



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

16 юли 2020 година*

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Член 258 ДФЕС — Предотвратяване на използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма — Директива (ЕС) 2015/849 — Липса на транспониране и/или на съобщаване на транспониращите мерки — Член 260, параграф 3 ДФЕС — Искане за осъждане да се заплати еднократна сума“

По дело C-549/18

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 258 ДФЕС и член 260, параграф 3 ДФЕС на 27 август 2018 г.,

Европейска комисия, за която се явяват Т. Scharf, L. Flynn, G. von Rintelen, L. Nicolae и L. Radu Voicuon, в качеството на представители,

ищец,

срещу

Румъния, за която се явяват първоначално С.-R. Canțâr, E. Gane, L. Lițu и R. I. Națieganu, а впоследствие последните трима, в качеството на представители,

ответник,

подпомагана от:

Кралство Белгия, за което се явяват С. Pochet, P. Cottin и J.-C. Halleux, в качеството на представители,

Република Естония, за която се явява N. Grünberg, в качеството на представител,

Френската република, за която се явяват А.-L. Desjonquères, B. Fodda и J.-L. Carré, в качеството на представители,

Република Полша, за която се явява В. Małczyna, в качеството на представител,

встъпили страни,

* Език на производството: румънски.

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: К. Lenaerts, председател, R. Silva de Lapuerta, заместник-председател, Ал. Арабаджиев, А. Prechal, М. Vilaras, L. S. Rossi и I. Jarukaitis, председатели на състави, М. Plešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, F. Biltgen (докладчик), А. Kumin, N. Jääskinen и N. Wahl, съдии,

генерален адвокат: Е. Танчев,

секретар: М. Longar, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 10 декември 2019 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 5 март 2020 г.,

постанови настоящото

Решение

1 С исковата си молба Европейската комисия моли Съда:

- да установи, че като не е приела най-късно до 26 юни 2017 г. законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за да се съобрази с Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 година за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 2006/70/ЕО на Комисията (ОВ L 141, 2015 г., стр. 73), или при всички положения, като не е съобщила на Комисията тези разпоредби, Румъния не е изпълнила задълженията си по член 67 от Директива 2015/849,
- за неизпълнението на задължението за съобщаване на мерките за транспониране на тази директива да наложи на посочената държава членка в съответствие с разпоредбите на член 260, параграф 3 ДФЕС периодична имуществена санкция в размер на 21 974,40 EUR за всеки ден забава, считано от датата на обявяване на настоящото решение,
- в съответствие с разпоредбите на член 260, параграф 3 ДФЕС да наложи на посочената държава членка санкция под формата на еднократно платима сума, определена въз основа на дневен размер от 6 016,80 EUR, умножен по броя на дните, изминали от деня, който следва изтичането на предвидения в посочената директива срок за транспониране, до деня, в който същата държава членка изпълни задълженията си, или ако тези задължения не бъдат изпълнени, до деня на обявяване на настоящото решение, но не по-малка от 1 887 000 EUR, и
- да осъди Румъния да заплати съдебните разноски.

Правна уредба

2 Съгласно член 1, параграфи 1 и 2 от Директива 2015/849:

„1. Целта на настоящата директива е предотвратяване използването на финансовата система на Съюза за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма.

2. Държавите членки гарантират, че изпирането на пари и финансирането на тероризъм са забранени“.

3 Член 67 от тази директива предвижда:

„1. Държавите членки въвеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, които са необходими, за да се съобразят с настоящата директива, най-късно до 26 юни 2017 г. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези мерки.

Когато държавите членки приемат тези мерки, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условието и редът на позоваване се определят от държавите членки.

2. Държавите членки съобщават на Комисията текста на основните разпоредби от националното право, които те приемат в областта, уредена с настоящата директива“.

Досъдебната процедура и производството пред Съда

4 След като до изтичането на предвидения в член 67 от Директива 2015/849 срок за транспониране, а именно 26 юни 2017 г., не получава от Румъния никаква информация за приемането и обнародването на необходимите за съобразяването с тази директива закони, подзаконови и административни разпоредби, на 19 юли 2017 г. Комисията изпраща на тази държава членка официално уведомително писмо.

5 Отговорът на Румъния от 19 септември 2017 г. показва, че към тази дата мерките за транспониране на посочената директива са още на етап изготвяне. Поради това на 8 декември 2017 г. Комисията изпраща мотивирано становище до тази държава членка с искане в срок от два месеца след получаването му тя да вземе мерките, необходими за да се съобрази с изискванията на Директива 2015/849.

6 Тъй като исканията ѝ за продължаване на срока за отговор на мотивираното становище от 8 декември 2017 г. са отхвърлени, Румъния отговаря на това становище с писмо от 8 февруари 2018 г., с което уведомява Комисията, че проектозаконът, съдържащ мерките за транспониране на Директива 2015/849, ще бъде приет от парламента през май 2018 г.

7 Понеже смята, че Румъния не е приела и съобщила националните мерки за транспониране на посочената директива, Комисията предявява настоящия иск, като моли Съда да установи твърдяното неизпълнение на задължения и да наложи на тази държава членка не само санкция под формата на еднократно платима сума, но и подневна периодична имуществена санкция.

8 С писмо от 28 август 2019 г. Комисията уведомява Съда, че оттегля частично иска си и вече не иска да бъде наложена подневна периодична имуществена санкция, тъй като това искане е останало без предмет след пълното транспониране на Директива 2015/849 в румънското право, считано от 21 юли 2019 г. Същевременно тя уточнява, че еднократно платимата сума, за която се отнася в случая осъдителното ѝ искане, възлиза на 4 536 667,20 EUR и обхваща периода от 27 юни 2017 г. до 20 юли 2019 г., тоест 754 дни при дневна основа от 6 016,80 EUR.

- 9 С решения на председателя на Съда от 5, 31 и 27 декември 2018 г. Кралство Белгия, Република Естония, Френската република и Република Полша съответно са допуснати да встъпят в подкрепа на Румъния.

По иска

По неизпълнението на задължения по смисъла на член 258 ДФЕС

Доводи на страните

- 10 Според Комисията, като не е приела най-късно до 26 юни 2017 г. всички закони, подзаконови и административни разпоредби, необходими за да се съобрази с Директива 2015/849, или при всички положения, като не ѝ е съобщила тези разпоредби, Румъния не е изпълнила задълженията си по член 67 от тази директива.
- 11 Комисията припомня по-специално че разпоредбите на директивите трябва да се въвеждат чрез актове, които се ползват с неоспорима задължителна сила и са в необходимата степен конкретни, точни и ясни, за да се спази изискването за правна сигурност, и че вътрешни положения или практически трудности не могат да служат като основание за държавите членки да не транспонират директива в определения за това от законодателя на Съюза срок. Затова всяка държава членка трябвало да има предвид изискваните съгласно вътрешния ѝ правен ред етапи на приемане на необходимото законодателство, за да осигури възможност за транспониране на съответната директива в определения за това срок.
- 12 В случая Комисията отбелязва най-напред, що се отнася до националните мерки, съобщени през октомври 2018 г., след подаването на исковата молба, които според Румъния трябва да се считат за частично транспониране на Директива 2015/849, че тази държава членка не е представила никаква таблица на съответствието, от която да личи релевантността на съобщените мерки и която да обяснява връзката между разпоредбите на тази директива и въпросните мерки. Държавите членки обаче били длъжни да изпратят такъв обяснителен документ.
- 13 По-нататък, съгласно практиката на Съда, ако дадена директива изрично предвижда, както Директива 2015/849 в член 67, че трябва да бъде посочена в текста на разпоредбите, с които се транспонира, или при официалното публикуване на въпросните разпоредби, във всички случаи било необходимо да се приеме конкретен акт за транспониране на съответната директива (решение от 11 юни 2015 г., Комисия/Полша, С-29/14, ЕУ:С:2015:379, т. 49 и цитираната съдебна практика). В случая обаче нито една от 40-те мерки, съобщени от Румъния през октомври 2018 г., не посочвала Директива 2015/849. Впрочем 37 от тези мерки били приети още преди тази директива.
- 14 Накрая, не можело да се поддържа, както прави Румъния, че транспонирането на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 октомври 2005 година за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризъм (ОВ L 309, 2005 г., стр. 15; Специално издание на български език, 2007 г., глава 9, том 2, стр. 214) и на Директива 2006/70/ЕО на Комисията от 1 август 2006 година относно установяването на мерки за прилагане на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на определението „видни политически личности“ и техническите критерии за процедурите по опростена проверка на клиентите и за изключения поради финансова дейност на случайна или много ограничена база (ОВ L 214, 2006 г., стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 9, том 2, стр. 241) било достатъчно, за да се осигури транспонирането на Директива 2015/849, тъй като последната въвежда множество нови елементи и съответно се различава значително от първите две

директиви. След като транспонират не Директива 2015/849, а Директиви 2005/60 и 2006/70, мерките, съобщени от Румъния през октомври 2018 г., не могат да бъдат взети предвид в настоящото производство. Следователно твърденията на Румъния относно частичното транспониране на Директива 2015/849 били неоснователни.

- 15 Румъния счита, че искът на Комисията следва да се отхвърли частично, като се позовава на частичното транспониране на Директива 2015/849 с действащото преди изтичането на срока по член 67 от тази директива национално законодателство. Тази държава членка подчертава, че от началото на досъдебната процедура е полагала постоянни усилия за уреждането на настоящия спор и е водила активен диалог с Комисията във връзка с приемането на мерките, необходими за пълното транспониране на Директива 2015/849, които в крайна сметка влезли в сила на 21 юли 2019 г.
- 16 Румъния уточнява, че в рамките на сътрудничеството си с Комисията ѝ е съобщила през октомври 2018 г. като мерки за транспониране на Директива 2015/849 вече съществуващи във вътрешния правен ред 40 национални мерки. След като са осигурили пълното транспониране на Директиви 2005/60 и 2006/70, които до голяма степен са били включени в отменящата ги Директива 2015/849, тези 40 мерки трябвало да се считат за частично транспониране на последната директива. Съдът следвало да вземе предвид тези обстоятелства, както и особеностите на случая и поведението на Румъния.
- 17 Това, че въпросните 40 мерки са били съобщени на Комисията едва след подаването на исковата молба, а не в хода на досъдебната процедура, изобщо не променяло факта, че тази институция е знаела за съществуването на тези мерки още преди да започне да тече предвиденият в член 67 от Директива 2015/849 срок за транспониране, тъй като те са били съобщени като мерки за транспониране на Директиви 2005/60 и 2006/70. Впрочем в приложената към писмената защита таблица на съответствието ясно и кратко били посочени разпоредбите на Директива 2015/849, смятани за транспонирани, и съответните разпоредби от действащото национално законодателство. Фактът, че в текста на последните не била посочена тази директива, не бил пречка те да бъдат транспониращи мерки, тъй като позволяват да се постигнат преследваните с нея цели.
- 18 Тъй като настоящият иск е предявен на основание пълната липса на транспониране на Директива 2015/849 в румънското право, доводът на Комисията, че предвид въведените с Директива 2015/849 изменения посочените в таблицата на съответствието мерки не могат да я транспонират, би трябвало да бъде предмет на друг иск.

Съображения на Съда

- 19 Съгласно постоянната практика на Съда наличието на неизпълнение на задължения трябва да се преценява с оглед на положението в съответната държава членка към момента на изтичане на определения в мотивираното становище срок и последващи промени не се вземат предвид от Съда (решения от 30 януари 2002 г., Комисия/Гърция, С-103/00, ЕУ:С:2002:60, т. 23, от 18 октомври 2018 г., Комисия/Румъния, С-301/17, непубликувано, ЕУ:С:2010:846, т. 42 и от 8 юли 2019 г., Комисия/Белгия (Член 260, параграф 3 ДФЕС — Високоскоростни мрежи), С-543/17, ЕУ:С:2019:573, т. 23).
- 20 Освен това Съдът многократно е посочвал, че държавите членки трябва при всички положения да приемат конкретен акт за транспониране на дадена директива, ако тази директива изрично предвижда задължение за тях да я посочат в текста на разпоредбите, с които тя се транспонира, или при официалното публикуване на въпросните разпоредби (вж. в този смисъл

решения от 27 ноември 1997 г., Комисия/Германия, С-137/96, ЕУ:С:1997:566, т. 8, от 18 декември 1997 г., Комисия/Испания, С-360/95, ЕУ:С:1997:624, т. 13 и от 11 юни 2015 г., Комисия/Полша, С-29/14, ЕУ:С:2015:379, т. 49).

- 21 В случая Комисията изпраща на Румъния мотивирано становище на 8 декември 2017 г., така че определеният в него двумесечен срок изтича на 8 февруари 2018 г. Ето защо наличието на твърдяното неизпълнение на задължения следва да се прецени с оглед на действащото именно към тази дата вътрешно законодателство (вж. по аналогия решение от 8 юли 2019 г., Комисия/Белгия (Член 260, параграф 3 ДФЕС — Високоскоростни мрежи), С-543/17, ЕУ:С:2019:573, т. 24 и цитираната съдебна практика).
- 22 В това отношение, от една страна, не се оспорва, че 40-те национални мерки, които според Румъния осигуряват частично транспониране на Директива 2015/849, са били съобщени като мерки за транспониране на тази директива след изтичането на срока, определен в мотивираното становище от 8 декември 2017 г., а именно през октомври 2018 г.
- 23 От друга страна и при всички положения, както отбелязва генералният адвокат в точка 35 от заключението си, безспорно е, че в разрез с предписанията на разпоредбата на член 67 от Директива 2015/849 тези 40 мерки не съдържат никакво позоваване на тази директива.
- 24 От това следва, че въпросните мерки не могат да се считат за конкретен транспониращ акт по смисъла на съдебната практика, посочена в точка 20 от настоящото решение.
- 25 Ето защо следва да се заключи, че към момента на изтичането на срока, определен в мотивираното становище от 8 декември 2017 г., Румъния нито е приела необходимите мерки, за да осигури транспонирането на Директива 2015/849, нито съответно е съобщила на Комисията тези мерки.
- 26 Ето защо следва да се констатира, че като не е приела до изтичането на определения в мотивираното становище от 8 декември 2017 г. срок законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за да се съобрази с Директива 2015/849, и съответно като не е съобщила тези разпоредби на Комисията, Румъния не е изпълнила задълженията си по член 67 от тази директива.

По неизпълнението на задължения по смисъла на член 260, параграф 3 ДФЕС

Относно прилагането на член 260, параграф 3 ДФЕС

– Доводи на страните

- 27 Според Комисията член 260, параграф 3 ДФЕС е въведен с Договора от Лисабон, за да се укрепи установеният по-рано с Договора от Маастрихт санкционен механизъм. Поради новаторския характер на въпросната разпоредба и необходимостта от запазване на прозрачността и правната сигурност тази институция приема съобщение, озаглавено „Прилагане на член 260, параграф 3 ДФЕС“ (ОВ С 12, 2011 г., стр. 1; наричано по-нататък „съобщението от 2011 г.“).
- 28 Целта на разпоредбата била да създаде по-силен стимул за държавите членки да транспонират директивите в предвидените от законодателя на Съюза срокове и да гарантира прилагането на законодателството на Съюза.

- 29 Комисията счита, че член 260, параграф 3 ДФЕС е приложим както в случаите, когато изобщо липсва съобщаване на мерки за транспониране на директива, така и в случаите на частично съобщаване на такива мерки.
- 30 Освен това според тази институция, щом като в член 260, параграф 3 ДФЕС се говори за неизпълнение на задължението на държава членка да съобщи за „мерките за транспониране на директива“, тази разпоредба е приложима не само когато не са съобщени националните мерки за транспониране на директива, но и когато такива мерки не са приети. Чисто формалистичното тълкуване на посочената разпоредба в смисъл, че тя има за цел да осигури само действителното съобщаване на националните мерки, не гарантирало правилно транспониране на всички задължения, произтичащи от въпросната директива, и лишавало задължението за транспониране на директивите в националното право от всякакво полезно действие.
- 31 В случая Румъния трябвало да бъде санкционирана именно за това, че не е приела и обнародвала и съответно съобщила на Комисията всички правни разпоредби, необходими за транспонирането на Директива 2015/849 в националното право.
- 32 В отговор на доводите, които Румъния излага, за да оспори приложимостта на член 260, параграф 3 ДФЕС в случая, Комисията изтъква в частност, че решението ѝ систематично да иска налагането на финансова санкция на основание на тази разпоредба не бива да се разбира като пропуск от нейна страна да упражни правото си на преценка. Всъщност в точка 16 от съобщението от 2011 г. тя изрично отчела факта, че посочената разпоредба ѝ предоставя широка свобода на действие, аналогична на свободата на преценка дали да започне или не процедура за установяване на нарушение по смисъла на член 258 ДФЕС. Именно при упражняването на тази свобода на действие взела принципното политическо решение да използва предвидения в член 260, параграф 3 ДФЕС инструмент във всички обхванати от тази разпоредба случаи на неизпълнение на задължения. Комисията не изключва появата на особени случаи, при които може да ѝ се стори неуместно да иска налагането на санкции на основание на посочената разпоредба, но уточнява, че настоящият случай не е такъв.
- 33 Що се отнася до довода на Румъния, че по-голямата част от държавите членки не са спазили срока за транспониране на Директива 2015/849, Комисията признава, че към датата на изтичане на този срок, а именно 26 юни 2017 г., само осем държави членки са ѝ съобщили мерки за пълно транспониране на тази директива. Това не променяло факта, че към датата на предявяване на настоящия иск, а именно 27 август 2018 г., Румъния била единствената държава членка, която не е съобщила никакви мерки за транспониране на посочената директива.
- 34 Румъния моли искът на Комисията да бъде отхвърлен, доколкото с него се цели да ѝ бъдат наложени имуществени санкции на основание член 260, параграф 3 ДФЕС, като изтъква, че след като към датата на предявяване на този иск румънското право осигурява частично транспониране на Директива 2015/849, предвиденият в тази разпоредба санкционен режим е неприложим. При условията на евентуалност тази държава членка твърди, че предложените от Комисията имуществени санкции следва да бъдат съобразени с това положение.
- 35 Румъния не оспорва редовността на производството по предявения от Комисията на основание член 258 ДФЕС иск за установяване на неизпълнение на задължения, нито продължаването на това производство пред Съда, но счита, че в случая член 260, параграф 3 ДФЕС не е приложим, тъй като тази разпоредба, която предвижда ускорено прилагане на санкционен режим във връзка с иск за установяване на неизпълнение на задължения на основание член 258 ДФЕС, следва да се тълкува буквално. Всъщност целта на посочената разпоредба била да се санкционира на по-ранен етап явното неизпълнение на задължение, чийто начин за изпълнение е безспорен, а именно съобщаване на мерките за транспониране на директивите. В този смисъл член 260, параграф 3 ДФЕС се отнасял до очевидни нарушения, по отношение на които

предварителното издействие на решение на Съда, установяващо неизпълнение на задължения, било само формалност. Тази разпоредба трябвало да прилага само за изчерпателно описаните в текста ѝ хипотези, а именно неизпълнение на „задължението [...] да [се] съобщи за мерките за транспониране на директива“.

- 36 Според Румъния във връзка с прилагането на член 260, параграф 3 ДФЕС извършваният от Комисията контрол не следва да се свежда до формалната констатация за наличието на съобщаване на национални мерки за транспониране на съответната директива. Очевидно Комисията трябвало да извършва цялостен анализ на съобщените национални мерки и да проверява дали същите се отнасят до уредената с тази директива област, какъв е срокът, в който те влизат в сила, или дали се прилагат на цялата територия на съответната държава членка. Когато обаче държавите членки приемат транспониращи мерки или, както в случая, доказват наличието на такива мерки, макар и частични, установяването на неизпълнение на задължения по правило предполагало обсъждане между Комисията и съответната държава членка при условията на състезателност, което не можело да се смята за формалност.
- 37 Румъния поддържа, че това тълкуване на член 260, параграф 3 ДФЕС е в съответствие с подготвителните документи по приемането на тази разпоредба и резултат от граматическото ѝ тълкуване. Освен това единствено то позволявало да се спазят както принципът на правната сигурност, така и принципът на пропорционалност, тъй като установявало ясно разграничение между, от една страна, случаите, в които изобщо не са приети и съобщени транспониращи мерки, и от друга страна, случаите, в които частично са приети и съобщени транспониращи мерки.
- 38 Що се отнася до исканата имуществена санкция, Румъния отбелязва, от една страна, че Комисията не е мотивирала решението, с което иска в случая да бъде наложена такава санкция. Всъщност практиката на Комисията, във връзка с искове за установяване на неизпълнение на задължението за съобщаване на мерките за транспониране на директива, автоматично да иска налагане на имуществени санкции на основание член 260, параграф 3 ДФЕС била неправилна и в разрез с преследваните с тази разпоредба цели. Така от самия текст на разпоредбата следвало, че Комисията „може, ако счете за уместно, да определи размера на еднократно платимата сума или периодичната имуществена санкция“, която да заплати съответната държава членка, така че налагането на имуществени санкции е възможност, предоставена на Комисията, която трябва да преценява всеки случай поотделно. Тази институция съответно трябвало да прецени всички фактически и правни обстоятелства по настоящия случай, както и да мотивира с оглед на тези обстоятелства решението си да поиска от Съда да наложи имуществени санкции. Спазването на това задължение е особено важно, предвид факта че, видно от член 260, параграф 3 ДФЕС, Съдът може да наложи санкция само в рамките на размера, посочен от Комисията, така че ако Комисията не е предложила размер, Съдът не може да наложи финансова санкция. С оглед на гореизложеното и предвид всички фактически и правни обстоятелства по настоящото дело, както и факта, че Комисията не е мотивирала решението си да поиска налагането на имуществени санкции, Румъния поддържа, че налагането на такива санкции в случая не е възможно.
- 39 От друга страна, тази държава членка поддържа, че налагането на санкция под формата на еднократно платима сума представлява изключение, което се прилага само когато характеристиките на въпросното неизпълнение на задължения, поведението на съответната държава членка и преценката на степента на засягане на обществените и частните интереси сочат, че налагането на периодична имуществена санкция не е достатъчно от гледна точка на целта да се преустанови неизпълнението в най-кратък срок и да се гарантира, че тази държава членка няма да продължи с това поведение. Впрочем Съдът вече постановил, че с оглед на текста на член 260, параграф 3 ДФЕС, както и на неговата цел, осъждането да се заплати еднократна сума не трябва да е автоматично, както Комисията внушава. В случая обаче Комисията най-напред признала, че в хода на производството пред Съда Румъния е приела

всички необходими мерки, за да осигури пълното транспониране на Директива 2015/849. По-нататък, дори преди влизането в сила на 21 юли 2019 г. на *Legea nr. 129/2019 pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative* (Закон № 129/2019 за предотвратяване и противодействие на изпирането на пари и на финансирането на тероризма и за изменение и допълнение на някои законодателни актове) от 11 юли 2019 г. (*Monitorul Oficial al României*, част I, бр. 589 от 18 юли 2019 г.) разпоредбите на Директива 2015/849, свързани с последиците за публичноправните и частноправните субекти, вече били транспонирани с действащите нормативни национални актове. Освен това за някои от задълженията, предвидени в тази директива, срокът за транспониране все още не бил изтекъл. Накрая, Румъния заемала средно място сред държавите членки по брой искове за установяване на неизпълнение на задължението за съобщаване на мерките за транспониране на директивите и все още не била осъждана от Съда за неизпълнение на задължението за транспониране на директива в срок. Освен това средната продължителност на досъдебните производства, засягащи Румъния, била най-кратката за всички държави членки, като в случая между началото на досъдебната фаза и сезирането на Съда не изминала и година. Следователно искането на Комисията за налагане на санкция под формата на еднократно платима сума било не само необосновано, но и несъразмерно с оглед на фактите по случая и на основната цел на този вид имуществена санкция.

- 40 Кралство Белгия, Република Естония и Френската република по същество твърдят, че член 260, параграф 3 ДФЕС се прилага само когато държава членка е останала напълно бездейна, що се отнася до транспонирането на дадена директива в националното право, и съответно е пропуснала да предприеме мерки за транспониране на тази директива в определения срок и да ги съобщи на Комисията. В приложното поле на тази разпоредба при никакви обстоятелства не попадали случаите, при които държава членка е съобщила на Комисията мерки за транспониране на директива, но последната ги е счела за неправилно или частично транспониране.
- 41 В това отношение тези държави членки изтъкват по-специално че застъпването от тях тълкуване на член 260, параграф 3 ДФЕС следва от текста, генезиса и целта на тази разпоредба, като същата се прилагала само в най-тежките и явни случаи на неизпълнение на задължението да се приемат и съобщят мерки за транспониране на директива. Освен това то се потвърждавало от вътрешната логика на член 260 ДФЕС и било единственото, което не поставяло държавите членки в изключително трудно положение, тъй като, ако се следвал застъпваният от Комисията подход, държавите членки никога нямало да могат да са сигурни, че тази институция не възнамерява да им наложи имуществена санкция.
- 42 Нещо повече, застъпването тълкуване позволявало пълно съобразяване с приложното поле на член 258 ДФЕС и било единственото съвместимо с принципите на правна сигурност и на пропорционалност. Всъщност от това тълкуване следвало, че когато в хода на производство пред Съда държава членка транспонира директива и съобщи на Комисията всички транспониращи мерки, тази институция трябвало да се откаже от искането си за налагане на периодична имуществена санкция на тази държава членка или за осъждане на същата да заплати еднократна сума. Освен това при такова тълкуване рискът държавите членки да се опитат да избегнат прилагането на член 260, параграф 3 ДФЕС, като съобщят транспониращи съответната директива мерки, които не съответстват на действителността, бил незначителен.
- 43 Нещо повече, всички споменати в точка 40 от настоящото решение встъпили държави членки, както и Република Полша считат, че в случая член 260, параграф 3 ДФЕС не намира приложение, тъй като Комисията не е мотивирала подробно решението си да поиска налагането на финансови санкции. Всъщност подобно решение трябвало да бъде конкретно обосновано с оглед на обстоятелствата по съответното дело, тъй като съгласно практиката на Съда осъждането да се заплати еднократна сума не може да е автоматично. Комисията не можела просто по принцип да използва предвидения в член 260, параграф 3 ДФЕС инструмент,

без да наруши тази разпоредба. Освен това бил нужен подробен анализ на конкретните обстоятелства от страна на Комисията, тъй като те са необходими, за да се определи естеството на имуществената санкция, която би принудила съответната държава членка да преустанови разглежданото изпълнение на задължения, и за да се посочи сума, която да е подходяща с оглед на конкретния случай, както се изисква в практиката на Съда. От друга страна не било необходимо еднократно платимата сума да се кумулира с периодична имуществена санкция. При всяко положение подходът на Комисията можел да доведе до дискриминация между държавите членки.

– *Съображения на Съда*

- 44 Следва да се припомни, че съгласно член 260, параграф 3, първа алинея ДФЕС, когато сезира Съда с иск по силата на член 258 ДФЕС, тъй като счита, че съответната държава членка не е изпълнила задължението си да съобщи за мерките за транспониране на директива, приета съгласно определена законодателна процедура, Комисията може, ако счете за уместно, да определи размера на еднократно платимата сума или периодичната имуществена санкция, която тази държава трябва да заплати, и която според тази институция е съобразена с обстоятелствата. Съгласно член 260, параграф 3, втора алинея ДФЕС, ако установи, че има неизпълнение на горепосоченото задължение, Съдът може да наложи на тази държава членка да заплати еднократно платимата сума или периодичната имуществена санкция в рамките на размера, определен от Комисията, като задължението за плащане влиза в сила на датата, определена в решението на Съда.
- 45 Що се отнася до обхвата на член 260, параграф 3 ДФЕС, Съдът е постановил, че тази разпоредба следва да се тълкува в смисъл, който, от една страна, позволява да бъдат гарантирани както прерогативите на Комисията за осигуряване на ефективно прилагане на правото на Съюза, така и правото на защита и процесуалните възможности на държавите членки по член 258 ДФЕС във връзка с член 260, параграф 2 ДФЕС, и от друга страна, дава възможност на Съда да упражни съдебните си функции и в рамките на едно производство да прецени дали държавата членка е изпълнила задълженията си за съобщаване на мерките за транспониране на съответната директива и каква е тежестта на евентуално установеното в това отношение неизпълнение на задължения, като наложи най-подходящата с оглед на обстоятелствата по случая имуществена санкция (решение от 8 юли 2019 г., Комисия/Белгия (Член 260, параграф 3 ДФЕС — Високоскоростни мрежи), С-543/17, EU:C:2019:573, т. 58).
- 46 В този контекст Съдът е тълкувал израза „задължението [...] да съобщи за мерките за транспониране“, съдържащ се в член 260, параграф 3 ДФЕС, в смисъл на задължението на държавите членки да предоставят достатъчно ясна и точна информация за мерките за транспониране на директивите. За да изпълнят изискването за правна сигурност и за да гарантират пълното транспониране на разпоредбите от директивите на цялата си територия, държавите членки са длъжни да посочат за всяка от разпоредбите на съответната директива с коя национална разпоредба или с кои национални разпоредби е транспонирана. Въз основа на съобщената информация и евентуално на приложената към нея таблица на съответствието Комисията следва да провери дали няма транспониращи мерки, които явно липсват или не обхващат цялата територия на съответната държава членка, за да поиска налагането на съответната държава членка на предвидената в споменатата разпоредба имуществена санкция, като в хода на производството по член 260, параграф 3 ДФЕС Съдът не следва да установява дали съобщените на Комисията национални мерки гарантират правилно транспониране на разпоредбите на разглежданата директива (решение от 8 юли 2019 г., Комисия/Белгия (Член 260, параграф 3 ДФЕС — Високоскоростни мрежи), С-543/17, EU:C:2019:573, т. 59).

- 47 След като, видно от точки 25 и 26 от настоящото решение, е установено, че към момента на изтичането на срока, определен в мотивираното становище от 8 декември 2017 г., Румъния не е съобщила на Комисията никаква мярка за транспониране на Директива 2015/849 по смисъла на член 260, параграф 3 ДФЕС, така установеното изпълнение на задължения попада в приложното поле на тази разпоредба.
- 48 Що се отнася до въпроса дали, както твърдят Румъния и встъпилите в нейна подкрепа държави членки, Комисията трябва да мотивира във всеки отделен случай решението си да поиска имуществена санкция на основание член 260, параграф 3 ДФЕС, или тази институция може да направи това, без да излага мотиви, във всички случаи, попадащи в приложното поле на тази разпоредба, следва да се припомни, че Комисията разполага, в качеството си на пазителка на Договорите по силата на член 17, параграф 1, второ изречение ДЕС, с дискреционна власт да приеме такова решение.
- 49 Всъщност прилагането на член 260, параграф 3 ДФЕС не бива да се разглежда изолирано, а трябва да бъде свързано с образуването на производство за установяване на изпълнение на задължения на основание член 258 ДФЕС. Доколкото обаче искането за налагане на имуществена санкция на основание член 260, параграф 3 ДФЕС е само акцесорно за производството по установяване на изпълнение на задължения и трябва да осигури ефективността му и доколкото Комисията разполага с право на преценка дали е целесъобразно да образува такова производство, върху която Съдът не може да упражнява съдебен контрол (вж. в този смисъл решения от 14 февруари 1989 г., *Star Fruit/Комисия*, 247/87, EU:C:1989:58, т.11, от 6 юли 2000 г., *Комисия/Белгия*, С-236/99, EU:C:2000:374, т. 28 и от 26 юни 2001 г., *Комисия/Португалия*, С-70/99, EU:C:2001:355, т. 17), предпоставките за прилагането на тази разпоредба не може да са по-ограничителни от тези за прилагането на член 258 ДФЕС.
- 50 Освен това е важно да се отбележи, че съгласно член 260, параграф 3 ДФЕС единствено Съдът е компетентен да налага имуществена санкция на държавите членки. Когато постановява такова решение след обсъждане при условията на състезателност, Съдът трябва да го мотивира. Следователно неизлагането на мотиви от страна на Комисията за решението ѝ да поиска от Съда да приложи член 260, параграф 3 ДФЕС не засяга процесуалните гаранции на съответната държава членка.
- 51 Следва да се добави, че обстоятелството, че Комисията не трябва да мотивира във всеки отделен случай решението си да поиска имуществена санкция на основание член 260, параграф 3 ДФЕС, не освобождава тази институция от задължението да мотивира естеството и размера на исканата имуществена санкция, като в това отношение вземе предвид насоките, които е приела например в своите съобщения и които, макар да не обвързват Съда, допринасят за гарантирането на прозрачността, на предвидимостта и на правната сигурност в дейността ѝ (вж. по аналогия с член 260, параграф 2 ДФЕС решение от 30 май 2013 г., *Комисия/Швеция*, С-270/11, EU:C:2013:339, т. 41 и цитираната съдебна практика).
- 52 Това изискване за мотивиране на естеството и размера на исканата имуществена санкция е особено важно, предвид факта че за разлика от параграф 2 от член 260 ДФЕС, параграф 3 от този член предвижда, че в производствата по тази разпоредба Съдът разполага само с ограничено право на преценка, тъй като, ако установи изпълнение, той е обвързан от предложенията на Комисията, що се отнася до естеството на имуществената санкция, която може да наложи, и пределния ѝ размер.
- 53 Всъщност при приемането на член 260, параграф 3 ДФЕС не само се предвижда, че Комисията трябва да определи „размера на еднократно платимата сума или периодичната имуществена санкция“ за съответната държава членка, но и се уточнява, че Съдът може да наложи

имуществена санкция единствено „в рамките на размера, определен“ от Комисията. Така се установява пряка връзка между санкцията, която иска Комисията, и тази, която може да наложи Съдът на основание на тази разпоредба.

- 54 Доводът, че налагането на санкция под формата на еднократно платима сума не бива съгласно практиката на Съда (вж. по-специално решение от 9 декември 2008 г., Комисия/Франция, С-121/07, ЕУ:С:2008:695, т. 63) да е автоматично, също няма отношение към правомощието на Комисията да образува производство съгласно член 260, параграф 3 ДФЕС във всички случаи, в които счита, че неизпълнението на задължения попада в приложното поле на тази разпоредба. Всъщност тази съдебна практика се отнася до преценката на основателността на иска, с който Комисията цели да издейства от Съда „осъдително решение“ за заплащане на имуществена санкция, а не до целесъобразността да се предяви такъв иск.
- 55 Що се отнася до довода на Румъния, свързан с мястото, което тя заема спрямо другите държави членки, що се отнася до транспонирането на Директива 2015/849, средната продължителност на засягащите я досъдебни производства или продължителността на досъдебната процедура в случая, следва да се отбележи, от една страна, че този довод се отнася не до приложимостта на член 260, параграф 3 ДФЕС към процесното неизпълнение на задължения, а до основателността в случая на иска за еднократно платима сума — въпрос, който ще бъде разгледан по-нататък в настоящото решение. От друга страна и при всяко положение, съображенията, които са накарали Комисията да образува настоящото производство срещу Румъния, като избере и момента за това, нямат отношение към приложимостта на член 260, параграф 3 ДФЕС или допустимостта на иска, предявен на основание на тази разпоредба.
- 56 Ето защо следва да се констатира, че член 260, параграф 3 ДФЕС се прилага в случай като разглеждания.

По налагането в конкретния случай на санкция под формата на еднократно платима сума

– Доводи на страните

- 57 Що се отнася до размера на имуществена санкция, която трябва да се наложи, Комисията счита в съответствие с позицията, отразена в точка 23 от съобщението от 2011 г., че доколкото неизпълнението на задължението за съобщаване на мерките за транспониране на директива не е по-леко от неизпълнението, за което може да се налагат санкциите, споменати в член 260, параграф 2 ДФЕС, правилата за изчисляване на санкциите по член 260, параграф 3 ДФЕС трябва да са същите като приложимите в рамките на производството по параграф 2 от този член.
- 58 В случая Комисията иска да бъде наложена санкция под формата на еднократно платима сума, изчислена съгласно насоките, съдържащи се в съобщението ѝ от 13 декември 2005 г., озаглавено „Прилагане на член [260 ДФЕС]“ (SEC(2005) 1658), актуализирано със съобщението от 13 декември 2017 г., озаглавено „Актуализиране на данните, използвани при изчисляването на еднократно платимите суми и периодичните имуществени санкции, които Комисията ще предложи на Съда в производствата за установяване на нарушения“ (С(2017) 8720), като минималният фиксиран размер за Румъния е 1 887 000 EUR. В случая обаче тази минимална еднократно платима сума не била приложима, тъй като е по-ниска от сумата, получена при изчисляването на еднократно платимата сума в съответствие с тези съобщения. За да се определи дневната сума, която служи за основа на това изчисление, стандартната фиксирана сума, а именно 230 EUR, следвало да се умножи по коефициента за тежест, който в случая е 8 по скала от 1 до 20, и по фактора „n“, който за Румъния е 3,27. Следователно дневната сума възлизала на 6 016,80 EUR на ден и трябвало да се умножи по броя на дните, изминали между

27 юни 2017 г., денят, следващ датата на транспониране, предвидена в Директива 2015/849, и 20 юли 2019 г., денят, предхождащ датата на пълното транспониране на тази директива, или 754 дни. Така еднократно платимата сума в случая възлизала на 4 536 667,20 EUR.

- 59 Освен това Комисията оспорва твърдението, че като санкция еднократно платимата сума представлява изключение и е допустима само при изключителни обстоятелства. Всъщност късното транспониране на директивите накърнявало не само нетърпящата отлагане защита на общите интереси, преследвани със законодателството на Съюза, но също и най-вече защитата на европейските граждани, които черпят субективни права от това законодателство. Нещо повече, доверието в правото на Съюза като цяло можело да бъде подкопано, ако на законодателните актове са нужни дълги години, за да породят всичките си правни последици в държавите членки. Следователно забавата при транспонирането на директивите представлявала особено обстоятелство, достатъчно сериозно, за да обоснове налагането на санкция под формата на еднократно платима сума.
- 60 Румъния оспорва подхода на Комисията да изчислява размера на санкциите, налагани на основание член 260, параграф 3 ДФЕС, съобразно критериите и правилата, възприети за целите на прилагането на член 260, параграф 2 ДФЕС. Подобен подход всъщност бил погрешен и несъразмерен предвид различните характеристики на вида неизпълнение и на иска, предявяван от Комисията съгласно едната или другата от тези разпоредби.
- 61 В случая възприетият от Комисията коефициент за тежест бил прекомерен, тъй като не ставало въпрос за неизпълнение на вече постановено първо съдебно решение, установяващо неизпълнение на задължения, нито пък за липса на транспониране на Директива 2015/849 в националното право и Румъния сътрудничала в хода на цялото производство. Що се отнася до коефициента за продължителност, Румъния счита, че не е удачно да се прилага такъв коефициент, тъй като понятието „продължителност на нарушението“ зависи основно от датата, на която Съдът е установил съответното нарушение. В контекста на член 260, параграф 3 ДФЕС обаче тази дата била именно датата на обявяване на решението на Съда съгласно член 258 ДФЕС. Ако Съдът не възприеме този подход, Румъния счита, че за да се определи продължителността на нарушението, датата, посочена в мотивираното становище, следва да се приеме за референтна в съответствие с практиката на Съда относно неизпълнението на задължения по смисъла на член 258 ДФЕС.
- 62 Предвид особеностите на иска, предявен от Комисията на основание член 258 ДФЕС във връзка с член 260, параграф 3 ДФЕС, Румъния смята освен това, че би било по-удачно да се определя минимален и максимален размер на еднократно платимата сума, които да варират в зависимост от тежестта на извършеното от съответната държава членка нарушение. За изчисляването на тези размери трябвало да се вземат предвид всички релевантни обстоятелства. Така, от една страна, трябвало да се определи минимална еднократно платима сума, много по-ниска от настоящото предложение на Комисията, която да се прилага в случаите, когато съответната държава членка проявява отношение на гравитност и сътрудничество, както и в случаите на по-леко нарушение. От друга страна, максималната еднократно платима сума трябвало да отразява наличието на противопоставяне от страна на съответната държава членка, както и на по-тежко нарушение. В случая предложената от Комисията минимална еднократно платима сума от 1 887 000 EUR била несъразмерна с оглед на особеностите на делото, на отношението и поведението на Румъния, както и на новата минимална еднократно платима сума от 1 651 000 EUR, предложена в съобщението на Комисията от 13 септември 2019 г., озаглавено „Актуализиране на данните, използвани при изчисляването на еднократно платимите суми и периодичните имуществени санкции, предлагани от Комисията на Съда на Европейския съюз в производствата за установяване на неизпълнение на задължения“ (ОВ С 309, 2019 г., стр. 1). Затова, ако Съдът наложи санкция под формата на еднократно платима сума, нейният размер трябвало да бъде значително намален и освен това да отразява факта, че макар Закон № 129/2019 от 11 юли 2019 г. да е влязъл в сила едва на 21 юли 2019 г., Директива 2015/849

вече е била частично транспонирана още преди изтичането на срока за транспонирането ѝ. Освен това, дори Съдът да реши да следва застъпвания от Комисията подход, размерът на еднократно платимата сума трябвало да се намали, като се вземе предвид само броят на дните, изминали между датата, на която е изтекъл определеният в мотивираното становище срок, а именно 8 февруари 2018 г., и според случая, датата на изпълнение на задълженията или датата на постановяване на настоящото решение.

- 63 Встъпилите в подкрепа на Румъния държави членки изтъкват по-специално че размерът на имуществените санкции, налагани съгласно член 260, параграф 3 ДФЕС, трябва да е по-нисък от този на санкциите, налагани съгласно параграф 2 от същия член, тъй като става въпрос за по-леко нарушение от неизпълнението на вече постановено първо решение на Съда, установяващо неизпълнение на задължения. При всяко положение с оглед на всички обстоятелства по случая размерът на предложената от Комисията еднократно платима сума трябвало да бъде намален.

– *Съображения на Съда*

- 64 Що се отнася, на първо място, до довода, че налагането на санкция под формата на еднократно платима сума би било несъразмерно, след като в хода на производството Румъния е преустановила процесното неизпълнение, следва да се припомни, от една страна, че обстоятелството, че държава членка не е изпълнила задължението си да съобщи за мерките за транспониране на дадена директива, независимо дали поради пълно или частично непредставяне на информация или поради представяне на недостатъчно ясна и точна информация, само по себе си може да бъде основание за откриване на производство по член 258 ДФЕС за установяване на неизпълнението (решение от 8 юли 2019 г., Комисия/Белгия (Член 260, параграф 3 ДФЕС — Високоскоростни мрежи), С-543/17, ЕУ:С:2019:573, т. 51). От друга страна, механизмът по член 260, параграф 3 ДФЕС е въведен с цел не само да стимулира държавите членки възможно най-бързо да преустановят неизпълнение, което при липса на такава мярка вероятно би продължило, но и да облекчи и ускори производството по налагане на имуществени санкции за неизпълнение на задължението за съобщаване на националните мерки за транспониране на директиви, приети съгласно законодателната процедура, като следва да се уточни, че преди да се въведе такъв механизъм, налагането на финансова санкция на държавите членки за несъобразяване в определения срок с предходно решение на Съда и за неизпълнение на задължението за транспониране е било възможно чак няколко години след постановяването на въпросното решение (решение от 8 юли 2019 г., Комисия/Белгия (Член 260, параграф 3 ДФЕС — Високоскоростни мрежи), С-543/17, ЕУ:С:2019:573, т. 52).
- 65 Следва да се отбележи обаче, че за постигането на преследваната с член 260, параграф 3 ДФЕС цел при приемането на тази разпоредба са предвидени два вида имуществени санкции, а именно еднократно платимата сума и периодичната имуществена санкция.
- 66 В това отношение от практиката на Съда следва, че прилагането на едната или другата от тези две мерки зависи от годността на всяка от тях да осъществи преследваната цел с оглед на конкретните обстоятелства. Докато налагането на периодична имуществена санкция изглежда особено подходящо, за да се подтикне държавата членка възможно най-бързо да преустанови неизпълнение, което при липса на такава мярка вероятно би продължило, осъждането да се заплати еднократна сума почива по-скоро на преценката какви са последиците за частните и обществените интереси от това, че съответната държава членка не е изпълнила задълженията си, особено когато неизпълнението е продължило дълъг период от време (вж. по аналогия с член 260, параграф 2 ДФЕС решение от 12 юли 2005 г., Комисия/Франция, С-304/02, ЕУ:С:2005:444, т. 81).

- 67 При тези обстоятелства искова молба, с която, както в настоящия случай, се иска налагането на санкция под формата на еднократно платима сума, не може да бъде отхвърлена като несъразмерна само поради това че има за предмет неизпълнение на задължения, което, макар да е продължило във времето, е преустановено към момента на разглеждане на фактите от Съда.
- 68 Що се отнася, на второ място, до целесъобразността да се наложи имуществена санкция в случая, следва да се припомни, че Съдът е длъжен по всяко дело в зависимост от обстоятелствата в конкретния случай, с който е сезиран, както и в зависимост от степента на убеждаване и възпиране, която той счита за необходима, да определи подходящи имуществени санкции с цел по-специално да предотврати повторни аналогични нарушения на правото на Съюза (решение от 8 юли 2019 г., Комисия/Белгия (Член 260, параграф 3 ДФЕС — Високоскоростни мрежи), С-543/17, ЕУ:С:2019:573, т. 78).
- 69 По настоящото дело следва да се приеме, че макар Румъния да е сътрудничала на службите на Комисията през цялата досъдебна процедура и да е положила усилия, позволили ѝ в хода на производството да преустанови твърдяното неизпълнение на задължения, правната и фактичката страна на установеното неизпълнение на задължения, и по-точно това че към момента на изтичането на определения в мотивираното становище срок и дори към датата на предявяване на настоящия иск не са съобщени никакви мерки за транспонирането на Директива 2015/849, показва, че за да може наистина да се предотврати бъдещото повторение на аналогични нарушения на правото на Съюза, е необходима възпираща мярка като налагането на санкция под формата на еднократно платима сума (вж. в този смисъл по аналогия с член 260, параграф 2 ДФЕС решения от 11 декември 2012 г., Комисия/Испания, С-610/10, ЕУ:С:2012:781, т. 142 и от 4 декември 2014 г., Комисия/Швеция, С-243/13, непубликувано, ЕУ:С:2014:2413, т. 63).
- 70 Този извод не се разколебава от довода, изложен в точка 55 от настоящото решение. Всъщност, от една страна, както бе припомнено в тази точка, Комисията трябва по-специално да прецени дали предявяването на иск срещу държавата членка е целесъобразно и да избере момента, в който да започне срещу нея производство за установяване на неизпълнение на задължения. От друга страна, целите на досъдебната процедура, а именно да се предостави възможност на съответната държава членка да изпълни задълженията си, произтичащи от правото на Съюза, и пълноценно да изтъкне защитните си доводи срещу отправените от Комисията твърдения за нарушения (решение от 19 септември 2017 г., Комисия/Ирландия (регистрационен данък), С-552/15, ЕУ:С:2017:698, т. 28 и цитираната съдебна практика), предполагат задължение за последната да остави на държавите членки разумен срок, за да отговорят на официалното уведомително писмо и да се съобразят с мотивираното становище или евентуално да подготвят защитата си. Дали определеният срок е разумен, се преценява според всички обстоятелства, които характеризират конкретния случай. Много кратките срокове могат да бъдат обосновани в особени случаи, по-специално когато е необходимо спешно да се отстрани неизпълнение на задължения или когато съответната държава членка е напълно наясно с позицията на Комисията много отпреди началото на процедурата (решение от 13 декември 2001 г., Комисия/Франция, С-1/00, ЕУ:С:2001:687, т. 65).
- 71 Следва да се отбележи обаче, че в случая не се твърди, че сроковете за отговор, определени в официалното уведомително писмо и в мотивираното становище, са били особено кратки или неразумни. Освен това въз основа на неоспорените факти, посочени в точки 4 и 5 от настоящото решение, трябва да се приеме, че поне от 27 юни 2017 г. насетне Румъния е била напълно наясно, че не е изпълнила задълженията си по член 67 от Директива 2015/849.
- 72 Що се отнася, на трето място, до изчисляването на подходящата в случая еднократно платима сума, следва да се припомни, че при упражняването на правото си на преценка, което в това отношение е ограничено от предложенията на Комисията, Съдът следва да определи размера на

еднократно платимата сума — допустима съгласно 260, параграф 3 ДФЕС санкция за държавата членка — по такъв начин, че тя да бъде, от една страна, съобразена с обстоятелствата, а от друга страна, съразмерна на извършеното нарушение. Сред релевантните фактори в това отношение са именно обстоятелства като тежестта на установеното неизпълнение на задължения, периодът, през който то продължава, и платежоспособността на съответната държава членка (вж. по аналогия с член 260, параграф 2 ДФЕС, решение от 12 ноември 2019 г., Комисия/Ирландия (Вятърни генератори в Дерибрин), С-261/18, ЕУ:С:2019:955, т. 114 и цитираната съдебна практика).

- 73 Що се отнася, първо, до тежестта на нарушението, следва да се припомни, че задължението за приемане на национални мерки за осигуряване на пълното транспониране на директива и задължението за съобщаване на тези мерки на Комисията представляват задължения на държавите членки от съществено значение за гарантиране на пълната ефективност на правото на Съюза и че неизпълнението на тези задължения следователно трябва да се разглежда като относително тежко нарушение (решение от 8 юли 2019 г., Комисия/Белгия (Член 260, параграф 3 ДФЕС — Високоскоростни мрежи), С-543/17, ЕУ:С:2019:573, т. 85). Към това се добавя и фактът, че Директива 2015/849 е важен инструмент за гарантиране на ефективна защита на финансовата система на Съюза срещу заплахите, които изпирането на пари и финансирането на тероризма създават. Липсата или недостатъчността на такава защита на финансовата система на Съюза трябва да се счита за особено сериозна с оглед на съответните последици за обществените и частните интереси в рамките на Съюза.
- 74 В хода на производството Румъния действително е преустановила твърдяното неизпълнение на задължения, но това не променя факта, че същото е съществувало към момента на изтичането на срока, определен в мотивираното становище от 8 декември 2017 г., тоест към 8 февруари 2018 г., така че ефективността на правото на Съюза не е била осигурена във всеки един момент.
- 75 Обстоятелството, че към тази дата Румъния все още не е приела никаква мярка за транспониране на Директива 2015/849, прави това неизпълнение още по-тежко.
- 76 Доводите, които Румъния привежда, за да обясни късното транспониране на Директива 2015/849, а именно сложността на разпоредбите на тази директива, тежката законодателна процедура, по която тя е приета, и желанието да се осигури правилно транспониране на същата, нямат отношение към тежестта на процесното нарушение, тъй като е постоянна съдебна практика, че положения или практики, съществуващи във вътрешния правен ред на държава членка, не могат да са оправдание за неспазването на задълженията и сроковете, произтичащи от директивите на Съюза, нито следователно за късното транспониране на тези директиви. Също така е без значение, че неизпълнението на задължения се дължи на срещнати от държавата членка технически затруднения (вж. по-конкретно решение от 7 май 2002 г., Комисия/Нидерландия, С-364/00, ЕУ:С:2002:282, т. 10 и цитираната съдебна практика).
- 77 Що се отнася, второ, до продължителността на нарушението, следва да се припомни, че по принцип тя трябва да се изчислява с оглед на момента, в който Съдът преценява фактите, а не на момента, в който последният е сезиран от Комисията (решение от 8 юли 2019 г., Комисия/Белгия (Член 260, параграф 3 ДФЕС — Високоскоростни мрежи), С-543/17, ЕУ:С:2019:573, т. 87). Тази преценка на фактите трябва да се счита за извършена към датата на приключване на производството.
- 78 В случая е безспорно, че процесното неизпълнение е преустановено на 21 юли 2019 г., тоест преди приключването на производството.
- 79 Що се отнася до началото на периода, вземан предвид при определянето на размера на еднократно платимата сума по член 260, параграф 3 ДФЕС, следва да се уточни, че за разлика от постановеното от Съда в точка 88 от решението му от 8 юли 2019 г., Комисия/Белгия

- (Член 260, параграф 3 ДФЕС — Високоскоростни мрежи), С-543/17, ЕУ:С:2019:573), във връзка с определянето на съответната подневна периодична имуществена санкция, датата, която е меродавна за изчисляването на продължителността на процесното неизпълнение за целите на налагането на санкция под формата на еднократно платима сума по член 260, параграф 3 ДФЕС, е не датата, на която изтича срокът, определен в мотивираното становище, а датата, на която изтича срокът за транспониране, предвиден във въпросната директива.
- 80 Всъщност, както отбелязва генералният адвокат в точка 74 от заключението си, тази разпоредба има за цел да насърчи държавите членки да транспонират директивите в определените от законодателя на Съюза срокове и да осигури пълната ефективност на законодателството на Съюза. Така, ако поводът за прилагането на производството по член 260, параграф 2 ДФЕС е, че държава членка не е изпълнила задълженията си, произтичащи от решение, с което установява неизпълнение на задължения, този в основата на производството по член 260, параграф 3 ДФЕС е, че държава членка не е изпълнила задължението си да приеме и съобщи мерките за транспониране на директива най-късно на определената в нея дата.
- 81 Впрочем всеки друг подход би поставил под въпрос полезното действие на разпоредбите на директивите, определящи датата, на която мерките за тяхното транспониране трябва да влязат в сила. Всъщност, след като съгласно постоянната практика на Съда издаването на официално уведомително писмо в приложение на член 258, първа алинея ДФЕС предполага най-напред, че Комисията може основателно да твърди, че е налице неизпълнение на задължение от страна на съответната държава членка (решение от 5 декември 2019 г., Комисия/Испания (Планове за управление на отпадъците), С-642/18, ЕУ:С:2019:1051, т. 17 и цитираната съдебна практика), държавите членки, които не са транспонирали дадена директива към определената в нея дата, при всяко положение биха разполагали в този случай с допълнителен срок за транспониране, който освен това би бил различен като продължителност в зависимост от бързината, с която Комисията образува досъдебната процедура, и същевременно не би могъл да се отчита при определянето на продължителността на съответното неизпълнение на задължения. Безспорно е обаче, че датата, към която следва да е осигурена пълната ефективност на дадена директива, е датата на транспониране, която е определена в самата директива, а не датата, на която изтича определеният в мотивираното становище срок.
- 82 Противно на твърденията на Румъния, този подход не поставя под въпрос полезното действие на досъдебната процедура, предвидена в член 258, първа алинея ДФЕС. Всъщност в случай като настоящия държавата членка няма как да поддържа, че не е знаела, че още към датата на транспониране, определена във въпросната директива, е била в неизпълнение на задълженията си по тази директива. Освен това зачитането на гарантираното с досъдебната процедура право на защита на съответната държава членка не означава, че същата е предпазена от всякакви имуществени последици, произтичащи от това неизпълнение, за периода преди изтичането на определения в мотивираното становище срок.
- 83 Поради това, за да се осигури пълната ефективност на правото на Съюза, меродавна за преценката на продължителността на нарушението, извършвана за целите на определянето на размера на еднократно платимата сума по член 260, параграф 3 ДФЕС, трябва да е датата на транспониране, предвидена в самата директива.
- 84 В случая не се оспорва, че към предвидената в член 67 от Директива 2015/849 дата на транспониране, а именно 26 юни 2017 г., Румъния не е приела необходимите закони, подзакони и административни разпоредби, за да осигури транспонирането на тази директива, и съответно не е съобщила на Комисията транспониращите мерки. Следователно процесното неизпълнение, преустановено едва на 21 юли 2019 г., е продължило малко повече от две години.

- 85 Що се отнася, трето, до платежоспособността на съответната държава членка, от практиката на Съда следва, че трябва да се отчетат актуалните данни за брутният вътрешен продукт (БВП) на тази държава членка към датата на преценката на фактите от Съда (вж. по аналогия с член 260, параграф 2 ДФЕС решение от 12 ноември 2019 г., Комисия/Ирландия (Вятърни генератори в Дерибрин), С-261/18, EU:C:2019:955, т. 124 и цитираната съдебна практика).
- 86 Предвид всички обстоятелства по настоящото дело и с оглед на правото на преценка, признато на Съда в член 260, параграф 3 ДФЕС, който предвижда, че Съдът не може, когато налага санкция под формата на еднократно платимата сума, да надвишава определения от Комисията размер, следва да се приеме, че за да може наистина да се предотврати бъдещото повторение на нарушения, аналогични на това на член 67 от Директива 2015/849 и засягащи пълната ефективност на правото на Съюза, е необходимо да се наложи санкция под формата на еднократно платима сума, която да бъде в размер на 3 000 000 EUR.
- 87 Ето защо Румъния следва да бъде осъдена да заплати на Комисията еднократна сума в размер на 3 000 000 EUR.

По съдебните разноски

- 88 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждането на Румъния и последната е загубила делото, Румъния трябва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.
- 89 По силата на член 140, параграф 1 от същия правилник, съгласно който държавите членки, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски, Кралство Белгия, Република Естония, Френската република и Република Полша следва да понесат направените от тях разноски.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

- 1) Като не е приела до изтичането на определения в мотивираното становище от 8 декември 2017 г. срок законите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за да се съобрази с Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 година за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 2006/70/ЕО на Комисията, или при всички положения, като не е съобщила на Европейската комисия тези разпоредби, Румъния не е изпълнила задълженията си по член 67 от Директива 2015/849.
- 2) Осъжда Румъния да заплати на Европейската комисия еднократна сума в размер на 3 000 000 EUR.
- 3) Осъжда Румъния да заплати съдебните разноски.
- 4) Кралство Белгия, Република Естония, Френската република и Република Полша понасят направените от тях съдебни разноски.

Подписи