Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
E. TANCHEV
van 5 maart 2020[1]

Zaak C-549/18

Europese Commissie
tegen

Roemenië

„Niet-nakoming door een lidstaat – Artikel 258 VWEU – Richtlijn (EU) 2015/849 – Bestrijding van witwassen – Artikel 260, lid 3, VWEU – Niet-mededeling van maatregelen ter omzetting van een volgens een wetgevingsprocedure aangenomen richtlijn – Financiële sancties – Forfaitaire som”

I. Inleiding

1. In de onderhavige zaak heeft de Europese Commissie overeenkomstig artikel 258 VWEU een niet-nakomingsprocedure ingeleid tegen Roemenië op grond dat het niet uiterlijk op 26 juni 2017 de nodige maatregelen heeft getroffen ter omzetting van richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en richtlijn 2006/70/EG van de Commissie[2] of, althans, op grond dat het deze maatregelen niet aan de Commissie heeft meegedeeld.

2. Bovendien verzoekt de Commissie het Hof, op grond van artikel 260, lid 3, VWEU, aan Roemenië een forfaitaire som op te leggen, die uiteindelijk op 4 536 667,20 EUR is vastgesteld, wegens niet-nakoming van zijn verplichting tot mededeling van maatregelen ter omzetting van richtlijn 2015/849. Aanvankelijk heeft zij ook verzocht een dwangsom van 21 974,40 EUR per dag op te leggen, maar dit verzoek heeft zij tijdens de procedure ingetrokken.

3. Het Hof krijgt derhalve met deze zaak de gelegenheid zijn rechtspraak inzake de toepassing van artikel 260, lid 3, VWEU verder te ontwikkelen na het mijlpaalarrest van 8 juli 2019 in de zaak Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid)[3]. Artikel 260, lid 3, VWEU is een belangrijk instrument dat door het Verdrag van Lissabon is ingevoerd, op grond

1 Oorspronkelijke taal: Engels.

2 PB 2015, L 141, blz. 73.

3 C-543/17, EU:C:2019:573. Artikel 260, lid 3, VWEU heeft in verschillende eerdere zaken een rol gespeeld, maar de Commissie heeft daarin afstand van instantie gedaan nog vóór het Hof arrest kon wijzen. Twee van deze zaken vormden het voorwerp van de conclusie van advocaat-generaal Wathelet in de zaak Commissie/Polen (C-320/13, niet gepubliceerd, EU:C:2014:2441) en van mijn conclusie in de zaak Commissie/Spanje (Artikel 260, lid 3, VWEU – Hypothecair krediet) (C-569/17, EU:C:2019:271), waarop ik hieronder in mijn analyse zal ingaan.

waarvan de Commissie krachtens artikel 258 VWEU bij het Hof een niet-nakomingsprocedure kan inleiden wanneer zij van oordeel is dat een lidstaat „zijn verplichting tot mededeling van maatregelen ter omzetting van een volgens een wetgevingsprocedure aangenomen richtlijn niet is nagekomen" en het Hof tegelijkertijd kan verzoeken om die lidstaat financiële sancties op te leggen.

4. Het Hof behandelt deze zaak parallel met een andere zaak, Commissie/Ierland (C-550/18), waarin ik heden ook conclusie neem. In beide zaken worden twee belangrijke kwesties aan de orde gesteld: ten eerste de vraag of de Commissie haar beslissing om gebruik te maken van artikel 260, lid 3, VWEU moet motiveren, en ten tweede de vaststelling van forfaitaire sommen op grond van die bepaling. Deze zaak werpt ook de afzonderlijke vraag op of mededeling van maatregelen in de loop van de procedure geldt als nakoming van verplichtingen in de zin van artikel 258 en artikel 260, lid 3, VWEU.

5. In deze conclusie zal ik bevestigen dat Roemenië zijn verplichtingen op grond van artikel 258 VWEU niet is nagekomen en het Hof in overweging geven Roemenië te veroordelen tot betaling van een forfaitaire som krachtens artikel 260, lid 3, VWEU.

II. Toepasselijke bepalingen

6. Artikel 67, lid 1, van richtlijn 2015/849 bepaalde oorspronkelijk:

„De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 26 juni 2017 aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mede.

Wanneer de lidstaten bepalingen vaststellen, wordt in de tekst van die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten."

7. Krachtens artikel 1, punt 42, van richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU[4], is artikel 67, lid 1, van richtlijn 2015/849 door de volgende tekst vervangen:

„1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 26 juni 2017 aan deze richtlijn te voldoen.

De lidstaten passen artikel 12, lid 3, toe vanaf 10 juli 2020.

De lidstaten zetten uiterlijk op 10 januari 2020 de in artikel 30 bedoelde registers, uiterlijk op 10 maart 2020 de in artikel 31 bedoelde registers, en uiterlijk op 10 september 2020 de in artikel 32 bis bedoelde gecentraliseerde automatische mechanismen op.

[...]

De lidstaten delen de Commissie de tekst van de in dit lid bedoelde maatregelen onverwijld mede.

Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking ervan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor een dergelijke verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten."

4 PB 2018, L 156, blz. 43.

III. Precontentieuze procedure en procedure bij het Hof

8. Aangezien de Commissie op de uiterste datum van 26 juni 2017 geen enkele mededeling had ontvangen van maatregelen ter omzetting van richtlijn 2015/849, heeft zij Roemenië op 18 juli 2017 een aanmaningsbrief gestuurd met het verzoek om binnen twee maanden na ontvangst van die brief de nodige stappen te ondernemen.

9. Bij brief van 19 september 2017 heeft Roemenië de Commissie geantwoord dat de omzettingsmaatregelen in december 2017 zouden worden vastgesteld.

10. In het met redenen omklede advies van 7 december 2017 heeft de Commissie verklaard dat Roemenië nog steeds geen mededeling had gedaan van maatregelen ter omzetting van richtlijn 2015/849, en heeft zij Roemenië verzocht hiertoe alsnog over te gaan binnen een termijn van twee maanden na ontvangst van het met redenen omklede advies.

11. Na afwijzing van zijn verzoeken tot verlenging van de termijn om te antwoorden op dat met redenen omklede advies, heeft Roemenië bij brief van 8 februari 2018 geantwoord dat wetgeving ter omzetting van richtlijn 2015/849 in mei 2018 zou worden aangenomen.

12. Aangezien de Commissie van mening was dat Roemenië richtlijn 2015/849 nog steeds niet had omgezet en evenmin omzettingsmaatregelen had meegedeeld, heeft zij op 19 juli 2018 beslist bij het Hof een niet-nakomingsprocedure in te leiden.

13. Bij verzoekschrift, neergelegd op 27 augustus 2018, heeft de Commissie op grond van artikel 258 en artikel 260, lid 3, VWEU het onderhavige beroep bij het Hof ingesteld en het Hof verzocht:

– ten eerste, vast te stellen dat Roemenië de verplichtingen die krachtens artikel 67 van richtlijn 2015/849 op hem rusten niet is nagekomen, doordat het niet vóór 26 juni 2017 de nodige maatregelen heeft vastgesteld ter omzetting van die richtlijn of, althans, doordat het die maatregelen niet heeft meegedeeld;

– ten tweede, Roemenië te veroordelen tot betaling van een dwangsom van 21 974,40 EUR voor elke dag vertraging vanaf de dag van uitspraak van het arrest in de onderhavige zaak voor de niet-nakoming van zijn verplichting om de nodige maatregelen ter omzetting van richtlijn 2015/849 mee te delen;

– ten derde, Roemenië te veroordelen tot betaling van een forfaitaire som gebaseerd op een bedrag van 6 016,80 EUR per dag vermenigvuldigd met het aantal dagen dat zal zijn verlopen vanaf de dag na het verstrijken van de termijn voor de omzetting die bij de betrokken richtlijn is vastgesteld tot aan de dag van nakoming van de verplichtingen door Roemenië of, indien Roemenië deze verplichtingen niet nakomt, tot aan de dag van uitspraak van het arrest van het Hof, met een minimale forfaitaire som van 1 887 000 EUR; en

– ten vierde, Roemenië in de kosten te verwijzen.

14. In zijn verweerschrift, neergelegd op 7 november 2018, verzoekt Roemenië het Hof:

– ten eerste, het beroep van de Commissie deels te verwerpen, gelet op de gedeeltelijke omzetting van die richtlijn door de geldende nationale wetgeving;

– ten tweede, het beroep van de Commissie te verwerpen voor zover hiermee wordt beoogd deze lidstaat financiële sancties op te leggen krachtens artikel 260, lid 3, VWEU; en

– ten derde, subsidiair, het verzoek van de Commissie tot oplegging van een forfaitaire som af te wijzen en, in elk geval, het bedrag van de door de Commissie gevraagde dwangsom te verlagen tot een bedrag dat in verhouding staat tot de specifieke kenmerken van de niet-nakoming en de houding van Roemenië.

15. De Commissie en Roemenië hebben eveneens een repliek en een dupliek ingediend op respectievelijk 17 december 2018 en 15 februari 2019.

16. Bij brief van 28 augustus 2019 heeft de Commissie het Hof meegedeeld dat zij haar beroep deels introk. Zij verzocht niet langer om oplegging van een dwangsom per dag, daar dat verzoek zinloos was geworden na de volledige omzetting door Roemenië van richtlijn 2015/849 in nationale wetgeving die is meegedeeld op 18 juli 2019 en in werking is getreden op 21 juli 2019. Ervan uitgaande dat Roemenië zijn verplichtingen op de laatstgenoemde datum is nagekomen, heeft de Commissie de gevraagde forfaitaire som bepaald op 4 536 667,20 EUR. Roemenië heeft op 30 september 2019 zijn opmerkingen over die brief ingediend.

17. Bij beschikkingen van 6 december 2018 en 7 januari 2019 zijn het Koninkrijk België, de Republiek Estland, de Franse Republiek, Ierland en de Republiek Polen toegelaten tot interventie aan de zijde van Roemenië. Op 14 februari 2019 heeft Ierland zijn verzoek tot interventie in deze zaak ingetrokken. Op 11 juni 2019 heeft de Commissie over de memories in interventie van het Koninkrijk België, de Republiek Estland, de Franse Republiek en de Republiek Polen opmerkingen ingediend.

18. Op 10 december 2019 vond de terechtzitting plaats, waar de Commissie, de Republiek Estland en Roemenië pleidooi hebben gehouden.

IV. Samenvatting van de argumenten van partijen

A. Niet-nakoming van verplichtingen krachtens artikel 258 VWEU

19. De Commissie voert aan dat Roemenië niet, zoals bepaald in artikel 67 van richtlijn 2015/849, uiterlijk op 26 juni 2017 de nodige omzettingsmaatregelen heeft vastgesteld of haar dergelijke maatregelen heeft meegedeeld.

20. Voorts voert de Commissie aan dat de veertig nationale maatregelen die, na het instellen van dit beroep, in oktober 2018 zijn meegedeeld en door Roemenië in zijn verweerschrift zijn genoemd (hierna: „meegedeelde maatregelen") niet zorgen voor de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2015/849. Die maatregelen, die eerdere bij richtlijn 2015/849 ingetrokken richtlijnen [5] omzetten, volstaan niet ter omzetting van richtlijn 2015/849, aangezien er tussen die richtlijnen aanzienlijke verschillen bestaan en richtlijn 2015/849 veel nieuwe elementen bevat. Geen van de meegedeelde maatregelen verwijst naar richtlijn 2015/849 – 37 van deze maatregelen zijn genomen voordat deze richtlijn is vastgesteld – en Roemenië heeft geen enkel stuk aangeleverd waarin het verband tussen de bepalingen van richtlijn 2015/849 en de overeenkomstige bepalingen van die nationale maatregelen wordt toegelicht in overeenstemming met overweging 67 van deze richtlijn. Zoals zij ter terechtzitting heeft benadrukt, kan een bijlage bij het verweerschrift niet worden beschouwd als een behoorlijke mededeling van die toelichtende stukken. [6]

5 Te weten de richtlijnen 2005/60 en 2006/70; zie punt 1 van deze conclusie.

6 De Commissie verwijst naar het arrest van 28 juni 2005, Dansk Rørindustri e.a./Commissie (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P en C-213/02 P, EU:C:2005:408, punt 99).

21. Roemenië verklaart dat het ten behoeve van de volledige omzetting van richtlijn 2015/849 heeft gestreefd naar de tijdige vaststelling van nationale wetgeving waarin de bepalingen van deze richtlijn in één enkele handeling zijn opgenomen, maar dat de voorgeschreven uiterste termijnen zijn overschreden vanwege interne procedures.

22. Roemenië stelt dat er geen sprake is van volledige niet-nakoming van zijn verplichting tot omzetting van richtlijn 2015/849, aangezien de meegedeelde maatregelen de eerdere bij richtlijn 2015/849 ingetrokken richtlijnen omzetten en dat deze maatregelen, voor zover de bepalingen van die richtlijnen in richtlijn 2015/849 zijn opgenomen, derhalve gedeeltelijke omzetting van deze richtlijn garanderen. Het feit dat deze maatregelen niet naar richtlijn 2015/849 verwijzen betekent niet dat zij geen omzettingsmaatregelen zijn, daar hiermee de doelstellingen van richtlijn 2015/849 kunnen worden verwezenlijkt. In een bijlage bij het verweerschrift heeft Roemenië informatie verstrekt over het verband tussen deze maatregelen en richtlijn 2015/849.

B. Toepassing van artikel 260, lid 3, VWEU

23. De Commissie stelt op basis van haar mededeling inzake de uitvoering van artikel 260, lid 3, VWEU[7] dat de niet-nakoming door Roemenië van zijn verplichting tot mededeling van omzettingsmaatregelen krachtens artikel 67 van richtlijn 2015/849 binnen de werkingssfeer van artikel 260, lid 3, VWEU valt. Zoals in een latere mededeling[8] is vermeld, is haar aangepaste praktijk om in het algemeen te verzoeken om een forfaitaire som en een dwangsom van toepassing op deze zaak.

24. De Commissie betoogt dat haar beslissing om stelselmatig te verzoeken om oplegging van financiële sancties krachtens artikel 260, lid 3, VWEU, niet inhoudt dat zij haar bevoegdheid niet uitoefent. Artikel 260, lid 3, VWEU kent haar een ruime discretionaire bevoegdheid toe, analoog aan die om al dan niet de procedure van artikel 258 VWEU in te leiden.[9] Zij is derhalve niet verplicht haar beslissing om gebruik te maken van artikel 260, lid 3, VWEU nader te motiveren. Ook stelt zij dat vertragingen in de omzetting van richtlijnen ernstig genoeg zijn dat het gerechtvaardigd is forfaitaire sommen op te leggen.

25. Wat de vaststelling van financiële sancties betreft, stelt de Commissie dat de financiële sancties op grond van artikel 260, lid 3, VWEU volgens dezelfde methode moeten worden berekend als die welke zij op grond van artikel 260, lid 2, VWEU toepast.[10] Op basis daarvan stelt de Commissie een forfaitaire som voor van 4 536 667,20 EUR die ingaat op de dag van uitspraak van het arrest van het Hof. Dit bedrag is gebaseerd op een bedrag van 6 016,80 EUR per dag, vermenigvuldigd met het aantal dagen (754) dat de niet-nakoming heeft geduurd[11], zijnde de periode tussen de dag na het verstrijken van de termijn voor omzetting als bepaald in richtlijn 2015/849 (27 juli 2017) en de dag voorafgaand aan de dag waarop de niet-nakoming is geëindigd (20 juli 2019), waarbij er rekening mee wordt gehouden dat Roemenië richtlijn 2015/849 volledig heeft omgezet per 21 juli 2019.[12] De Commissie benadrukt dat de duur van de inbreuk een belangrijk element is bij de bepaling van de

7 Mededeling van de Commissie – Uitvoering van artikel 260, lid 3, van het VWEU (PB 2011, C 12, blz. 1; hierna: „mededeling van 2011"), met name de punten 7, 19 en 21.

8 Mededeling van de Commissie – EU-wetgeving: betere resultaten door betere toepassing (PB 2017, C 18, blz. 10; hierna: „mededeling van 2017"), met name blz. 15-16.

9 Mededeling van 2011, met name de punten 16 en 17.

10 Mededeling van 2011, met name de punten 23 en 28; mededeling van 2017, blz. 15.

11 Mededeling van 2011, punt 28 [onder verwijzing naar mededeling van de Commissie – Uitvoering van artikel 228 van het EG-Verdrag (PB 2007, C 126, blz. 15; hierna: „mededeling van 2005"), punten 19-24].

12 Zie punt 16 van deze conclusie. De Commissie had ook een dwangsom per dag voorgesteld, maar heeft die vordering ingetrokken. Op die berekening zal ik derhalve niet verder ingaan.

juiste sanctie en dat deze moet worden berekend vanaf de datum waarop de termijn voor omzetting is verstreken, daar er vanaf die datum sprake is van verzuim aan de zijde van de lidstaat om de omzettingsmaatregelen mee te delen, en niet vanaf de datum waarop de in het met redenen omklede advies gestelde termijn is verstreken.[13]

26. Voor de berekening van het bedrag van 6 016,80 EUR per dag voor de forfaitaire som, dat gebaseerd is op de vermenigvuldiging van het gelijke forfaitaire basisbedrag met de coëfficiënt voor de ernst en de factor n[14] stelt de Commissie voor de ernst van de inbreuk bovendien een coëfficiënt van 8 op een schaal van 1 tot en met 20 voor. Dit is gebaseerd op de vaste parameters die ten eerste betrekking hebben op het belang van richtlijn 2015/849 als essentieel instrument dat moet zorgen voor doeltreffende bescherming van de Europese financiële markt tegen dreigingen van witwassen van geld en financiering van terrorisme, en ten tweede op de consequenties voor publieke en particuliere belangen vanwege de impact van de niet-omzetting van deze richtlijn door Roemenië op de Europese financiële markt, beleggers en burgers. Voorts beschouwt zij de verlenging van de in richtlijn 2018/843 gestelde omzettingstermijn voor de instelling van de centrale registers op grond van de artikelen 30 en 31 van richtlijn 2015/849 als verzachtende omstandigheid en beklemtoont zij dat de termijn voor omzetting van de overige verplichtingen als neergelegd in richtlijn 2015/849 ongewijzigd blijft.

27. Roemenië voert aan, met steun van het Koninkrijk België, de Republiek Estland en de Franse Republiek, dat artikel 260, lid 3, VWEU niet van toepassing is daar Roemeens recht voorziet in gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2015/849. Subsidiair stelt het dat de door de Commissie voorgestelde financiële sancties moeten worden aangepast aan de omstandigheden van deze zaak.

28. Ten aanzien van de oplegging van financiële sancties betoogt Roemenië, met steun van het Koninkrijk België, de Republiek Estland, de Franse Republiek en de Republiek Polen, dat het stelselmatig verzoeken door de Commissie om oplegging van financiële sancties krachtens artikel 260, lid 3, VWEU onjuist is. De Commissie moet haar beslissing om gebruik te maken van artikel 260, lid 3, VWEU naargelang van de feitelijke en juridische omstandigheden van iedere zaak motiveren. Gelet op de omstandigheden van deze zaak – zoals onder meer de extreem korte precontentieuze fase, de ingewikkeldheid van richtlijn 2015/849, de inspanningen tot samenwerking van Roemenië en zijn gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2015/849 – en het feit dat de Commissie haar beslissing om te verzoeken om financiële sancties niet heeft gemotiveerd, zijn deze sancties niet gerechtvaardigd.

29. Roemenië stelt voorts dat de oplegging van een forfaitaire som ongerechtvaardigd en onevenredig is. Blijkens de rechtspraak inzake artikel 260, lid 2, VWEU[15] wordt een forfaitaire som in uitzonderlijke omstandigheden en niet automatisch opgelegd. Deze som gaat ook verder dan wat nodig is opdat Roemenië zijn verplichtingen nakomt, in het bijzonder in aanmerking nemende dat het zijn verplichtingen intussen is nagekomen, dat de impact op publieke en particuliere belangen wordt overdreven en dat het Hof Roemenië niet eerder heeft veroordeeld wegens niet-tijdige omzetting van een richtlijn. Zoals het ter terechtzitting heeft benadrukt en zoals de Franse Republiek in haar opmerkingen heeft verklaard, is een forfaitaire som niet gerechtvaardigd wanneer een lidstaat zijn verplichtingen tijdens de procedure nakomt, daar de doelstellingen van artikel 260, lid 3, VWEU om de omzetting van richtlijnen te stimuleren en de oplegging van financiële sancties te vergemakkelijken hiermee niet worden gediend.[16]

13 De Commissie verwijst in het bijzonder naar het arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid) (C-543/17, EU:C:2019:573, punt 88).

14 Zie mededeling van 2005, met name punt 24. De Commissie baseert zich op de cijfers in haar mededeling – Aanpassing van de gegevens die worden gebruikt voor de berekening van forfaitaire sommen en dwangsommen die de Commissie het Hof van Justitie voorstelt in inbreukprocedures [C(2017)8720 final] (PB 2017, C 431, blz. 3).

15 Roemenië verwijst in het bijzonder naar het arrest van 9 december 2008, Commissie/Frankrijk (C-121/07, EU:C:2008:695, punten 62, 63 en 69).

16 Roemenië verwijst naar het arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid) (C-543/17, EU:C:2019:573, punt 52).

30. Wat de vaststelling van financiële sancties betreft, betoogt Roemenië met steun van het Koninkrijk België, de Franse Republiek en de Republiek Polen dat de sancties krachtens artikel 260, leden 2 en 3, VWEU niet volgens dezelfde methode moeten worden berekend en dat de criteria moeten worden aangepast aan het type niet-nakoming als bedoeld in artikel 260, lid 3, VWEU. In casu is Roemenië van mening dat de coëfficiënt voor de ernst buitensporig is, aangezien er hier sprake is van gedeeltelijke omzetting en Roemenië tijdens de procedure zijn medewerking heeft verleend. Daarnaast is het onjuist om de duur van de inbreuk krachtens artikel 260, lid 3, VWEU in aanmerking te nemen en dient, subsidiair, de in het met redenen omklede advies bepaalde datum te worden gehanteerd, omdat het Hof voor die datum bepaalt of de lidstaat zijn verplichtingen is nagekomen.[17] Mocht het Hof een forfaitaire som opleggen, dan moet het bedrag bijgevolg aanzienlijk worden verlaagd en ook de omstandigheden van deze zaak en de houding van Roemenië tot uitdrukking laten komen.

V. Analyse

A. Niet-nakoming van verplichtingen krachtens artikel 258 VWEU

31. Er zij aan herinnerd dat in procedures krachtens artikel 258 VWEU de mededeling van de lidstaten, overeenkomstig het beginsel van loyale samenwerking van artikel 4, lid 3, VEU, voldoende duidelijke en nauwkeurige inlichtingen dient te bevatten over de inhoud van de nationale normen waarbij een richtlijn wordt omgezet. Zo moet in deze mededeling, die vergezeld kan gaan van een concordantietabel, op ondubbelzinnige wijze zijn uiteengezet met welke wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen de lidstaat meent aan de verschillende voor hem uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen te hebben voldaan. Komt een lidstaat deze verplichting niet na, hetzij door in het geheel geen of slechts een gedeeltelijke mededeling te verrichten, hetzij door onvoldoende duidelijke en nauwkeurige inlichtingen te verschaffen, dan kan dit op zichzelf al rechtvaardigen dat artikel 258 VWEU wordt ingeroepen.[18]

32. Het Hof heeft in het bijzonder geoordeeld dat een lidstaat, hoewel de omzetting van een richtlijn kan zijn verzekerd middels de geldende voorschriften van het nationale recht, niet is vrijgesteld van de formele mededelingsverplichting, ook al heeft die lidstaat die nationale regels reeds meegedeeld in het kader van de omzetting van eerdere richtlijnen.[19] Bovendien is het, indien een richtlijn bepaalt dat de maatregelen ter omzetting daarvan een verwijzing naar die richtlijn moeten bevatten of dat daarnaar moet worden verwezen bij de officiële bekendmaking van die maatregelen, nodig dat specifieke omzettingsmaatregelen worden vastgesteld.[20]

33. Voorts volgt uit vaste rechtspraak dat het bestaan van een geval van niet-nakoming in het kader van een beroep uit hoofde van artikel 258 VWEU moet worden beoordeeld naar de situatie waarin de betrokken lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omklede advies gestelde termijn en dat het Hof met sedertdien opgetreden wijzigingen geen rekening kan houden.[21]

17 Roemenië verwijst in het bijzonder naar het arrest van 6 oktober 2009, Commissie/Spanje (C-562/07, EU:C:2009:614, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

18 Zie arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid) (C-543/17, EU:C:2019:573, punt 51).

19 Zie arrest van 16 juli 2009, Commissie/Ierland (C-427/07, EU:C:2009:457, punten 108 en 109).

20 Zie arrest van 4 oktober 2018, Commissie/Spanje (C-599/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:813, punt 21).

21 Zie arrest van 18 oktober 2018, Commissie/Roemenië (C-301/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:846, punt 42).

34. Roemenië erkent in deze zaak dat het de nodige maatregelen ter omzetting van richtlijn 2015/849 niet heeft vastgesteld en dat het die maatregelen niet heeft meegedeeld bij het verstrijken van de in het met redenen omklede advies gestelde termijn, te weten 8 februari 2018.[22] Vast staat dat die maatregelen na die datum zijn vastgesteld en meegedeeld (zie punt 16 van deze conclusie) en dat hiermee derhalve geen rekening kan worden gehouden.

35. Ten aanzien van de meegedeelde maatregelen die in Roemenië van kracht waren bij het verstrijken van de omzettingstermijn op 26 juni 2017, ben ik niet overtuigd van de door Roemenië bij het Hof aangevoerde argumenten dat met die maatregelen rekening kan worden gehouden bij de beoordeling of in casu verplichtingen niet zijn nagekomen. Gelet op het feit dat de lidstaten op grond van artikel 67, lid 1, van richtlijn 2015/849 ervoor moeten zorgen dat in hun maatregelen ter omzetting van deze richtlijn wordt verwezen naar deze richtlijn of dat daarnaar wordt verwezen bij de officiële bekendmaking (zie de punten 6 en 7 van deze conclusie), is het noodzakelijk dat Roemenië specifieke omzettingsmaatregelen vaststelt. Roemenië stelt niet dat de meegedeelde maatregelen aan die voorwaarde voldoen. Roemenië betwist in elk geval niet dat deze maatregelen richtlijn 2015/849 niet volledig hebben omgezet en dat zij in oktober 2018 zijn meegedeeld, dat wil zeggen na het verstrijken van de termijn voor omzetting van richtlijn 2015/849 en de in het met redenen omklede advies gestelde termijn.[23] Ik kom daar later in mijn analyse nog op terug (zie punt 68 van deze conclusie).

36. Ik geef het Hof dus in overweging te oordelen dat Roemenië, doordat het niet binnen de gestelde termijn alle nodige maatregelen heeft vastgesteld ter omzetting van richtlijn 2015/849 of, althans, doordat het die maatregelen niet heeft meegedeeld, de verplichtingen die op hem rusten krachtens artikel 67 van deze richtlijn niet is nagekomen.

B. Toepassing van artikel 260, lid 3, VWEU

37. De kernvragen in deze zaak gaan, ten eerste, over de onderbouwing door de Commissie van haar beslissing om te verzoeken om financiële sancties krachtens artikel 260, lid 3, VWEU en, ten tweede, over de evenredigheid van de forfaitaire som, die op haar beurt enkele algemene vragen opwerpt over met name de berekeningsmethode voor forfaitaire sommen en de toepasselijkheid van de rechtspraak inzake artikel 260, lid 2, VWEU. Ook zijn partijen het niet eens over de vraag of artikel 260, lid 3, VWEU in casu van toepassing is, en wel of deze bepaling geldt in het geval een lidstaat deels geen mededeling heeft gedaan van omzettingsmaatregelen.

38. Daar het arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid)[24] voor deze vragen van bijzonder belang is, moeten eerst enkele inleidende opmerkingen over dat arrest worden gemaakt (afdeling 1) alvorens in te gaan op de discretionaire bevoegdheid van de Commissie om te verzoeken om financiële sancties krachtens artikel 260, lid 3, VWEU, de vaststelling van financiële sancties krachtens die bepaling en de oplegging van een forfaitaire som in deze zaak (afdelingen 2, 3 en 4).

22 De referentiedatum ligt in casu twee maanden na de ontvangst door Roemenië van het met redenen omklede advies (zie punt 10 van deze conclusie), op 8 december 2017.

23 Zie met name arrest van 30 november 2006, Commissie/Luxemburg (C-32/05, EU:C:2006:749, punt 25) (waarin is bekrachtigd dat een lidstaat zijn verplichting tot mededeling van omzettingsmaatregelen, als die worden opgenomen in een bijlage bij het verweerschrift en derhalve ingediend na de in het met redenen omklede advies bepaalde datum, niet is nagekomen).

24 C-543/17, EU:C:2019:573.

1. Arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid)

39. Er zij aan herinnerd dat het arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid)[25], vooral betrekking had op de materiële werkingssfeer van artikel 260, lid 3, VWEU en de vaststelling van dwangsommen op grond van die bepaling. Het Hof heeft in het bijzonder geoordeeld dat onder de woorden „verplichting tot mededeling van maatregelen ter omzetting" in artikel 260, lid 3, VWEU wordt verstaan dat „de lidstaten [zijn] gehouden om uiteen te zetten met welke nationale bepaling of bepalingen elk van de bepalingen van de richtlijn wordt omgezet. Nadat deze mededeling, die in voorkomend geval vergezeld kan gaan van een concordantietabel, is geschied, is het aan de Commissie om met het oog op een verzoek om de betrokken lidstaat een in die bepaling bedoelde geldelijke sanctie op te leggen, het bewijs te leveren dat bepaalde omzettingsmaatregelen kennelijk ontbreken of niet het gehele grondgebied van de betrokken lidstaat dekken [...]".[26]

40. Voorts heeft het Hof geoordeeld dat de oplegging van dwangsommen krachtens artikel 260, lid 3, VWEU slechts gerechtvaardigd is indien de niet-nakoming voortduurt tot aan het onderzoek van de feiten door het Hof, en dat de rechtspraak over artikel 260, lid 2, VWEU mutatis mutandis moet worden toegepast op artikel 260, lid 3, VWEU, aangezien met de dwangsommen krachtens beide bepalingen hetzelfde doel wordt nagestreefd. Rekening houdend met zijn beoordelingsbevoegdheid op dit gebied en de criteria in de rechtspraak inzake artikel 260, lid 2, VWEU heeft het Hof het Koninkrijk België een dwangsom van 5 000 EUR per dag opgelegd op grond dat het de maatregelen tot omzetting van drie artikelen van de betrokken richtlijn voor een van zijn gewesten niet had vastgesteld en meegedeeld.[27]

41. Op basis hiervan moet worden opgemerkt dat het Hof in het arrest Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid) de materiële werkingssfeer van artikel 260, lid 3, VWEU aldus heeft uitgelegd dat het verzuim van een lidstaat om maatregelen mee te delen die een onvolledige (gedeeltelijke) omzetting van de betrokken richtlijn inhouden, onder die bepaling valt.[28] Diezelfde methode heeft het Hof ook gehanteerd voor de vaststelling van dwangsommen uit hoofde van artikel 260, leden 2 en 3, VWEU, waarbij het zijn discretionaire bevoegdheid en het doel van dat type sanctie heeft beklemtoond. Ik kom daar later in mijn analyse nog op terug (zie de punten 52, 53 en 59 van deze conclusie).

42. Uit het arrest Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid)[29] volgt dat het argument van Roemenië, daarin gesteund door het Koninkrijk België, de Republiek Estland en de Franse Republiek, dat artikel 260, lid 3, VWEU niet van toepassing is omdat Roemenië richtlijn 2015/849 gedeeltelijk heeft omgezet, onaanvaardbaar is. Artikel 260, lid 3, VWEU is in casu van toepassing[30] op grond van het feit dat de Commissie heeft vastgesteld dat Roemenië niet zijn volledige mededelingsverplichting is nagekomen. Omzettingsmaatregelen ontbraken immers kennelijk totdat Roemenië richtlijn 2015/849 per 21 juli 2019 volledig heeft omgezet, en reeds bestaande nationale maatregelen waren ontoereikend (zie de punten 34 en 35 van deze conclusie).

25 C-543/17, EU:C:2019:573.

26 Arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid) (C-543/17, EU:C:2019:573, punt 59).

27 Zie arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid) (C-543/17, EU:C:2019:573, met name de punten 60, 61 en 80-89).

28 Arrest van 8 juli 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573). Vergelijk de conclusie van advocaat-generaal Szpunar in die zaak (EU:C:2019:322, met name de punten 58-81) (die een restrictieve benadering voorstelt) met de conclusie van advocaat-generaal Wathelet in de zaak Commissie/Polen (C-320/13, niet gepubliceerd, EU:C:2014:2441, punten 114-145) en mijn conclusie in de zaak Commissie/Spanje (Artikel 260, lid 3, VWEU – Hypothecair krediet) (C-569/17, EU:C:2019:271, punten 41-71) (waarin ik een ruimere benadering voorstel).

29 Arrest van 8 juli 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573).

30 Hierbij merk ik op dat het buiten kijf staat dat richtlijn 2015/849 is aangenomen volgens een wetgevingsprocedure, namelijk de gewone wetgevingsprocedure op grond van artikel 114 VWEU.

2. Discretionaire bevoegdheid van de Commissie krachtens artikel 260, lid 3, VWEU

43. In deze zaak betoogt Roemenië in wezen, daarin gesteund door het Koninkrijk België, de Republiek Estland, de Franse Republiek en de Republiek Polen, dat de oplegging van financiële sancties niet gerechtvaardigd is omdat de Commissie haar beslissing om gebruik te maken van artikel 260, lid 3, VWEU, niet heeft gemotiveerd in het licht van de bijzondere omstandigheden van het geval.

44. Ik ben het eens met de Commissie dat zij haar beslissing om te verzoeken om financiële sancties krachtens artikel 260, lid 3, VWEU niet hoeft te motiveren.[31] Ik kom tot deze slotsom om de volgende redenen.

45. Ten eerste dient eraan te worden herinnerd dat krachtens artikel 260, lid 3, VWEU de Commissie op grond van artikel 258 VWEU een niet-nakomingsprocedure kan inleiden wanneer zij van oordeel is dat een lidstaat „zijn verplichting tot mededeling van maatregelen ter omzetting van een volgens een wetgevingsprocedure aangenomen richtlijn niet is nagekomen" en het Hof in die procedure kan verzoeken om die lidstaat financiële sancties op te leggen. Het opleggen van financiële sancties is hier niet langer afhankelijk van een langdurige procedure waarbij het Hof een eerste arrest wijst waarin het de niet-nakoming vaststelt overeenkomstig artikel 258 VWEU, en vervolgens ten gevolge van het feit dat de betrokken lidstaat dat eerste arrest niet uitvoert, een tweede arrest wijst waarin het overeenkomstig artikel 260, lid 2, VWEU financiële sancties oplegt. De beide procedures worden feitelijk gecombineerd.

46. Derhalve moet in overweging worden genomen dat de aan de Commissie toegekende mogelijkheid om te verzoeken om financiële sancties krachtens artikel 260, lid 3, VWEU gekoppeld is aan de in de rechtspraak erkende ruime discretionaire bevoegdheid van de Commissie om de procedure van artikel 258 VWEU in te leiden.[32] Zoals het Hof heeft vastgesteld, „[hoeft] de Commissie [...] haar keuze [niet] te [...] rechtvaardigen, en [kunnen] de overwegingen die deze keuze bepalen, de ontvankelijkheid van de vordering niet [...] aantasten [...]. Het Hof dient alleen na te gaan of de gevolgde procedure in beginsel tegen de gestelde inbreuk kan worden gebruikt."[33] Hetzelfde moet mijns inziens gelden voor de beslissing van de Commissie om gebruik te maken van artikel 260, lid 3, VWEU.

47. In dit verband kan worden afgeleid uit de tekst van artikel 260, lid 3, VWEU („kan de Commissie, indien zij dit passend acht, aangeven wat [...] een redelijke hoogte is voor de [...] te betalen forfaitaire som of dwangsom"), vergeleken met de tekst van artikel 260, lid 2, VWEU („vermeldt het bedrag van de [...] forfaitaire som of dwangsom"), dat de Commissie beoordelingsbevoegdheid heeft om te beslissen of zij overeenkomstig artikel 260, lid 3, VWEU om financiële sancties zal vragen in de procedure op grond van artikel 258 VWEU, en dat zij daartoe niet verplicht is.[34] Uit die tekst blijkt echter geenszins dat de Commissie haar beslissing om gebruik te maken van artikel 260, lid 3, VWEU moet motiveren waar zij zulks ook niet hoeft te doen voor artikel 258 VWEU, daar de procedure van artikel 258 VWEU deel uitmaakt van de context van artikel 260, lid 3, VWEU.[35]

31 Hierbij zij opgemerkt dat advocaat-generaal Wathelet in zijn conclusie in de zaak Commissie/Polen (C-320/13, niet gepubliceerd, EU:C:2014:2441, punten 104-113) hetzelfde standpunt innam.

32 Zie arrest van 19 september 2017, Commissie/Ierland (C-552/15, EU:C:2017:698, punt 34).

33 Arrest van 26 juni 2001, Commissie/Portugal (C-70/99, EU:C:2001:355, punt 17).

34 Zie mijn conclusie in de zaak Commissie/Spanje (Artikel 260, lid 3, VWEU – Hypothecair krediet) (C-569/17, EU:C:2019:271, punt 68 en citaten daarin).

35 Zie arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid) (C-543/17, EU:C:2019:573, punt 57).

48. De beslissing van de Commissie om te verzoeken om oplegging van financiële sancties krachtens artikel 260, lid 3, VWEU moet in ieder geval worden gemotiveerd, voor zover deze een individuele beoordeling bevat van de in het licht van de omstandigheden van het geval gevorderde financiële sancties. De redenen van de Commissie voor de toepassing van de gehanteerde criteria voor de bepaling van de hoogte van de gevorderde financiële sancties kunnen als toereikend worden geacht om de lidstaat in staat te stellen inzicht te hebben in en op te komen tegen de beoordeling door de Commissie van de voor het Hof gevorderde financiële sancties, zoals in casu aan de orde.

49. Gelet op een en ander ben ik van mening dat de Commissie geen redenen hoeft te geven wanneer zij zich beroept op artikel 260, lid 3, VWEU.

3. Vaststelling van financiële sancties krachtens artikel 260, lid 3, VWEU

50. Op grond van het feit dat de beslissing van de Commissie om in casu te verzoeken om financiële sancties in overeenstemming is met artikel 260, lid 3, VWEU, zal ik nu ingaan op de vaststelling van financiële sancties uit hoofde van die bepaling.

51. Ten eerste moet de Commissie het recht hebben, zoals ik in mijn conclusie in de zaak Commissie/Spanje (Artikel 260, lid 3, VWEU – Hypothecair krediet)[36] heb voorgesteld, om voor de berekening van de financiële sancties die zij voorstelt uit hoofde van artikel 260, leden 2 en 3, VWEU dezelfde methode te hanteren, omdat die sancties dezelfde zijn, de door deze twee bepalingen nagestreefde doelstellingen vergelijkbaar zijn en dit een coherente aanpak en voorspelbaarheid voor de lidstaten bevordert. Het feit dat artikel 260, lid 2, VWEU een „dubbele niet-nakoming" bestraft, namelijk een inbreuk op het Unierecht en de niet-naleving van het arrest op grond van artikel 258 VWEU, terwijl artikel 260, lid 3, VWEU slechts één enkele inbreuk op het Unierecht bestraft, namelijk de niet-nakoming van de mededelingsverplichting, doet mijns inziens in dit verband geen afbreuk aan het feit dat beide bepalingen zien op inbreuken die hun grondslag vinden in het primaire Unierecht (zie punt 31 van deze conclusie).

52. Hoe dan ook is het Hof niet gebonden door de voorstellen van de Commissie, noch wat de oplegging van financiële sancties, noch wat haar berekeningsmethode op grond van artikel 260, lid 3, VWEU betreft.[37] Zoals het Hof in het arrest Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid)[38] heeft erkend, staat het aan het Hof om in elke zaak, aan de hand van de omstandigheden van het geding dat aanhangig is gemaakt alsmede naargelang van de mate van overreding en afschrikking die het nodig acht, de geldelijke sancties vast te stellen die passend zijn, met name om een herhaling van soortgelijke inbreuken op het Unierecht te voorkomen. In het kader van artikel 260, lid 2, VWEU heeft het Hof bovendien vastgesteld dat de voorstellen van de Commissie en de richtsnoeren in haar mededelingen het Hof niet binden; zij vormen louter een nuttige referentie en waarborgen de doorzichtigheid, de voorspelbaarheid en de rechtszekerheid van het ingestelde beroep.[39]

36 C-569/17, EU:C:2019:271, punt 73. Zie ook conclusie van advocaat-generaal Wathelet in de zaak Commissie/Polen (C-320/13, niet gepubliceerd, EU:C:2014:2441, punten 146-160) en conclusie van advocaat-generaal Szpunar in de zaak Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid) (C-543/17, EU:C:2019:322, punt 96).

37 Zie mijn conclusie in de zaak Commissie/Spanje (C-569/17, EU:C:2019:271, punt 74).

38 Zie arrest van 8 juli 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573, punt 78) [onder verwijzing, naar analogie, naar arrest van 2 december 2014, Commissie/Italië (C-196/13, EU:C:2014:2407, punt 86 en aldaar aangehaalde rechtspraak)].

39 Zie ten aanzien van forfaitaire sommen arrest van 19 december 2012, Commissie/Ierland (C-279/11, niet gepubliceerd, EU:C:2012:834, punt 77). Zie ten aanzien van dwangsommen ook arrest van 4 juli 2018, Commissie/Slowakije (C-626/16, EU:C:2018:525, punt 83).

53. Op basis van het arrest Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid)[40] kan derhalve worden overwogen dat de rechtspraak over artikel 260, lid 2, VWEU mutatis mutandis moet worden toegepast op artikel 260, lid 3, VWEU, voor zover met de financiële sancties krachtens beide bepalingen hetzelfde doel wordt nagestreefd: de oplegging van een dwangsom is in het bijzonder geschikt om een lidstaat ertoe te brengen zo snel mogelijk een einde te maken aan een niet-nakoming die zonder die maatregel wellicht zou blijven voortduren, terwijl de oplegging van een forfaitaire som veeleer berust op de beoordeling van de consequenties van de niet-nakoming van de verplichtingen van de betrokken lidstaat voor de publieke en de particuliere belangen.

54. Voorts heeft het Hof in zijn rechtspraak over artikel 260, lid 2, VWEU, te beginnen met het basisarrest van 12 juli 2005 in de zaak Commissie/Frankrijk[41], geoordeeld dat het zowel een forfaitaire som als een dwangsom kan opleggen[42] en dat het ook een niet door de Commissie voorgestelde financiële sanctie kan opleggen, aangezien „over de noodzaak van oplegging van een financiële sanctie en over het soort sanctie dat in de omstandigheden van het geval het meest geschikt is, [...] alleen [kan] worden geoordeeld tegen de achtergrond van de bevindingen van het Hof in het uit hoofde van artikel [260, lid 2, VWEU] te wijzen arrest, en [...] deze beoordeling dus buiten de politieke sfeer [valt]”.[43] Bijgevolg doet zich de vraag voor of de rechtspraak van het Hof over artikel 260, lid 2, VWEU mutatis mutandis kan worden toegepast op artikel 260, lid 3, VWEU met betrekking tot de beoordelingsbevoegdheid van het Hof om zowel een forfaitaire som als een dwangsom of een niet door de Commissie voorgestelde financiële sanctie op te leggen.

55. In dit verband moet erop worden gewezen dat, anders dan artikel 260, lid 2, VWEU („Indien het Hof vaststelt dat de betrokken lidstaat zijn arrest niet is nagekomen, kan het deze staat de betaling van een forfaitaire som of een dwangsom opleggen.”), artikel 260, lid 3, VWEU bepaalt dat de door het Hof opgelegde financiële sancties niet hoger kunnen zijn dan het door de Commissie aangegeven bedrag („Indien het Hof de niet-nakoming vaststelt, kan het de betrokken lidstaat de betaling van een forfaitaire som of een dwangsom opleggen die niet hoger is dan de Commissie heeft aangegeven.”).

56. Zoals de Republiek Estland, Roemenië en de Commissie ter terechtzitting hebben aangevoerd, kan die beperking van artikel 260, lid 3, VWEU inderdaad aldus worden uitgelegd dat de beoordelingsbevoegdheid van het Hof niet alleen beperkt is met betrekking tot het bedrag, maar ook met betrekking tot de keuze van de op te leggen financiële sanctie, zodat het Hof niet tegelijkertijd een forfaitaire som en een dwangsom kan opleggen als de Commissie niet daarom heeft verzocht, en dat het niet een andere financiële sanctie kan opleggen dan de door de Commissie voorgestelde sanctie.[44]

57. Niettemin blijf ik bij mijn standpunt dat ik in mijn conclusie in de zaak Commissie/Spanje (Artikel 260, lid 3, VWEU – Hypothecair krediet)[45] naar voren heb gebracht, namelijk dat het Hof krachtens artikel 260, lid 3, VWEU zowel een forfaitaire som als een dwangsom of zelfs een niet door de Commissie voorgestelde financiële sanctie kan opleggen, mits de bovengrens voor het bedrag van de financiële sanctie uit hoofde van die bepaling wordt toegepast. Hierbij moet in het bijzonder worden opgemerkt dat in de tekst van artikel 260, lid 3, VWEU sprake is van het bedrag en niet van de keuze van de op te leggen financiële sanctie. Uit deze tekst kan worden afgeleid dat het Hof geen financiële

40 Zie arrest van 8 juli 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573, punt 61) [onder verwijzing, naar analogie, naar arrest van 12 juli 2005, Commissie/Frankrijk (C-304/02, EU:C:2005:444, punt 81)]. Zie eveneens punt 40 van deze conclusie.

41 C-304/02, EU:C:2005:444.

42 Zie arresten van 12 juli 2005, Commissie/Frankrijk (C-304/02, EU:C:2005:444, punten 80-86), en 12 november 2019, Commissie/Ierland (Windturbinepark Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, punt 112).

43 Arrest van 12 juli 2005, Commissie/Frankrijk (C-304/02, EU:C:2005:444, punt 90). Zie ook arrest van 18 juli 2007, Commissie/Duitsland (C-503/04, EU:C:2007:432, punt 22).

44 Zie conclusie van advocaat-generaal Wathelet in de zaak Commissie/Polen (C-320/13, niet gepubliceerd, EU:C:2014:2441, punt 155) en conclusie van advocaat-generaal Szpunar in de zaak Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid) (C-543/17, EU:C:2019:322, punten 97-100).

45 C-569/17, EU:C:2019:271, punten 76-78.

sanctie kan opleggen die hoger is dan het bedrag dat de Commissie voorstelt. Mijns inziens moet deze tekst echter niet aldus worden uitgelegd dat het Hof zijn beoordelingsbevoegdheid wordt ontnomen om in iedere situatie de passende financiële sanctie vast te stellen. Naargelang de omstandigheden kan het Hof derhalve een niet door de Commissie voorgestelde financiële sanctie opleggen, of zowel een forfaitaire som als een dwangsom, waarvan het bedrag gelijk is aan of lager is dan „de Commissie heeft aangegeven", en dat niet het uiteindelijk aan de betrokken lidstaat opgelegde totaalbedrag hoeft te zijn.

58. Bovendien wordt met deze uitlegging bijgedragen aan de doelstellingen van artikel 260, lid 3, VWEU, rekening houdend met de reden waarom in de Verdragen is voorzien in verschillende financiële sancties. Zoals ik in punt 40 van deze conclusie heb opgemerkt, kan geen dwangsom worden opgelegd wanneer een lidstaat tijdens de procedure, en dus vóór het onderzoek van de feiten door het Hof, zijn mededelingsverplichting is nagekomen. Daarentegen blijft het mogelijk een forfaitaire som op te leggen om de gevolgen van de inbreuk op de publieke en particuliere belangen aan de orde te stellen en te voorkomen dat de inbreuk zich nogmaals voordoet. Een dergelijke situatie verklaart de aangepaste praktijk van de Commissie om in het algemeen te verzoeken om een forfaitaire som en een dwangsom in zaken die worden aangespannen op grond van artikel 260, lid 3, VWEU (zie punt 23 van deze conclusie), zoals blijkt uit dit beroep. Zou de Commissie slechts één type sanctie voorstellen, dan zou de beoordelingsbevoegdheid van het Hof om een andere sanctie of, waar nodig, zowel een forfaitaire som als een dwangsom op te leggen, mits de in artikel 260, lid 3, VWEU vastgelegde bovengrens wordt toegepast, evenwel verzekeren dat die bepaling niet van haar nuttige werking wordt beroofd.

59. Hieraan moet worden toegevoegd dat hoewel het Hof hierover in het arrest Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid)[46] geen direct standpunt leek in te nemen, het wel in het bijzonder heeft gewezen op zijn beoordelingsbevoegdheid om te beslissen over de oplegging van financiële sancties krachtens artikel 260, lid 3, VWEU[47], en in het bijzonder op het feit dat een procedure krachtens artikel 260, lid 3, VWEU het Hof in staat stelt uitvoering te geven aan zijn „gerechtelijke taak" bij de vaststelling van de financiële sanctie die „het in de gegeven omstandigheden het meest passend acht"[48].

4. Oplegging van een forfaitaire som in deze zaak

60. In het licht van de rechtspraak over artikel 260, lid 2, VWEU[49] zijn de veroordeling tot betaling van een forfaitaire som en de vaststelling van de hoogte van die som krachtens artikel 260, lid 3, VWEU in elk geval gebaseerd op alle relevante aspecten die zowel verband houden met de kenmerken van de vastgestelde niet-nakoming als met de houding van de betrokken lidstaat. In de uitoefening van zijn beoordelingsbevoegdheid beslist het Hof of het al dan niet een forfaitaire som oplegt en, zo ja, welke som in de gegeven omstandigheden passend is en evenredig is aan de inbreuk. Relevante aspecten in dit verband zijn de ernst van de inbreuk, de duur ervan en de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat.

46 Zie arrest van 8 juli 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573, met name punten 81 en 83).

47 Zie arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid) (C-543/17, EU:C:2019:573, met name de punten 78, 83, 84, 89 en 92).

48 Arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid) (C-543/17, EU:C:2019:573, punt 58).

49 Zie arrest van 12 november 2019, Commissie/Ierland (Windturbinepark Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, punten 113 en 114).

61. Uit de rechtspraak volgt ook dat een forfaitaire som berust op de beoordeling van de consequenties van de niet-nakoming van de verplichtingen van de betrokken lidstaat voor de particuliere en de publieke belangen, met name wanneer de niet-nakoming lang is blijven voortbestaan.[50] De veroordeling tot een forfaitaire som mag niet automatisch geschieden, daar het Hof over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt om te beslissen of er al dan niet reden is om een dergelijke sanctie op te leggen.[51]

62. Op basis hiervan moet worden opgemerkt dat het Hof op grond van artikel 260, lid 3, VWEU over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt om, waar dat passend is, naargelang de omstandigheden van het geval en de houding van de betrokken lidstaat een forfaitaire som op te leggen teneinde de gevolgen van de niet-nakoming door de lidstaat van de mededelingsverplichting voor de publieke en de particuliere belangen aan de orde te stellen. Het feit dat het Hof het passend heeft geacht een forfaitaire som op te leggen in het kader van artikel 260, lid 2, VWEU „met name wanneer de niet-nakoming lang is blijven voortbestaan", zoals ik in punt 61 van deze conclusie heb opgemerkt, staat er niet aan in de weg dat het Hof in andere situaties, waar nodig, een forfaitaire som oplegt om een herhaling van soortgelijke inbreuken op het Unierecht te voorkomen.

63. Gelet op de verschillende doelstellingen die met dwangsommen en forfaitaire sommen worden beoogd (zie punt 53 van deze conclusie) is het ook duidelijk dat hoewel de veroordeling tot betaling van een dwangsom, die in wezen dwingend van aard is ten aanzien van de nog bestaande niet-nakoming, slechts geboden is zolang de niet-nakoming blijft voortbestaan, er daarentegen geen reden is waarom dit ook zo zou moeten zijn met betrekking tot het opleggen van een forfaitaire som.[52] In tegenstelling tot hetgeen de Franse Republiek en Roemenië hebben aangevoerd, maakt het feit dat een lidstaat zijn verplichtingen in de loop van de procedure kan nakomen, de oplegging van een forfaitaire som dus niet zinloos.

64. In deze zaak dient ermee rekening te worden gehouden dat de oplegging van een forfaitaire som gepast is als afschrikkende maatregel. Het door de Commissie voorgestelde totaalbedrag (4 536 667,20 EUR) kan worden verlaagd (tot 4 011 038,72 EUR) indien de geactualiseerde cijfers van de Commissie worden gehanteerd[53] en eventueel nog verder indien met bepaalde aspecten rekening wordt gehouden. Gelet op alle omstandigheden van deze zaak geef ik het Hof derhalve in overweging aan Roemenië de betaling van een forfaitaire som van 3 000 000 EUR op te leggen.[54]

65. In de eerste plaats heeft het Hof, wat de ernst van de inbreuk betreft, in het arrest Commissie/België (artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid)[55] in het kader van de oplegging van een dwangsom krachtens artikel 260, lid 3, VWEU vastgesteld dat de verplichting om nationale maatregelen vast te stellen teneinde een richtlijn volledig om te zetten en de verplichting

50 Zie arrest van 2 december 2014, Commissie/Griekenland (C-378/13, EU:C:2014:2405, punt 72).

51 Zie arrest van 9 december 2008, Commissie/Frankrijk (C-121/07, EU:C:2008:695, punt 63).

52 Zie arrest van 9 december 2008, Commissie/Frankrijk (C-121/07, EU:C:2008:695, punten 19, 20, 44, 45, 56-58), en conclusie van advocaat-generaal Mazák in die zaak (EU:C:2008:320, punt 80).

53 Zie mededeling van de Commissie – Aanpassing van de gegevens die worden gebruikt voor de berekening van forfaitaire sommen en dwangsommen die de Commissie het Hof van Justitie van de Europese Unie voorstelt in het kader van inbreukprocedures (PB 2019, C 309, blz. 1). De forfaitaire minimumsom wordt verlaagd tot 1 651 000 EUR. In dit kader zou de forfaitaire som, volgens de in de punten 25 en 26 van deze conclusie genoemde formule, als volgt worden berekend: het dagelijkse bedrag van 5 319,68 EUR (1 039 × 8 × 0,64) x 754 dagen. Op basis hiervan zou de door de Commissie gevraagde forfaitaire som dan in totaal 4 011 038,72 EUR bedragen.

54 Hierbij wil ik opmerken dat het door mij voorgestelde bedrag overeenstemt met bepaalde forfaitaire sommen die op grond van artikel 260, lid 2, VWEU zijn opgelegd vanwege onvolledige omzetting van een richtlijn. Zie arresten van 31 maart 2011, Commissie/Griekenland (C-407/09, EU:C:2011:196, punten 33-44) (3 miljoen EUR), en 30 mei 2013, Commissie/Zweden (C-270/11, EU:C:2013:339, punten 43-60) (3 miljoen EUR). Vergelijk die bedragen met het bedrag dat is opgelegd in het arrest van 9 december 2008, Commissie/Frankrijk (C-121/07, EU:C:2008:695, punten 65-88) (10 miljoen EUR) (waarin met name eerdere inbreuken in het betreffende gebied waren vastgesteld).

55 Arrest van 8 juli 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573, punt 85).

om die maatregelen aan de Commissie mee te delen „voor de lidstaten kernverplichtingen zijn om de volle werking van het Unierecht te verzekeren, zodat de niet-nakoming van deze verplichtingen moet worden geacht van een zekere ernst te zijn". Dit lijkt mij van toepassing op deze zaak, waar het gaat om de oplegging van een forfaitaire som.

66. Daar komt bij dat indien het Hof rekening houdt met de criteria die de Commissie hanteert voor de vaststelling van de forfaitaire som in deze zaak, de beoordeling die de Commissie heeft gemaakt van de ernst van de niet-nakoming niet het resultaat lijkt te zijn van een fout, gelet op het belang van de geschonden Unierechtelijke bepalingen en de gevolgen van de niet-nakoming voor de publieke en particuliere belangen. Er zij aan herinnerd dat richtlijn 2015/849 een essentieel wettelijk instrument is ter voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel van de Unie voor het witwassen van geld en terrorismefinanciering.[56] In het kader van de totstandbrenging van een echte en doeltreffende Veiligheidsunie[57] bouwt deze richtlijn voort op eerdere richtlijnen en internationale activiteiten op dit gebied ter versterking van het rechtskader voor de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering binnen de Unie.[58] Net zoals het Hof met betrekking tot andere richtlijnen in het kader van de interne markt heeft geoordeeld[59], kan worden gesteld dat het verzuim van Roemenië om omzettingsmaatregelen vast te stellen en mee te delen gevolgen heeft voor de goede werking van de interne markt en dus van een zekere ernst is.[60]

67. Ook de gevolgen van de niet-omzetting door Roemenië van richtlijn 2015/849 voor publieke en particuliere belangen kunnen als belangrijk worden beschouwd, aangezien dat verzuim, zoals de Commissie heeft aangegeven, risico's inhoudt voor de integriteit en goede werking van het financiële stelsel van de Unie – dat hierdoor gevoelig wordt voor witwassen van geld en financiering van terrorisme – en consequenties heeft voor beleggers en burgers. Dit wordt bijvoorbeeld geïllustreerd door de resolutie van het Europees Parlement van 19 september 2019 over de stand van zaken ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de antiwitwaswetgeving van de Unie[61], waarin het Europees Parlement onder meer aangaf ingenomen te zijn met het feit dat de Commissie inbreukprocedures had ingeleid tegen de lidstaten die richtlijn 2015/849 niet hadden omgezet en er bij die lidstaten op aandrong dit zo snel mogelijk alsnog te doen.

68. Voorts moet in casu rekening worden gehouden met de volgende aspecten. Gegeven dat de omvang van omzetting, zoals de Commissie heeft aangegeven, in aanmerking moet worden genomen bij de vaststelling van de ernst van de niet-mededeling[62], dient in het bijzonder te worden benadrukt dat het in casu gaat om het geheel ontbreken van een mededeling van omzettingsmaatregelen door een lidstaat. In dit verband ben ik niet overtuigd van de stelling van Roemenië dat de in oktober 2018 meegedeelde maatregelen richtlijn 2015/849 gedeeltelijk omzetten en het mogelijk maken dat de doelstellingen van deze richtlijn grotendeels worden bereikt, daar het Hof soortgelijke argumenten heeft afgewezen op grond dat die maatregelen niet aan de vereisten van de betrokken richtlijn beantwoordden; anders was er geen reden geweest om vast te stellen dat de lidstaat zijn omzettingsverplichting niet was nagekomen.[63]

56 Zie richtlijn 2018/843, met name overweging 1, alsmede richtlijn 2015/849, met name artikel 1, lid 1, en de overwegingen 1-3 en 64.

57 Zie mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad en de Raad – Twintigste voortgangsverslag over de totstandbrenging van een echte en doeltreffende Veiligheidsunie, COM(2019) 552 final, 30 oktober 2019, blz. 10-12.

58 Zie mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad – Naar een betere toepassing van het kader voor de bestrijding van het witwassen van geld en het financieren van terrorisme, COM(2019) 360 final, 24 juli 2019.

59 Zie voetnoot 30 van deze conclusie.

60 Zie arrest van 30 mei 2013, Commissie/Zweden (C-270/11, EU:C:2013:339, punt 49).

61 Zie met name overwegingen A, B, G en punt 1.

62 Zie mededeling van 2011, punt 25, en mededeling van 2017, blz. 15. Zie dienaangaande arrest van 9 december 2008, Commissie/Frankrijk (C-121/07, EU:C:2008:695, punt 84).

63 Zie arrest van 30 mei 2013, Commissie/Zweden (C-270/11, EU:C:2013:339, punt 51). In het arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid) (C-543/17, EU:C:2019:573, punt 73), blijkt het Hof geen aandacht te hebben geschonken aan een soortgelijk argument van het Koninkrijk België.

69. Voorts ben ik er niet van overtuigd dat er rekening moet worden gehouden met bepaalde door Roemenië aangevoerde omstandigheden. Met betrekking tot de gestelde korte duur van de precontentieuze fase staat het buiten kijf dat de Commissie Roemenië een redelijke termijn heeft gegund om te reageren op de aanmaningsbrief en het met redenen omklede advies en om zijn verweer voor te bereiden overeenkomstig de rechtspraak van het Hof[64], gelet op het feit dat Roemenië twee maanden de tijd had om te reageren op de aanmaningsbrief en het met redenen omklede advies en dat meer dan een jaar was verstreken na de in richtlijn 2015/849 gestelde termijn voor omzetting (26 juni 2017) alvorens de Commissie dit beroep heeft ingesteld (27 augustus 2018). Het bestaan van moeilijkheden in verband met de complexiteit van de omzetting van richtlijn 2015/849 is onaanvaardbaar, daar een lidstaat zich niet mag beroepen op bepalingen, praktijken of situaties van zijn interne rechtsorde ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van uit het Unierecht voortvloeiende verplichtingen.[65] Hieraan moet worden toegevoegd dat het feit dat andere lidstaten bij de tijdige omzetting van de richtlijn eventueel problemen hebben ondervonden, evenmin relevant is[66] en dat Roemenië, zoals de Commissie heeft opgemerkt, hoe dan ook de enige lidstaat was die op het moment van instellen van dit beroep geen omzettingsmaatregelen had meegedeeld[67].

70. Niettemin gelden er voor de oplegging van een forfaitaire som in deze zaak bepaalde verzachtende omstandigheden. Ten eerste heeft richtlijn 2018/843 de termijn verlengd voor de instelling van centrale registers voor informatie over uiteindelijk begunstigden op grond van de artikelen 30 en 31 van richtlijn 2015/849, hoewel de termijn voor omzetting voor de andere verplichtingen op grond van die richtlijn niet is gewijzigd (zie punt 7 van deze conclusie). Ik zie niet in waarom die verlenging niet als verzachtende omstandigheid in aanmerking kan worden genomen, zoals de Commissie heeft aangegeven. Ten tweede heeft Roemenië aangetoond dat het tijdens de procedure loyaal heeft meegewerkt met de Commissie.[68] Tot slot staat het vast dat het Hof Roemenië niet eerder heeft veroordeeld wegens niet-tijdige omzetting van een richtlijn.[69]

71. Wat in de tweede plaats de duur van de niet-nakoming betreft, meent de Commissie dat deze moet worden berekend vanaf de datum waarop de termijn voor omzetting van richtlijn 2015/849 is verstreken, terwijl Roemenië stelt dat daarmee geen rekening moet worden gehouden en dat in plaats daarvan de in het met redenen omklede advies bepaalde datum moet worden gehanteerd.

72. Opgemerkt moet worden dat het Hof, in de rechtspraak over forfaitaire sommen krachtens artikel 260, lid 2, VWEU, de duur van de niet-nakoming beoordeelt vanaf de datum van de uitspraak van het eerste arrest van het Hof krachtens artikel 258 VWEU tot aan de datum waarop de lidstaat zijn verplichtingen is nagekomen of, bij gebreke daarvan, de datum waarop het Hof in de tweede procedure de feiten onderzoekt.[70] Voor de vaststelling van forfaitaire sommen op grond van artikel 260, lid 3, VWEU komen in deze zaak derhalve twee belangrijke aspecten naar voren.

73. Ten eerste, waar het gaat om het moment waarop de duur van de niet-nakoming is geëindigd – waarbij niet wordt betwist dat Roemenië zijn verplichtingen per 21 juli 2019 is nagekomen – lijkt het noodzakelijk te bepalen wat de dag is waarop het Hof in een procedure krachtens artikel 260, lid 3, VWEU de feiten onderzoekt, met name in het belang van de waarborging van de rechtszekerheid en de afschrikkende werking van forfaitaire sommen. Daar in een procedure krachtens artikel 260, lid 3,

64 Zie arrest van 18 oktober 2018, Commissie/Roemenië (C-301/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:846, punt 32). De Commissie beschikt over een ruime discretionaire bevoegdheid wanneer zij een niet-nakomingsprocedure wil inleiden; zie punt 46 van deze conclusie.

65 Zie arrest van 12 november 2019, Commissie/Ierland (Windturbinepark Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, punt 89).

66 Zie arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy) (C-619/18, EU:C:2019:531, punt 120).

67 Hierbij moet worden opgemerkt dat de Commissie ter terechtzitting in de zaak Commissie/Ierland (C-550/18) heeft verklaard dat alleen tegen Ierland en Roemenië niet-nakomingsprocedures waren ingeleid en dat alle andere lidstaten maatregelen ter omzetting van richtlijn 2015/849 hadden meegedeeld.

68 Zie arrest van 17 oktober 2013, Commissie/België (C-533/11, EU:C:2013:659, punt 60).

69 Zie arrest van 30 mei 2013, Commissie/Zweden (C-270/11, EU:C:2013:339, punt 55).

70 Zie arresten van 25 juni 2013, Commissie/Tsjechië (C-241/11, EU:C:2013:423, punt 46), en 12 november 2019, Commissie/Ierland (Windturbinepark Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, punt 122).

VWEU in verschillende fasen tijdens die procedure door de betrokken lidstaat omzettingsmaatregelen kunnen worden meegedeeld, dient er een vast tijdstip te zijn opdat het Hof zijn rechtsprekende functie kan vervullen.[71] Daartoe lijkt het mij opportuun om de datum van de laatste terechtzitting in de zaak aan te houden of, bij gebreke daarvan, het tijdstip waarop de schriftelijke procedure wordt afgesloten (namelijk de datum waarop de partijen ervan in kennis worden gesteld dat de zaak wordt behandeld door een bepaalde rechtsprekende formatie van het Hof), omdat dit voor de partijen de laatste mogelijkheid is om opmerkingen in te dienen over de mate waarin de betrokken lidstaat zijn verplichtingen is nagekomen en over de op te leggen financiële sancties.[72]

74. Ten tweede lijkt mij, waar het gaat om het moment van aanvang van de duur van de niet-nakoming, de datum waarop de in de betrokken richtlijn gestelde termijn voor omzetting is verstreken passender voor forfaitaire sommen dan de datum waarop de in het met redenen omklede advies gestelde termijn is verstreken, aangezien hiermee de doelstelling van artikel 260, lid 3, VWEU, die er mede in bestaat de lidstaten er sterker toe aan te zetten richtlijnen tijdig om te zetten, beter wordt bereikt.[73] Indien daarentegen de mogelijkheid om een forfaitaire som op te leggen krachtens artikel 260, lid 3, VWEU zich pas voordoet na de in een met redenen omkleed advies gestelde datum, zou het gevaar bestaan dat de in de richtlijn gestelde termijn voor omzetting niet direct effect sorteert zolang de Commissie niet tegen een lidstaat beroep instelt. Hierbij zij er ook aan herinnerd dat forfaitaire sommen, in tegenstelling tot dwangsommen – die een middel zijn om de lidstaten ertoe te dwingen op enig moment in de toekomst een einde te maken aan de niet-nakoming – betrekking hebben op gedragingen in het verleden en een middel zijn om ervoor te zorgen dat de lidstaten er niet de voorkeur aan geven om de inleiding van een procedure af te wachten, alvorens maatregelen te nemen om een einde te maken aan de niet-nakoming[74], hetgeen inderdaad het geval zou kunnen zijn indien de in het met redenen omklede advies gestelde datum wordt gehanteerd.

75. De benadering die ik in overweging geef lijkt derhalve des te meer te gelden voor forfaitaire sommen dan voor dwangsommen, ten aanzien waarvan het Hof in het arrest Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid) voor de vaststelling van de duur van de niet-nakoming de datum in aanmerking heeft genomen waarop de in de betrokken richtlijn gestelde termijn voor omzetting is verstreken.[75] Hoe dan ook, mocht het Hof zich niet kunnen vinden in mijn voorstel, dan kan de duur vanaf de datum waarop de in de betrokken richtlijn gestelde termijn voor omzetting is verstreken, worden meegewogen bij de beoordeling van de ernst van de niet-nakoming, overeenkomstig de rechtspraak inzake artikel 260, lid 2, VWEU.[76]

76. In de onderhavige zaak bedraagt de duur van de niet-nakoming, gelet op de periode na de datum waarop de in richtlijn 2015/849 gestelde termijn voor omzetting is verstreken (26 juni 2017) tot aan de datum waarop Roemenië zijn verplichtingen is nagekomen (21 juli 2019), ongeveer 25 maanden, wat als een lange tijd kan worden beschouwd.[77] Ik moet hier benadrukken dat de verplichting voor

71 Zie in dit verband conclusie van advocaat-generaal Ruiz-Jarabo Colomer in de zaak Commissie/Griekenland (C-387/97, EU:C:1999:455, punten 56-58).

72 Zie in dit verband arrest van 17 november 2011, Commissie/Italië (C-496/09, EU:C:2011:740, punt 84). Zie ook inzake dwangsommen arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië (C-251/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:358, punten 64 en 65), en conclusie van advocaat-generaal Trstenjak in de zaak Commissie/Duitsland (C-503/04, EU:C:2007:190, punten 62, 63 en 88).

73 Zie arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid) (C-543/17, EU:C:2019:573, punt 52).

74 Zie conclusie van advocaat-generaal Poiares Maduro in de zaak Commissie/Italië (C-119/04, EU:C:2006:65, punt 46). Zie eveneens punt 53 van deze conclusie.

75 Arrest van 8 juli 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573, punt 88).

76 Zie arrest van 19 december 2012, Commissie/Ierland (C-374/11, niet gepubliceerd, EU:C:2012:827, punten 38 en 52). Zie ook conclusie van advocaat-generaal Fennelly in de zaak Commissie/Griekenland (C-197/98, EU:C:1999:597, punt 43).

77 Zie arresten van 30 mei 2013, Commissie/Zweden (C-270/11, EU:C:2013:339, punten 57 en 58) (27 maanden), en 13 juli 2017, Commissie/Spanje (C-388/16, niet gepubliceerd, EU:C:2017:548, punt 40) (29 maanden).

een lidstaat om de nodige maatregelen vast te stellen ter omzetting van een richtlijn op zich niet wordt geacht gepaard te gaan met bijzondere moeilijkheden.[78] Niettemin moet worden opgemerkt dat de in juli 2019 meegedeelde nationale wetgeving heeft gezorgd voor volledige omzetting van richtlijn 2015/849, zij het te laat.

77. Tot slot heeft Roemenië voor het Hof geen enkel bewijs met betrekking tot zijn financiële draagkracht aangedragen.

78. Gelet op alle omstandigheden van deze zaak geef ik het Hof derhalve in overweging aan Roemenië de betaling van een forfaitaire som van 3 000 000 EUR op te leggen.

VI. Kosten

79. Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien Roemenië in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen. Overeenkomstig artikel 140, lid 1, van dat Reglement, op grond waarvan de lidstaten die in het geding hebben geïntervenieerd, hun eigen kosten dragen, dient te worden beslist dat het Koninkrijk België, de Republiek Estland, de Franse Republiek en de Republiek Polen hun eigen kosten zullen dragen.

VII. Conclusie

80. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging te oordelen als volgt:

„1) Doordat het niet vóór 26 juni 2017 de nodige maatregelen heeft vastgesteld ter omzetting van richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en richtlijn 2006/70/EG van de Commissie of, althans, doordat het die maatregelen niet heeft meegedeeld, is Roemenië de verplichtingen die op hem rusten krachtens artikel 67 van die richtlijn niet nagekomen.

2) Roemenië wordt veroordeeld tot betaling van een forfaitaire som van 3 000 000 EUR.

3) Roemenië wordt verwezen in de kosten.

4) Het Koninkrijk België, de Republiek Estland, de Franse Republiek en de Republiek Polen dragen hun eigen kosten.”

78 Zie arrest van 31 maart 2011, Commissie/Griekenland (C-407/09, EU:C:2011:196, punt 33).