldboete bedraagt meer dan 200 % van hun contributieontvangsten en ook meer dan 200 % van hun eigen middelen en reserves.
- 68 De JA hebben aanzienlijke schulden; in 2001 was daarvan een bedrag van 1,51 miljoen EUR en eind 2002 van 2,9 miljoen EUR direct opeisbaar. Verder hebben de JA in de afgelopen jaren tekorten opgebouwd, en wel 64 775 EUR in 2001 en 42 175 EUR in 2002.
- 69 De JA hebben geen activa die als onderpand voor een bankgarantie zouden kunnen dienen. Alle met het oog daarop benaderde banken hebben geweigerd een bankgarantie te verschaffen, met name wegens het ontbreken van eigen middelen, de exploitatietekorten en de hoge opeisbare schulden.

- 70 Volgens de Commissie hebben verzoeksters niet genoegzaam aangetoond, dat aan de voorwaarde van spoedeisendheid is voldaan.
- 71 Om te beginnen merkt zij op, dat aangezien verzoeksters hun leden kunnen binden, hun belangen samenvallen met die van de uiteindelijke leden, de landbouwondernemers. Zo hebben verzoeksters de litigieuze overeenkomsten voor rekening en in het belang van hun leden gesloten.
- 72 De door verzoeksters gestelde ernstige en onherstelbare schade moet dus worden beoordeeld in het licht van de financiële positie van hun leden. Welnu, het staat buiten twijfel dat verzoeksters met de hulp van hun leden de noodzakelijke bankgarantie kunnen stellen, bijvoorbeeld door een buitengewone bijdrage te verlangen. De Commissie wijst erop, dat de aan de FNSEA opgelegde geldboete neerkomt op ongeveer 20 EUR voor elk van de 600 000 landbouwers die zij vertegenwoordigt, en de geldboete van de JA op ongeveer 12 EUR voor elk van hun 50 000 leden. Naar de Commissie op de hoorzitting heeft verklaard, heeft de FNSEA 68 directe leden, waaronder de FNPL, die in staat was de bankgarantie te stellen. Ook is het duidelijk, dat de FNSEA, zelfs wanneer men op dat niveau blijft, financieel op haar leden kan steunen. Haar bestuur kan immers bijeenkomen, een bijdrage voor het volgende jaar vaststellen en zo de 68 leden dwingen die bijdrage te betalen. De Commissie tekent aan, dat zij de precieze financiële situatie van de leden van de FNSEA niet kent, omdat deze haar nooit de daarover gevraagde gegevens heeft meegedeeld.
- 73 De Commissie merkt nog op, dat zo verzoeksters' leden zouden besluiten de bankgarantie niet te stellen en de executie van de geldboete eventueel tot het verdwijnen van bepaalde federaties zou leiden, dit niet het gevolg zou 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, punten 36-38, in hogere voorziening bevestigd door beschikking president Hof

van 14 oktober 1996, SCK en FNK/Commissie, C-268/96 P(R), Jurispr. blz. I-4971; beschikking Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groot-handel op Elektronisch Gebied/Commissie, reeds aangehaald, punten 52, 54, 58 en 59, in hogere voorziening bevestigd door beschikking president Hof van 23 maart 2001, FEG/Commissie, C-7/01 P(R), Jurispr. blz. I-2559, punten 42-44 en 46]. Bovendien geldt de redenering op grond waarvan rekening wordt gehouden met de middelen van het concern waartoe een onderneming behoort, evenzeer voor een vereniging van ondernemingen [beschikking president Hof van 14 december 1999, HFB e.a./Commissie, C-335/99 P(R), Jurispr. blz. I-8705, punten 62 en 63].

- 74 De Commissie merkt voorts op, dat indien verzoeksters in een gerechtelijke sanerings- of vereffeningsprocedure zouden belanden, deze procedure erop gericht zou zijn het voortbestaan van de betrokken federaties te verzekeren, en dat de aangesloten ondernemingen dan waarschijnlijk de nodige steun aan de redding van de federaties zouden verlenen. In elk geval heeft niemand belang bij het voortbestaan van een organisatie waarvan de leden niet wensen dat zij overleeft.
- 75 Daar verzoeksters niet aannemelijk hebben gemaakt dat zij niet in staat zijn de vereiste bankgaranties met de steun van hun leden te verkrijgen, is de voorwaarde van spoedeisendheid niet vervuld.
- 76 Subsidiair analyseert de Commissie de financiële situatie van elk van verzoeksters en concludeert zij, dat deze over voldoende middelen beschikken om de noodzakelijke bankgarantie te kunnen stellen. Zij merkt nog op, dat de boekhoudkundige stukken die de FNB en de JA hebben overgelegd, niet gewaarmerkt zijn en daardoor geen absolute bewijskracht hebben, en dat de brieven van de banken waarop verzoeksters zich beroepen ten bewijze van de onmogelijkheid om bankgaranties te stellen, niet relevant zijn, omdat er niet uit blijkt dat verzoeksters bereid waren al hun beschikbare eigen tegoeden als onderpand voor een bankgarantie aan te bieden.

Beoordeling door de kortgedingrechter

- 77 Volgens vaste rechtspraak kan een verzoek om opschorting van de verplichting om een bankgarantie te stellen als voorwaarde voor uitstel van de onverwijldte 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 het Gerecht, en de eis van zekerheidstelling is 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).
- 78 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).
- 79 Verzoeksters betogen dat, gelet op de financiële situatie van de FNSEA, de FNB en de JA, het stellen van de volledige bankgarantie, met alle bijkomende kosten, slechts tot hun verdwijning zou kunnen leiden. Zij verwijzen hiertoe naar hun respectieve vermogenssituatie op 31 december 2002 (zie boven, punten 62, 64 en 68). Verder leggen zij een aantal brieven van drie — in het geval van de JA, vier — Franse banken over, die in het bijzonder wegens de ontoereikende vermogenspositie weigeren hun een bankgarantie voor het bedrag van de opgelegde geldboetes te verschaffen. In het geval van de FNSEA en de FNB heeft een van de aangezochte banken een bankgarantie aangeboden voor een lager dan het gevraagde bedrag.

- 80 Op de hoorzitting hebben verzoeksters een aantal vragen over hun vermogen beantwoord en uitleg over de diverse posten van hun balansen gegeven. Na die zitting hebben verzoeksters toegezegd, de mogelijkheid van een betaling in termijnen van de geldboete te zullen onderzoeken en de Commissie een voorstel dienaangaande te doen.
- 81 Op 7 november 2003 hebben verzoeksters en de Commissie het Gerecht in kennis gesteld van het resultaat van hun overleg. Het blijkt dat de FNSEA heeft aangeboden onmiddellijk een bankgarantie voor 1,7 miljoen EUR te stellen, op 31 december 2003 1,5 miljoen EUR te betalen en een zelfde bedrag op 15 mei 2004. De FNB heeft een onmiddellijke bankgarantie voor 670 000 EUR en betaling van 200 000 EUR op 31 december 2003 aangeboden. Het aanbod van de JA bestaat uit betaling van 15 000 EUR op 31 december 2003 en van 85 000 EUR op 15 juli 2004.
- 82 Deze aanbiedingen zijn door de Commissie afgewezen. Zij zegt er niet aan te twifelen, dat verzoeksters met de hulp van hun directe en indirecte leden de geldboete kunnen betalen dan wel de vereiste bankgaranties kunnen financieren. Met name merkt de Commissie op, dat verzoeksters niet uitleggen, waarom zij na een algemene ledenvergadering niet de noodzakelijke maatregelen zouden kunnen nemen om aanvullende bankgaranties te verkrijgen of de boete te betalen. Verder hebben verzoeksters niet aangetoond, dat hun vermogenssituatie zodanig is, dat het stellen van die garanties objectief onmogelijk is.
- 83 Naar het oordeel van de kortgedingrechter bieden de door verzoeksters gegeven toelichtingen en de inhoud van hun aanbiedingen voldoende steun voor hun verklaring, dat hun vermogenssituatie hun niet toestaat extra middelen vrij te maken naast die welke zij in het kader van deze procedure hebben aangeboden.

- 84 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 (beschikkingen van 14 oktober 1996, SCK en FNK/Commissie, reeds aangehaald, punten 35-38, en HFB e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 63).
- 85 Daarom moet worden nagegaan of bij de beoordeling van de financiële situatie van verzoeksters die van hun leden mede in aanmerking moet worden genomen.
- 86 In hun memories hebben verzoeksters opgemerkt dat, waar zij statutair hun leden niet kunnen binden, er onmogelijk van kan worden uitgegaan dat hun belangen en die van haar leden samenvallen.
- 87 Ook al kunnen de FNSEA, de FNB en de JA volgens hun interne regels hun leden op het eerste gezicht niet binden in de zin van de toepasselijke rechtspraak (zie boven, punten 40 en 46), dit betekent niet automatisch dat het optreden van verzoeksters tijdens de rundveecrisis in 2001 niet in het objectieve belang van hun leden was. Immers, volgens de geciteerde rechtspraak (in het bijzonder beschikking van 14 oktober 1996, SCK en FNK/Commissie, 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.

- 88 In hun verzoek in kort geding hebben verzoeksters niets aangevoerd om aan te tonen dat hun optreden niet in het objectieve belang was van hun leden, met name van degenen die zich met de productie van rundvlees bezighouden.
- 89 In hun antwoord op een vraag daarover van de kortgedingrechter hebben verzoeksters op de hoorzitting onder de aandacht gebracht dat, zoals in punt 10 van de beschikking aangegeven, er in Frankrijk ongeveer 240 000 landbouwondernemers met meer dan vijf volwassen runderen zijn. Aangenomen dat de organisatiegraad 50 % bedraagt, zijn er onder de 650 000 leden van de FNSEA ongeveer 120 000 rundvleesproducenten, ofwel minder dan 20 %. Om die reden hebben de meeste van haar leden er uiteraard geen belang bij de FNSEA te helpen met het betalen van de geldboete of het stellen van de bankgarantie, aldus verzoeksters verder.
- 90 Deze overweging, die niet meer is dan een blote veronderstelling en voor het overige enkel de FNSEA en niet de FNB of de JA betreft, volstaat naar het oordeel van de kortgedingrechter niet om te concluderen dat het optreden van de FNSEA bij het sluiten van de litigieuze overeenkomsten een belang diende dat los stond van de belangen van haar leden.
- 91 Volgens artikel 8 van haar statuten heeft de FNSEA immers voornamelijk tot doel, „de belangen van de landbouw op zedelijk, technisch, sociaal, economisch en wetgevingsgebied te vertegenwoordigen en te behartigen”, en is het, onder meer, haar taak, „de belangen van de landbouw bij alle gelegenheden te vertegenwoordigen en te behartigen, met name tegenover overheidsorganen en binnen beroeps- en bedrijfsorganisaties; voorbereidingen te treffen voor, te besluiten tot en leiding te geven aan acties in de vorm welke de omstandigheden toelaten of vereisen”.
- 92 Hieruit blijkt dat de taak en de acties van de FNSEA gebaseerd zijn op het solidariteitsbeginsel, krachtens hetwelk zij de belangen van al haar leden

verdedigt. Wanneer een federatie als de FNSEA een groot aantal leden uit verschillende agrarische productietakken telt, kunnen haar acties niet steeds al die leden dienen of rechtstreeks betreffen. Toch hebben die leden een gemeenschappelijk, op het solidariteitsbeginsel gebaseerd belang erbij, dat de FNSEA actie onderneemt om de meest kwetsbare leden bij te staan, in het bijzonder wanneer een bepaalde markt in een crisis verkeert.

- 93 Ook indien derhalve de acties van de FNSEA tijdens de BSE-crisis werden ondernomen om slechts een bepaald gedeelte van haar leden bij te staan, te weten de georganiseerde rundvleesproducenten, weerspiegelden die acties niettemin de objectieve belangen van al haar leden.
- 94 Of in een concreet geval de producenten voor wie de acties van de FNSEA bedoeld zijn, al dan niet een klein deel van het totale ledenbestand uitmaken, is dus zonder belang.
- 95 Bovendien had de FNSEA zonder de noodzakelijke steun van een meerderheid van haar bestuursleden de litigieuze overeenkomsten niet kunnen ondertekenen. De meerderheid van de bestuursleden was van mening dat een overeenkomst ter bescherming van de belangen van de rundvleesproducenten voor de FNSEA belangrijk genoeg was om er zelf aan deel te nemen, in plaats van het aan de gespecialiseerde organisaties van rundvleesproducenten over te laten om actie te ondernemen.
- 96 De JA hebben tot doel, „het organiseren, coördineren en onderling afstemmen van alle beroepsactiviteiten en het vertegenwoordigen en behartigen van de belangen van de aangesloten departementale bonden”, en hun taak bestaat er onder meer in, „de jonge landbouwers te vertegenwoordigen bij de beroepsorganisaties, de overheidsorganen en in de publieke opinie, en de belangen van de jonge landbouwers overal waar dat mogelijk is te verdedigen” (artikel 6 van de statuten).

- 97 De FNB heeft volgens artikel 7 van de statuten tot doel, „de organisatie, vertegenwoordiging en behartiging van de gemeenschappelijke belangen van alle producenten van runderen en verwante diersoorten, die dat wensen, overeenkomstig de statuten van de FNSEA”.
- 98 De doelstellingen van de JA en de FNB komen derhalve goeddeels overeen met die van de FNSEA. Hun belang bij het sluiten van de litigieuze overeenkomsten stond op het eerste gezicht evenmin los van het belang van hun leden. Dit is vooral duidelijk het geval bij de FNB, waarbij de landbouwondernemers zijn aangesloten die het grootste belang bij die overeenkomsten hadden, te weten degenen die zich met de productie van rundvlees bezighouden.
- 99 De stukken in het dossier en hetgeen verzoeksters hebben gesteld, geven dus geen aanleiding tot twijfel aan het feit dat verzoeksters in het belang van hun leden hebben gehandeld. De objectieve belangen van verzoeksters kunnen dan ook niet worden geacht een autonoom karakter ten opzichte van die van hun leden te hebben.
- 100 Deze conclusie wordt overigens door uitlatingen van verzoeksters bevestigd. Tijdens de hoorzitting hebben zij immers verklaard, dat het ondenkbaar is dat een beroeps- of bedrijfsvereniging zou stellen tegen de belangen van haar leden in te hebben gehandeld.
- 101 Hieruit volgt dat overeenkomstig de hierboven in punt 84 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 verzoeksters aangesloten ondernemingen.

- 102 Ofschoon het mogelijk is, zoals verzoeksters op de hoorzitting hebben betoogd, dat de meerderheid van hun leden weigert voor de voor verzoeksters' voortbestaan noodzakelijke financiële ondersteuning te stemmen — wat overigens niet aannemelijk is gemaakt — is dat punt niet relevant voor de beoordeling van hun economische kracht (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 verhoging van de contributies van de leden die het meeste belang bij de litigieuze overeenkomsten hadden, te weten de landbouwers die zich met de productie van rundvlees bezighouden.
- 103 Ook hebben verzoeksters gesteld noch aangetoond, dat alle georganiseerde landbouwondernemers tezamen dan wel alleen de landbouwers die zich met de productie van rundvlees bezighouden, financieel niet in staat zijn om haar de voor de betaling van de geldboete of het stellen van de volledige bankgarantie nodige ondersteuning te bieden.
- 104 Op de hoorzitting hebben verzoeksters er evenwel op gewezen dat voor een verhoging van de jaarcontributies een algemene ledenvergadering moet worden bijengeroepen en dat dat enige tijd neemt. Zo zal de gewone algemene ledenvergadering van de FNSEA eerst in april 2004 plaatsvinden. Bovendien moet eerst een reeks algemene vergaderingen op verschillende niveaus worden belegd. Wegens de structuur van verzoeksters moeten, om de georganiseerde landbouwondernemers tot een bijdrage te kunnen verplichten, de leden van verzoeksters en ook de leden daarvan een buitengewone bijdrage van hun leden vragen.
- 105 Uit de toelichtingen van verzoeksters blijkt, dat zij de mogelijkheid niet uitsluiten de contributies van de georganiseerde landbouwondernemers met het oog op de betaling van de geldboete of het stellen van de bankgarantie eenmalig te verhogen.

- 106 Ofschoon verzoeksters niet hebben gesteld dat hun directe leden financieel niet in staat zijn om de boete te betalen of de noodzakelijke bankgarantie te stellen, bevat het dossier nochtans voldoende ernstige aanwijzingen om te moeten aannemen dat dat geen reële mogelijkheid is. Immers, ofschoon de FNPL, die lid van de FNSEA is, de vereiste bankgarantie heeft gesteld en daardoor blijk van een zekere financiële kracht heeft gegeven, blijft er voor elk van de directe leden van verzoeksters nog een niet onaanzienlijk bedrag te betalen.
- 107 Daarom moet worden nagegaan of en, zo ja, hoe verzoeksters de contributies van de georganiseerde landbouwondernemers op korte termijn kunnen verhogen.
- 108 Volgens de statuten van verzoeksters moet elke verhoging van de ledencontributie worden goedgekeurd door de respectieve algemene ledenvergadering (artikel 44 van de statuten van de FNSEA, artikel 9 van de statuten van de JA, artikel 20 van de statuten van de FNB). Er lijkt zich echter niets tegen te verzetten dat verzoeksters, in plaats van de gewone algemene ledenvergadering af te wachten, daartoe een buitengewone algemene vergadering bijeenroepen. Volgens artikel 44 van de statuten van de FNSEA wordt weliswaar de hoogte van de contributies van de bonden en verenigingen „jaarlijks door het bestuur voorgesteld en ter goedkeuring aan de algemene ledenvergadering voorgelegd”, maar volgens artikel 14 van die statuten komt de algemene vergadering bijeen „zo vaak als het belang van de [FNSEA] dit vereist”. Dit wordt bevestigd door artikel 17, waarin is bepaald dat een buitengewone algemene vergadering kan worden bijeengeroepen wanneer de belangen van de FNSEA dit vereisen.
- 109 Overeenkomstige bepalingen zijn te vinden in artikel 9 van de statuten van de FNB en artikel 8 van de statuten van de JA.

- 110 Volgens artikel 14 van de statuten van de FNSEA moet elke algemene ledenvergadering ten minste één maand tevoren bij gewone brief worden aangekondigd. Artikel 8 van de statuten van de JA bepaalt, dat een buitengewone algemene ledenvergadering ten minste twee weken tevoren bij gewone brief wordt bijengeroepen, terwijl artikel 20 van de statuten van de FNB geen enkele termijn stelt voor de bijeenroeping van een buitengewone algemene vergadering in spoedeisende gevallen.
- 111 Met betrekking tot de mogelijkheid de contributie van de georganiseerde landbouwondernemers te verhogen, hebben verzoeksters op de hoorzitting opgemerkt dat daartoe vier stappen nodig zijn. Eerst moeten verzoeksters de contributies van de bij hen aangesloten federaties verhogen; deze moeten vervolgens een algemene ledenvergadering bijeenroepen en om een eenmalige bijdrage van hun leden, de departementale bonden, vragen; in de derde plaats moeten de departementale bonden die bijdragen weer van hun leden, de plaatselijke verenigingen, vragen, die ze ten slotte van de bij hen aangesloten landbouwondernemers moeten zien te verkrijgen.
- 112 De toelichtingen die verzoeksters hebben gegeven over hun structuur en de weg die voor verhoging van de contributies van de landbouwondernemers moet worden bewandeld, vinden naar het oordeel van de kortgedingrechter voldoende steun in het dossier. Het enige punt van twijfel betreft het aantal stappen dat voor verhoging van die contributies van de landbouwondernemers vereist is. Uit het dossier blijkt immers dat in de meeste gevallen drie stappen reeds kunnen volstaan, te weten, eerst de algemene vergaderingen van verzoeksters, dan de algemene vergaderingen van hun leden, de FDSEA's en de UDSEA's, en ten slotte de algemene vergaderingen van de plaatselijke verenigingen van landbouwondernemers.
- 113 Uit het voorgaande volgt dat verzoeksters het bestaan van buitengewone omstandigheden genoegzaam hebben aangetoond, dit wil zeggen dat zij ernstige

en onherstelbare schade dreigen te lijden indien de verplichting tot het stellen van de volledige bankgarantie niet voor de duur van vijf maanden vanaf de betekening van de onderhavige beschikking wordt opgeschort.

Belangenafweging

Argumenten van partijen

- 114 Verzoeksters stellen, dat de Commissie geen enkel risico loopt indien het verzoek in kort geding wordt toegewezen. Gezien de fundamentele taak die de FNSEA sedert haar oprichting in 1946 in de Franse landbouw vervult, haar rol tegenover de Franse overheidsorganen en de bevoegdheden die zij uitoefent, zal zij haar werkzaamheid tijdens de beroepsprocedure immers op precies dezelfde wijze blijven voortzetten. Ook de JA en de FNB zullen hun activiteit op dezelfde wijze voortzetten.
- 115 De Commissie wijst er in de eerste plaats op, dat deze verklaringen van verzoeksters over de voortzetting van hun werkzaamheden zich slecht verdragen met hun betoog inzake de onherstelbare schade die een eventuele tenuitvoerlegging zou veroorzaken. Aangezien zij bovendien zelf over de voortzetting van hun werkzaamheden kunnen beslissen, bestaat het gevaar dat zij zich opheffen om vervolgens met dezelfde leden een nieuwe vereniging op te richten.
- 116 In de tweede plaats is er het gevaar, dat het vermogen van verzoeksters met de tijd vermindert, zodat het gedeelte van de geldboete dat nog ingevorderd kan worden, voortdurend kleiner wordt.

- 117 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.
- 118 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 verzoeksters bij een zeer ernstige inbreuk op die voorschriften betrokken zijn 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

- 119 Het belang van verzoeksters, onverwijlde invordering van de geldboete te voorkomen wanneer zij geen bankgarantie kunnen 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).

- 120 Wat de financiële belangen van de Gemeenschap betreft, is in het voorgaande al vastgesteld dat het vermogen van verzoeksters niet toereikend is om de gehele geldboete te betalen of de vereiste bankgarantie te stellen. Zoals de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen heeft erkend, zijn voorts de leden van verzoeksters wettelijk niet verplicht de geldboete te betalen. Indien de Commissie tot executie onder verzoeksters zou overgaan, is het dus erg waarschijnlijk dat zij niet het met de opgelegde geldboete overeenkomende bedrag zal krijgen. Verder staat vast, dat in geval van faillissement van verzoeksters de Commissie de onbetaald gebleven vorderingen niet zal kunnen verhalen op de nieuwe federaties die eventueel in de sector worden opgericht. De financiële belangen van de Commissie lijken dan ook beter beschermd te zijn wanneer verzoeksters de nodige tijd wordt gegund om hun directe en indirecte leden om vrijwillige financiële ondersteuning te vragen.
- 121 Voorts worden de financiële belangen van de Commissie ook beschermd door de toezegging van de FNSEA en de FNB om bankgaranties te stellen voor een niet onaanzienlijk gedeelte van de geldboete (zie boven, punt 81).
- 122 Wat ten slotte het gevaar betreft dat verzoeksters worden ontbonden en onmiddellijk daarna weer worden opgericht, betogen verzoeksters dat dat gevaar gezien hun taak en hun rol tegenover de Franse overheidsorganen in werkelijkheid niet bestaat. Deze verklaring van verzoeksters, die overigens slecht te verenigen valt met hun stelling dat zij in het geval van afwijzing van het verzoek in kort geding onherstelbare schade zouden lijden, wordt op geen enkele manier gestaafd. In deze omstandigheden moeten verzoeksters worden verplicht, tot het moment waarop de vereiste bankgaranties zijn gesteld, de Commissie maandelijks in kennis te stellen van de voornaamste gegevens betreffende de ontwikkeling van hun financieel-economische situatie, welke de Commissie onmiddellijk na de betekening van de onderhavige beschikking zal bepalen, en van elk besluit dat hun economische situatie belangrijk kan beïnvloeden of ertoe strekt hun rechtsvorm te wijzigen, en wel voordat het wordt genomen.

- 123 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.
- 124 Aan het voorgaande kan nog worden toegevoegd dat verzoeksters, gezien hun bijzondere en zeer specifieke taak en met name de hun door de Franse overheidsorganen toegewezen rol bij onderhandelingen over collectieve arbeids-overeenkomsten (zie boven, punt 37), niet in een situatie verkeren die vergelijkbaar is met die van alle andere ondernemersverenigingen. Er zijn dus serieuze redenen om aan te nemen dat de ontbinding van verzoeksters in het geval van executie van de bestreden beschikking ernstige schade zou toebrengen aan de organisatie van het bedrijfsleven in de Franse landbouw en dat, in tegenstelling tot wat de Commissie verklaart, de heroprichting van verzoeksters na hun ontbinding de daardoor ontstane schade niet zou kunnen goedmaken.
- 125 Gelet op het voorafgaande dient de gevraagde opschorting aan de FNSEA te worden toegestaan op voorwaarde dat zij, in de eerste plaats, binnen drie weken vanaf de betekening van de onderhavige beschikking 1,5 miljoen EUR betaalt aan de Commissie en te haren gunste een bankgarantie voor een bedrag van 1,7 miljoen EUR stelt, dan wel ten gunste van de Commissie een bankgarantie voor een bedrag van 3,2 miljoen EUR stelt, en in de tweede plaats, binnen vijf maanden vanaf de betekening van de onderhavige beschikking het saldo van de geldboete vermeerderd met rente betaalt aan de Commissie of een bankgarantie voor dat bedrag stelt.
- 126 Aan de FNB dient de gevraagde opschorting te worden toegestaan op voorwaarde dat zij, in de eerste plaats, binnen drie weken vanaf de betekening van de onderhavige beschikking 200 000 EUR betaalt aan de Commissie en te haren gunste een bankgarantie voor een bedrag van 670 000 EUR stelt, dan wel ten

gunste van de Commissie een bankgarantie voor een bedrag van 870 000 EUR stelt, en in de tweede plaats, binnen vijf maanden vanaf de betekening van de onderhavige beschikking het saldo van de geldboete vermeerderd met rente betaalt aan de Commissie of een bankgarantie voor dat bedrag stelt.

127 Aan de JA dient de gevraagde opschorting te worden toegestaan op voorwaarde dat zij, in de eerste plaats, binnen drie weken vanaf de betekening van de onderhavige beschikking 15 000 EUR betalen aan de Commissie dan wel te haren gunste een bankgarantie voor hetzelfde bedrag stellen, en in de tweede plaats, binnen vijf maanden vanaf de betekening van de onderhavige beschikking het saldo van de geldboete vermeerderd met rente betalen aan de Commissie of een bankgarantie voor dat bedrag stellen.

128 De opschorting als omschreven in de punten 126 en 127 van deze beschikking vervalt, indien verzoeksters niet binnen zes weken vanaf de betekening van de onderhavige beschikking de jaarrekeningen van de FNB en de JA betreffende de boekjaren 2001 en 2002, gecontroleerd en gewaarmerkt door een accountantskantoor van internationale reputatie, aan de Commissie zenden.

129 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].

- 130 De Commissie zal zich eventueel dus tot het Gerecht moeten wenden, met name indien de in de punten 122 en 128 van deze beschikking bedoelde informatie een wijziging in de omstandigheden aan het licht zou brengen die wijziging van deze beschikking rechtvaardigt.

DE PRESIDENT VAN HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG

beschikt:

- 1) De verplichting van de Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles 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 2 april 2003 betreffende een procedure op grond van artikel 81 van het EG-Verdrag (zaak COMP/C.38.279/F3 — Frans rundvlees) wordt opgeschort onder de volgende voorwaarden:

- a) binnen drie weken vanaf de betekening van de onderhavige beschikking zal de Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles aan de Commissie 1,5 miljoen EUR betalen en te haren gunste een bankgarantie voor een bedrag van 1,7 miljoen EUR stellen, dan wel ten gunste van de Commissie een bankgarantie voor 3,2 miljoen EUR stellen;

 - b) binnen vijf maanden vanaf de betekening van de onderhavige beschikking zal de Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles het saldo van de geldboete vermeerderd met rente betalen aan de Commissie of een bankgarantie voor dat bedrag stellen.
- 2) De verplichting van de Fédération nationale bovine om ten gunste van de Commissie een bankgarantie te stellen ter voorkoming van de onmiddellijke invordering van de haar bij artikel 3 van beschikking 2003/600 opgelegde geldboete, wordt opgeschort onder de volgende voorwaarden:
- a) binnen drie weken vanaf de betekening van de onderhavige beschikking zal de Fédération nationale bovine aan de Commissie 200 000 EUR betalen en te haren gunste een bankgarantie voor een bedrag van 670 000 EUR stellen, dan wel ten gunste van de Commissie een bankgarantie voor 870 000 EUR stellen;

- b) binnen vijf maanden vanaf de betekening van de onderhavige beschikking zal de Fédération nationale bovine het saldo van de geldboete vermeerderd met rente betalen aan de Commissie of een bankgarantie voor dat bedrag stellen.
- 3) De verplichting van de Jeunes Agriculteurs om ten gunste van de Commissie een bankgarantie te stellen ter voorkoming van de onmiddellijke invordering van de hun bij artikel 3 van beschikking 2003/600 opgelegde geldboete, wordt opgeschort onder de volgende voorwaarden:
- a) binnen drie weken rekenen vanaf de betekening van de onderhavige beschikking zullen de Jeunes Agriculteurs aan de Commissie 15 000 EUR betalen dan wel ten gunste van de Commissie een bankgarantie voor dat bedrag stellen;
- b) binnen vijf maanden vanaf de betekening van de onderhavige beschikking zullen de Jeunes Agriculteurs het restbedrag van de geldboete vermeerderd met rente betalen aan de Commissie of een bankgarantie voor dat bedrag stellen.
- 4) De in de punten 2 en 3 van de onderhavige beschikking toegestane opschorting vervalt, indien verzoeksters niet binnen zes weken vanaf de betekening van de onderhavige beschikking de jaarrekeningen van de Fédération nationale bovine en de Jeunes Agriculteurs betreffende de boekjaren 2001 en 2002, gecontroleerd en gewaarmerkt door een accountantskantoor van internationale reputatie, aan de Commissie zenden.

- 5) Totdat de bankgaranties, ook voor de rente, zijn gesteld, zullen verzoeksters de Commissie meedelen:
- a) maandelijks, de voornaamste gegevens betreffende de ontwikkeling van hun financieel-economische situatie, welke de Commissie onmiddellijk na de betekening van de onderhavige beschikking zal bepalen;
 - b) elk besluit dat hun economische situatie belangrijk kan beïnvloeden of ertoe strekt hun rechtsvorm te wijzigen, en wel voordat het wordt genomen.
- 6) De beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden.

Luxemburg, 21 januari 2004.

De griffier

H. Jung

De president

B. Vesterdorf