



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
EVGENI TANCHEV
της 5ης Μαρτίου 2020¹

Υπόθεση C-549/18

**Ευρωπαϊκή Επιτροπή
κατά**

Ρουμανίας

«Παράβαση κράτους μέλους – Άρθρο 258 ΣΛΕΕ – Οδηγία (ΕΕ) 2015/849 – Καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες – Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Παράλειψη κοινοποίησης μέτρων μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη οδηγίας που εκδόθηκε σύμφωνα με νομοθετική διαδικασία – Χρηματικές κυρώσεις – Κατ' αποκοπήν ποσό»

I. Εισαγωγή

1. Στην υπό κρίση υπόθεση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ασκήσει προσφυγή λόγω παραβάσεως κατά της Ρουμανίας, σύμφωνα με το άρθρο 258 ΣΛΕΕ, επειδή το εν λόγω κράτος μέλος δεν θέσπισε τα αναγκαία μέτρα για τη μεταφορά στην εθνική έννομη τάξη, μέχρι τις 26 Ιουνίου 2017, της οδηγίας (ΕΕ) 2015/849 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 2015, σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, και την κατάργηση της οδηγίας 2005/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και της οδηγίας 2006/70/ΕΚ της Επιτροπής² ή, εν πάση περιπτώσει, επειδή δεν κοινοποίησε τα εν λόγω μέτρα στην Επιτροπή.

2. Επιπλέον, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο, δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, να επιβάλει στη Ρουμανία την καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού, το οποίο να ανέλθει τελικώς στα 4 536 667,20 ευρώ, λόγω παραβάσεως της υποχρεώσεώς της να κοινοποιήσει τα μέτρα μεταφοράς της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη. Αρχικώς, η Επιτροπή είχε ζητήσει επίσης την επιβολή ημερήσιας χρηματικής ποινής ύψους 21 974,40 ευρώ, αλλά απέσυρε το εν λόγω αίτημα κατά τη διάρκεια της διαδικασίας.

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

² ΕΕ 2015, L 141, σ. 73.

3. Κατά συνέπεια, η υπό κρίση υπόθεση παρέχει στο Δικαστήριο την ευκαιρία να αναπτύξει περαιτέρω τη νομολογία του σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, μετά την έκδοση της απόφασης-ορόσημο της 8ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα)³. Το θεσπισθέν με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ αποτελεί σημαντικό μέσο, το οποίο παρέχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να κινεί διαδικασία λόγω παραβάσεως ενώπιον του Δικαστηρίου, δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, για τον λόγο ότι κράτος μέλος «παρέβη την υποχρέωσή του να ανακοινώσει τα μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο μιας οδηγίας που εκδόθηκε σύμφωνα με νομοθετική διαδικασία», και να ζητεί, ταυτοχρόνως, από το Δικαστήριο να επιβάλει στο εν λόγω κράτος μέλος χρηματικές κυρώσεις.

4. Η υπό κρίση υπόθεση εκκρεμεί ενώπιον του Δικαστηρίου παράλληλα με μία ακόμη υπόθεση, ήτοι την υπόθεση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-550/18), στην οποία αναπτύσσω σήμερα τις προτάσεις μου. Αμφότερες οι υποθέσεις εγείρουν δύο κύρια ζητήματα, τα οποία αφορούν, πρώτον, το αν η Επιτροπή οφείλει να αιτιολογεί την απόφασή της να στηριχθεί στο άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ και, δεύτερον, την εκτίμηση των κατ' αποκοπήν ποσών που επιβάλλονται δυνάμει της διάταξης αυτής. Η υπό κρίση υπόθεση εγείρει επίσης ορισμένα διακριτά ζητήματα, τα οποία αφορούν το αν η κοινοποίηση μέτρων κατά τη διάρκεια της διαδικασίας συνιστά εκπλήρωση υποχρεώσεων κατά την έννοια του άρθρου 258 και του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ.

5. Με τις παρούσες προτάσεις, θα υποστηρίξω την άποψη ότι η Ρουμανία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 258 ΣΛΕΕ και θα προτείνω στο Δικαστήριο να την υποχρεώσει στην καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ.

II. Το νομικό πλαίσιο

6. Το άρθρο 67, παράγραφος 1, της οδηγίας 2015/849 προβλέπει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία το αργότερο έως τις 26 Ιουνίου 2017. Ανακοινώνουν αμέσως στην Επιτροπή το κείμενο των εν λόγω μέτρων.

Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν τα εν λόγω μέτρα, αυτά περιέχουν αναφορά στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από την αναφορά αυτή κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Ο τρόπος διατύπωσης αυτής της αναφοράς καθορίζεται από τα κράτη μέλη.»

7. Με το άρθρο 1, παράγραφος 42, της οδηγίας (ΕΕ) 2018/843 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2018, για την τροποποίηση της οδηγίας (ΕΕ) 2015/849 σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, και για την τροποποίηση των οδηγιών 2009/138/ΕΚ και 2013/36/ΕΕ⁴, το άρθρο 67, παράγραφος 1, της οδηγίας 2015/849 αντικαταστάθηκε από το ακόλουθο κείμενο:

«1. Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που απαιτούνται για τη συμμόρφωση προς την παρούσα οδηγία έως την 26η Ιουνίου 2017.

Τα κράτη μέλη εφαρμόζουν το άρθρο 12 παράγραφος 3 από τις 10 Ιουλίου 2020.

3 C-543/17, EU:C:2019:573. Υπήρξαν διάφορες προγενέστερες υποθέσεις οι οποίες αφορούσαν το άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, αλλά ανακλήθηκαν πριν από την έκδοση αποφάσεως του Δικαστηρίου. Δύο από τις υποθέσεις αυτές αποτέλεσαν αντικείμενο των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα M. Wathelet στην υπόθεση Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-320/13, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2014:2441) και των προτάσεών μου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ισπανίας (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Ενυπόθηκη πίστη) (C-569/17, EU:C:2019:271), στις οποίες αναφέρομαι στη συνέχεια των παρούσων προτάσεων.

4 ΕΕ 2018, L 156, σ. 43.

Τα κράτη μέλη συγκροτούν τα κεντρικά μητρώα πραγματικών δικαιούχων που αναφέρονται [στο άρθρο 30] έως τις 10 Ιανουαρίου 2020 και τα μητρώα του άρθρου [...] 31 έως τις 10 Μαρτίου 2020 και τους κεντρικούς αυτόματους μηχανισμούς που αναφέρονται στο άρθρο 32α έως τις 10 Σεπτεμβρίου 2020.

[...]

Τα κράτη μέλη κοινοποιούν αμέσως στην Επιτροπή το κείμενο των μέτρων που αναφέρονται στην παρούσα παράγραφο.

Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις εν λόγω διατάξεις, αυτές περιέχουν παραπομπή στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από παρόμοια παραπομπή κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Ο τρόπος της παραπομπής αυτής καθορίζεται από τα κράτη μέλη.»

III. Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

8. Δεδομένου ότι μέχρι τη λήξη της προθεσμίας, στις 26 Ιουνίου 2017, δεν είχε κοινοποιηθεί στην Επιτροπή κανένα μέτρο μεταφοράς της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη, η Επιτροπή απέστειλε στη Ρουμανία προειδοποιητική επιστολή, με ημερομηνία 18 Ιουλίου 2017, καλώντας τη να προβεί στις αναγκαίες ενέργειες εντός προθεσμίας δύο μηνών από την παραλαβή της επιστολής αυτής.

9. Στην απάντησή της, με επιστολή της 19ης Σεπτεμβρίου 2017, η Ρουμανία ενημέρωσε την Επιτροπή ότι τα μέτρα μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη θα θεσπιζόνταν τον Δεκέμβριο του 2017.

10. Με αιτιολογημένη γνώμη της 7ης Δεκεμβρίου 2017, η Επιτροπή επισήμανε ότι η Ρουμανία δεν είχε ακόμη κοινοποιήσει μέτρα μεταφοράς της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη και την κάλεσε να το πράξει εντός προθεσμίας δύο μηνών από την παραλαβή της εν λόγω αιτιολογημένης γνώμης.

11. Μετά την απόρριψη των αιτήσεών της για παράταση της προθεσμίας απάντησης στην εν λόγω αιτιολογημένη γνώμη, η Ρουμανία υπέβαλε την απάντησή της, με επιστολή της 8ης Φεβρουαρίου 2018, επισημαίνοντας ότι θα θεσπιζόταν νομοθετική ρύθμιση για τη μεταφορά της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη τον Μάιο του 2018.

12. Εκτιμώντας ότι η Ρουμανία δεν είχε ακόμη μεταφέρει την οδηγία 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη και ότι δεν είχε κοινοποιήσει κανένα μέτρο μεταφοράς, η Επιτροπή αποφάσισε, στις 19 Ιουλίου 2018, να κινησει διαδικασία λόγω παραβάσεως ενώπιον του Δικαστηρίου.

13. Με δικόγραφο που κατέθεσε στις 27 Αυγούστου 2018, η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή, δυνάμει του άρθρου 258 και του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, ζητώντας από το Δικαστήριο:

- πρώτον, να διαπιστώσει ότι η Ρουμανία, παραλείποντας να θεσπίσει μέχρι τις 26 Ιουνίου 2017 τα αναγκαία μέτρα για τη μεταφορά της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη ή, εν πάση περιπτώσει, παραλείποντας να κοινοποιήσει τα εν λόγω μέτρα, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 67 της οδηγίας αυτής·
- δεύτερον, να επιβάλει στη Ρουμανία χρηματική ποινή ύψους 21 974,40 ευρώ για κάθε ημέρα καθυστέρησης από την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεώς του στην υπό κρίση υπόθεση, λόγω παραβάσεως της υποχρεώσεως κοινοποίησης των αναγκαίων μέτρων μεταφοράς της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη·

- τρίτον, να καταδικάσει τη Ρουμανία στην καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού, το οποίο προκύπτει από τον πολλαπλασιασμό του ημερήσιου ποσού των 6 016,80 ευρώ με τον αριθμό ημερών οι οποίες έχουν μεσολαβήσει από την επομένη της ημερομηνίας λήξης της προθεσμίας μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη, που ορίζεται στην επίμαχη οδηγία, μέχρι την ημερομηνία κατά την οποία η Ρουμανία θα συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις της ή, αν η τελευταία δεν συμμορφωθεί, μέχρι την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης του Δικαστηρίου, υπό την προϋπόθεση ότι το ποσό αυτό θα υπερβαίνει ένα ελάχιστο κατ' αποκοπήν ποσό ύψους 1 887 000 ευρώ· και
- τέταρτον, να καταδικάσει τη Ρουμανία στα δικαστικά έξοδα.

14. Με το υπόμνημα αντικρούσεως που κατέθεσε στις 7 Νοεμβρίου 2018, η Ρουμανία ζητεί από το Δικαστήριο:

- πρώτον, να απορρίψει εν μέρει την προσφυγή της Επιτροπής, λαμβανομένης υπόψη της μερικής μεταφοράς της οδηγίας αυτής στην εθνική έννομη τάξη με την ισχύουσα εθνική νομοθετική ρύθμιση·
- δεύτερον, να απορρίψει την προσφυγή της Επιτροπής καθόσον ζητεί να της επιβληθούν χρηματικές κυρώσεις δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ· και
- τρίτον, επικουρικώς, να απορρίψει το αίτημα της Επιτροπής για την επιβολή κατ' αποκοπήν ποσού και, εν πάση περιπτώσει, να μειώσει το ποσό των κυρώσεων που ζητεί η Επιτροπή σε βαθμό ανάλογο προς τις ιδιαιτερότητες της παράβασης και τη συμπεριφορά της Ρουμανίας.

15. Η Επιτροπή και η Ρουμανία κατέθεσαν επίσης υπόμνημα απαντήσεως και υπόμνημα ανταπαντήσεως, στις 17 Δεκεμβρίου 2018 και στις 15 Φεβρουαρίου 2019, αντιστοίχως.

16. Με επιστολή της 28ης Αυγούστου 2019, η Επιτροπή ενημέρωσε το Δικαστήριο ότι παραιτείται εν μέρει από την προσφυγή της. Δεν ζητεί πλέον την επιβολή ημερήσιας χρηματικής ποινής, δεδομένου ότι το αίτημα αυτό κατέστη άνευ αντικειμένου κατόπιν της πλήρους μεταφοράς από τη Ρουμανία της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη με εθνική νομοθετική ρύθμιση που κοινοποιήθηκε στις 18 Ιουλίου 2019 και τέθηκε σε ισχύ στις 21 Ιουλίου 2019. Θεωρώντας ότι η τελευταία αυτή ημερομηνία αποτελεί την ημερομηνία κατά την οποία η Ρουμανία εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις της, η Επιτροπή καθόρισε το ζητούμενο κατ' αποκοπήν ποσό σε ύψος 4 536 667,20 ευρώ. Η Ρουμανία υπέβαλε τις παρατηρήσεις επί της ανωτέρω επιστολής στις 30 Σεπτεμβρίου 2019.

17. Με αποφάσεις της 6ης Δεκεμβρίου 2018 και της 7ης Ιανουαρίου 2019, έγιναν δεκτές οι αιτήσεις παρεμβάσεως του Βελγίου, της Εσθονίας, της Γαλλίας, της Ιρλανδίας και της Πολωνίας υπέρ της Ρουμανίας. Στις 14 Φεβρουαρίου 2019 η Ιρλανδία απέσυρε την αίτησή της παρεμβάσεως στην υπό κρίση υπόθεση. Η Επιτροπή κατέθεσε παρατηρήσεις επί των υπομνημάτων παρεμβάσεως του Βελγίου, της Εσθονίας, της Γαλλίας και της Πολωνίας στις 11 Ιουνίου 2019.

18. Στις 10 Δεκεμβρίου 2019 διεξήχθη επ' ακροατηρίου συζήτηση, κατά την οποία η Επιτροπή, η Εσθονία και η Ρουμανία ανέπτυξαν προφορικώς τις απόψεις τους.

IV. Συνοπτική παρουσίαση των επιχειρημάτων των διαδίκων

A. Η παράβαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 258 ΣΛΕΕ

19. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Ρουμανία δεν θέσπισε, μέχρι τη λήξη της προθεσμίας που προβλέπει το άρθρο 67 της οδηγίας 2015/849, ήτοι στις 26 Ιουνίου 2017, τα αναγκαία μέτρα για τη μεταφορά της στην εθνική έννομη τάξη ούτε της κοινοποίησε τα εν λόγω μέτρα.

20. Περαιτέρω, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι τα σαράντα εθνικά μέτρα τα οποία κοινοποιήθηκαν τον Οκτώβριο του 2018, μετά την άσκηση της υπό κρίση προσφυγής, και τα οποία μνημονεύει η Ρουμανία στο υπόμνημα αντικρούσεως της (στο εξής: κοινοποιηθέντα μέτρα) δεν διασφαλίζουν τη μερική μεταφορά της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη. Τα μέτρα αυτά, με τα οποία μεταφέρθηκαν στην εθνική έννομη τάξη προϊσχύσασες οδηγίες, τις οποίες κατήργησε η οδηγία 2015/849⁵, δεν αρκούν για τη μεταφορά της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη, δεδομένου ότι υφίστανται σημαντικές διαφορές μεταξύ των εν λόγω οδηγιών και η οδηγία 2015/849 καθιερώνει πολλά νέα στοιχεία. Κανένα από τα κοινοποιηθέντα μέτρα δεν μνημονεύει την οδηγία 2015/849 –τριάντα επτά από τα οποία θεσπίστηκαν πριν από την έκδοση της εν λόγω οδηγίας– και η Ρουμανία δεν προσκόμισε κανένα έγγραφο που να διευκρινίζει τη σχέση μεταξύ των διατάξεων της οδηγίας 2015/849 και των αντίστοιχων διατάξεων των εθνικών αυτών μέτρων, σύμφωνα με την αιτιολογική της σκέψη 67. Όπως τόνισε η Επιτροπή κατά την επ’ ακροατηρίου συζήτηση, το παράρτημα του υπομνήματος αντικρούσεως δεν πρέπει να θεωρηθεί ότι συνιστά προσήκουσα κοινοποίηση τέτοιου επεξηγηματικού εγγράφου⁶.

21. Η Ρουμανία επισημαίνει ότι, προκειμένου να διασφαλίσει την πλήρη μεταφορά της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη, επιχείρησε να επιτύχει την έγκαιρη θέσπιση εθνικής νομοθετικής ρύθμισης η οποία θα ενσωμάτωνε τις διατάξεις της οδηγίας αυτής σε μία ενιαία πράξη, αλλά οι εσωτερικές διαδικασίες υπερέβησαν τις προβλεπόμενες προθεσμίες.

22. Η Ρουμανία υποστηρίζει ότι δεν παρέβη πλήρως την υποχρέωσή της να μεταφέρει την οδηγία 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη, δεδομένου ότι τα κοινοποιηθέντα μέτρα μεταφέρουν στην εθνική έννομη τάξη τις προϊσχύσασες οδηγίες, τις οποίες κατήργησε η οδηγία 2015/849, και, ως εκ τούτου, στο μέτρο που οι διατάξεις των οδηγιών αυτών έχουν ενσωματωθεί στην οδηγία 2015/849, τα εν λόγω μέτρα διασφαλίζουν τη μερική μεταφορά της οδηγίας αυτής. Το γεγονός ότι τα μέτρα αυτά δεν μνημονεύουν την οδηγία 2015/849 δεν αναιρεί το ότι αποτελούν μέτρα μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη, καθόσον καθιστούν δυνατή την επίτευξη των επιδιωκόμενων από την οδηγία 2015/849 σκοπών. Η Ρουμανία παρέσχε στοιχεία για τη σχέση μεταξύ των μέτρων αυτών και της οδηγίας 2015/849 σε παράρτημα του υπομνήματος αντικρούσεως.

B. Η εφαρμογή του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ

23. Η Επιτροπή υποστηρίζει, στηριζόμενη στην ανακοίνωσή της σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ⁷, ότι η μη συμμόρφωση της Ρουμανίας προς την απορρέουσα από το άρθρο 67 της οδηγίας 2015/849 υποχρέωσή της να κοινοποιήσει μέτρα μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Όπως επισημαίνεται σε μεταγενέστερη ανακοίνωση⁸, η νέα πρακτική της να ζητεί, γενικώς, την επιβολή κατ’ αποκοπήν ποσού και χρηματικής ποινής έχει εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση.

24. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η απόφασή της να ζητεί συστηματικά την επιβολή χρηματικών κυρώσεων δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ δεν συνιστά παράλειψη άσκησης της διακριτικής της ευχέρειας. Το άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ της παρέχει ευρεία διακριτική ευχέρεια, ανάλογη προς τη διακριτική ευχέρεια που διαθέτει να κινήσει διαδικασία δυνάμει του

⁵ Ότι οι οδηγίες 2005/60 και 2006/70, βλ. σημείο 1 των παρουσών προτάσεων.

⁶ Η Επιτροπή παραπέμπει στην απόφαση της 28ης Ιουνίου 2005, Dansk Rørindustri κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P έως C-208/02 P και C-213/02 P, EU:C:2005:408, σκέψη 99).

⁷ Ανακοίνωση της Επιτροπής – Εφαρμογή του άρθρου 260 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ 2011, C 12, σ. 1, στο εξής: ανακοίνωση του 2011), ιδίως σημεία 7, 19 και 21.

⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής – Δίκαιο της ΕΕ: Καλύτερη εφαρμογή για καλύτερα αποτελέσματα, (ΕΕ 2017, C 18, σ. 10, στο εξής: ανακοίνωση του 2017), ιδίως σ. 15 και 16.

άρθρου 258 ΣΛΕΕ⁹. Επομένως, δεν οφείλει να αιτιολογεί ειδικώς την απόφασή της να στηριχθεί στο άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Επίσης, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι καθυστερήσεις στη μεταφορά οδηγιών στην εθνική έννομη τάξη είναι αρκούντως σοβαρές, ώστε να δικαιολογούν την επιβολή κατ' αποκοπήν ποσών.

25. Όσον αφορά τον καθορισμό των χρηματικών κυρώσεων, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι κυρώσεις που επιβάλλονται βάσει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ πρέπει να υπολογίζονται με την ίδια μέθοδο που χρησιμοποιείται για τις κυρώσεις που επιβάλλονται βάσει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ¹⁰. Στηριζόμενη στην παραδοχή αυτή, η Επιτροπή προτείνει κατ' αποκοπήν ποσό ύψους 4 536 667,20 ευρώ, με ισχύ από την ημερομηνία δημοσίευσης της απόφασης του Δικαστηρίου. Το ποσό αυτό προκύπτει από τον πολλαπλασιασμό ημερήσιου ποσού ύψους 6 016,80 ευρώ με τον αριθμό των ημερών (754) εξακολούθησης της παράβασης¹¹, που αντιστοιχούν στο χρονικό διάστημα μεταξύ της επομένης της ημερομηνίας λήξης της προθεσμίας μεταφοράς που προβλέπει η οδηγία 2015/849 (27 Ιουλίου 2017) και της προηγούμενης της ημερομηνίας παύσης της παράβασης (20 Ιουλίου 2019), λαμβανομένης υπόψη της πλήρους μεταφοράς της οδηγίας 2015/849 από τη Ρουμανία στην εθνική έννομη τάξη της στις 21 Ιουλίου 2019¹². Η Επιτροπή τονίζει ότι η διάρκεια της παράβασης αποτελεί σημαντικό στοιχείο για τον καθορισμό της κατάλληλης κύρωσης και πρέπει να υπολογίζεται από την ημερομηνία λήξης της προθεσμίας μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη, καθόσον αυτή είναι η ημερομηνία κατά την οποία στοιχειοθετείται η παράλειψη του κράτους μέλους να κοινοποιήσει τα μέτρα μεταφοράς, και όχι η ημερομηνία λήξης της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας¹³.

26. Επιπλέον, όσον αφορά το κατ' αποκοπήν ποσό, για τον υπολογισμό του ημερήσιου ποσού των 6 016,80 ευρώ, το οποίο προκύπτει από τον πολλαπλασιασμό του βασικού ποσού με τον συντελεστή σοβαρότητας και τον συντελεστή «n»¹⁴, η Επιτροπή προτείνει, σε συνάρτηση με τη σοβαρότητα της παράβασης, συντελεστή 8, σε κλίμακα από το 1 έως το 20. Η πρόταση αυτή βασίζεται στις καθιερωμένες παραμέτρους, που αφορούν, πρώτον, τη σημασία της οδηγίας 2015/849 ως βασικού μέσου για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής προστασίας της ευρωπαϊκής χρηματοπιστωτικής αγοράς από τους κινδύνους που ενέχουν η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και η χρηματοδότηση της τρομοκρατίας και, δεύτερον, τις συνέπειες επί των δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων λόγω του αντίκτυπου που είχε στην ευρωπαϊκή χρηματοπιστωτική αγορά, τους επενδυτές και τους πολίτες η παράλειψη της Ρουμανίας να μεταφέρει την εν λόγω οδηγία στην εθνική έννομη τάξη της. Επίσης, η Επιτροπή θεωρεί ότι η προβλεπόμενη στην οδηγία 2018/843 παράταση της προθεσμίας μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη, όσον αφορά τη συγκρότηση των κεντρικών μητρώων βάσει των άρθρων 30 και 31 της οδηγίας 2015/849, συνιστά ελαφρυντική περίσταση, τονίζοντας ότι η προθεσμία μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη των λοιπών υποχρεώσεων που προβλέπονται στην οδηγία 2015/849 παραμένει αμετάβλητη.

27. Η Ρουμανία, υποστηριζόμενη από το Βέλγιο, την Εσθονία και τη Γαλλία, υποστηρίζει ότι, λόγω της μερικής μεταφοράς της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη, το άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ δεν έχει εφαρμογή. Επικουρικώς, οι χρηματικές κυρώσεις τις οποίες προτείνει η Επιτροπή πρέπει να προσαρμοστούν στις περιστάσεις της υπό κρίση υπόθεσης.

9 Ανακοίνωση του 2011, ιδίως σημεία 16 και 17.

10 Ανακοίνωση του 2011, ιδίως σημεία 23 και 28· ανακοίνωση του 2017, σ. 15.

11 Ανακοίνωση του 2011, σημείο 28 [με παραπομπή στην ανακοίνωση της Επιτροπής - Εφαρμογή του άρθρου 228 της συνθήκης ΕΚ (ΕΕ 2007, C 126, σ. 15, στο εξής: ανακοίνωση του 2005), σημεία 19 έως 24].

12 Βλ. σημείο 16 των παρουσών προτάσεων. Η Επιτροπή είχε επίσης προτείνει την επιβολή ημερήσιας χρηματικής ποινής, αλλά απέσυρε το αίτημα αυτό. Κατά συνέπεια, δεν θα εξετάσω περαιτέρω τον εν λόγω υπολογισμό.

13 Η Επιτροπή παραπέμπει, ειδικότερα, στην απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα) (C-543/17, ΕΥ:C:2019:573, σκέψη 88).

14 Βλ. ανακοίνωση του 2005, ιδίως σημείο 24. Η Επιτροπή στηρίζεται στα στοιχεία που παρατίθενται στην ανακοίνωσή της σχετικά με την επικαιροποίηση των στοιχείων που χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό του εφάπαξ ποσού και των χρηματικών ποινών που προτείνονται από την Επιτροπή στο Δικαστήριο σε διαδικασίες επί παραβάσει [C(2017) 8720 final] (ΕΕ 2017, C 431, σ. 3).

28. Όσον αφορά την επιβολή χρηματικών κυρώσεων, η Ρουμανία, υποστηριζόμενη από το Βέλγιο, την Εσθονία, τη Γαλλία και την Πολωνία, υποστηρίζει ότι η συστηματικά εφαρμοζόμενη πρακτική της Επιτροπής να ζητεί την επιβολή χρηματικών κυρώσεων δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ είναι εσφαλμένη. Η Επιτροπή πρέπει να αιτιολογεί, υπό το πρίσμα των πραγματικών και νομικών περιστάσεων κάθε υπόθεσης, την απόφασή της να στηριχθεί στο άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων της υπό κρίση υπόθεσης –συμπεριλαμβανομένης, μεταξύ άλλων, της εξαιρετικά σύντομης προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας, της περιπλοκότητας της οδηγίας 2015/849, των προσπαθειών που κατέβαλε η Ρουμανία για συνεργασία και της μερικής μεταφοράς της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη–, καθώς και του γεγονότος ότι η Επιτροπή δεν αιτιολόγησε την απόφασή της να ζητήσει την επιβολή χρηματικών κυρώσεων, οι κυρώσεις αυτές δεν είναι δικαιολογημένες.

29. Η Ρουμανία υποστηρίζει, περαιτέρω, ότι η επιβολή κατ’ αποκοπήν ποσού είναι αδικαιολόγητη και δυσανάλογη. Όπως γίνεται δεκτό στη νομολογία σχετικά με το άρθρο 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ¹⁵, κατ’ αποκοπήν ποσό επιβάλλεται σε εξαιρετικές περιπτώσεις και όχι αυτομάτως. Το κατ’ αποκοπήν ποσό υπερβαίνει επίσης το αναγκαίο μέτρο προκειμένου η Ρουμανία να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις της, λαμβανομένου ιδίως υπόψη ότι εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις της, ότι ο αντίκτυπος επί των δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων έχει υπερεκτιμηθεί και ότι η Ρουμανία δεν έχει ποτέ καταδικαστεί από το Δικαστήριο λόγω μη εμπρόθεσμης μεταφοράς οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη. Όπως τόνισε κατά την επ’ ακροατηρίου συζήτηση, και όπως επισημαίνεται στις παρατηρήσεις της Γαλλίας, αν ένα κράτος μέλος συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις του κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, η επιβολή κατ’ αποκοπήν ποσού δεν δικαιολογείται, καθόσον τούτο δεν προάγει τους σκοπούς του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ που συνίστανται στην ενθάρρυνση της μεταφοράς των οδηγιών στην εθνική έννομη τάξη και στη διευκόλυνση της επιβολής χρηματικών κυρώσεων¹⁶.

30. Όσον αφορά τον καθορισμό των χρηματικών κυρώσεων, η Ρουμανία, υποστηριζόμενη από το Βέλγιο, τη Γαλλία και την Πολωνία, υποστηρίζει ότι η μέθοδος υπολογισμού των κυρώσεων που επιβάλλονται βάσει του άρθρου 260, παράγραφοι 2 και 3, ΣΛΕΕ δεν πρέπει να είναι η ίδια και ότι τα κριτήρια πρέπει να προσαρμοστούν στο είδος της παράβασης που μνημονεύεται στο άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Στην υπό κρίση υπόθεση, η Ρουμανία θεωρεί ότι ο συντελεστής σοβαρότητας είναι υπερβολικός, δεδομένου ότι πρόκειται για μερική μεταφορά στην εθνική έννομη τάξη και ότι η Ρουμανία συνεργάστηκε καθ’ όλη τη διάρκεια της διαδικασίας. Επίσης, κατά τη Ρουμανία, δεν είναι σκόπιμο να ληφθεί υπόψη η διάρκεια της παράβασης κατά το άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ και, επικουρικώς, πρέπει να χρησιμοποιηθεί η ημερομηνία που καθορίζεται με την αιτιολογημένη γνώμη, δεδομένου ότι αυτό είναι το χρονικό σημείο κατά το οποίο το Δικαστήριο εκτιμά αν το κράτος μέλος έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του¹⁷. Κατά συνέπεια, αν το Δικαστήριο επιβάλει κατ’ αποκοπήν ποσό, το ύψος του θα πρέπει να μειωθεί σημαντικά και, επιπλέον, θα πρέπει να είναι ανάλογο προς τις περιστάσεις της υπό κρίση υπόθεσης και τη συμπεριφορά της Ρουμανίας.

15 Η Ρουμανία παραπέμπει, ειδικότερα, στην απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 2008, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-121/07, EU:C:2008:695, σκέψεις 62, 63 και 69).

16 Η Ρουμανία παραπέμπει στην απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα) (C-543/17, EU:C:2019:573, σκέψη 52).

17 Η Ρουμανία παραπέμπει ιδίως στην απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2009, Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-562/07, EU:C:2009:614, σκέψη 23 και εκεί μνημονεύομενη νομολογία).

V. Ανάλυση

A. Η παράβαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 258 ΣΛΕΕ

31. Υπενθυμίζεται ότι, στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, η κοινοποίηση στην οποία προβαίνουν τα κράτη μέλη, σύμφωνα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας την οποία θεσπίζει το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, πρέπει να περιέχει αρκούντως σαφείς και ακριβείς πληροφορίες όσον αφορά το περιεχόμενο των εθνικών κανόνων που μεταφέρουν μια οδηγία στην εθνική έννομη τάξη. Επομένως, η κοινοποίηση αυτή, η οποία μπορεί να συνοδεύεται από πίνακα αντιστοιχίας, πρέπει να απαριθμεί με σαφήνεια τα νομοθετικά, κανονιστικά και διοικητικά μέτρα μέσω των οποίων το κράτος μέλος φρονεί ότι εκπλήρωσε τις διάφορες υποχρεώσεις που του επιβάλλει η εν λόγω οδηγία. Η εκ μέρους κράτους μέλους παράβαση της υποχρέωσης αυτής, είτε διά της ολικής ή μερικής παράλειψης ενημέρωσης είτε διά της παροχής ενημέρωσης που δεν είναι αρκούντως σαφής και ακριβής, μπορεί να δικαιολογήσει, αυτή καθεαυτή, την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 258 ΣΛΕΕ¹⁸.

32. Ειδικότερα, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι, καίτοι οι οδηγίες μπορούν να μεταφέρονται στην εθνική έννομη τάξη με τους ήδη ισχύοντες κανόνες του εσωτερικού δικαίου, εντούτοις στην περίπτωση αυτή τα κράτη μέλη δεν απαλλάσσονται από την τυπική υποχρέωση κοινοποίησης, ακόμη και αν το εν λόγω κράτος μέλος κοινοποίησε τους κανόνες αυτούς στο πλαίσιο της μεταφοράς προγενέστερων οδηγιών¹⁹. Επιπλέον, όταν οδηγία προβλέπει ότι τα μέτρα μεταφοράς της στην εθνική έννομη τάξη πρέπει να περιέχουν μνεία στην οδηγία ή να συνοδεύονται από τη μνεία αυτή κατά την επίσημη δημοσίευσή τους, πρέπει να θεσπίζονται ειδικά μέτρα μεταφοράς²⁰.

33. Κατά πάγια επίσης νομολογία, στο πλαίσιο προσφυγής που στηρίζεται στο άρθρο 258 ΣΛΕΕ, το ζήτημα αν κράτος μέλος παρέβη τις υποχρεώσεις του πρέπει να εκτιμάται σε σχέση με την κατάσταση στο κράτος μέλος κατά τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη, οι δε ακολούθως επερχόμενες μεταβολές δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη από το Δικαστήριο²¹.

34. Στην υπό κρίση υπόθεση, η Ρουμανία παραδέχεται ότι δεν θέσπισε τα αναγκαία μέτρα για τη μεταφορά της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη και ότι δεν κοινοποίησε τα μέτρα αυτά μέχρι τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, ήτοι μέχρι τις 8 Φεβρουαρίου 2018²². Δεν αμφισβητείται ότι τα εν λόγω μέτρα θεσπίστηκαν και κοινοποιήθηκαν μετά την ημερομηνία αυτή (βλ. σημείο 16 των παρουσών προτάσεων) και, επομένως, δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη.

35. Όσον αφορά τα κοινοποιηθέντα μέτρα που ήσαν σε ισχύ στη Ρουμανία κατά τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη, στις 26 Ιουνίου 2017, δεν έχω πειστεί από τα επιχειρήματα που προέβαλε η Ρουμανία ενώπιον του Δικαστηρίου ότι τα μέτρα αυτά μπορούν να ληφθούν υπόψη στο πλαίσιο της εκτίμησης της παραβάσεως υποχρεώσεων στην υπό κρίση υπόθεση. Δεδομένου ότι το άρθρο 67, παράγραφος 1, της οδηγίας 2015/849 απαιτεί από τα κράτη μέλη να μεριμνήσουν ώστε τα μέτρα που θα θεσπίσουν για τη μεταφορά της εν λόγω οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη να περιέχουν μνεία στην οδηγία αυτή ή να γίνει τέτοια μνεία κατά την επίσημη δημοσίευσή τους (βλ. σημεία 6 και 7 των παρουσών προτάσεων), η Ρουμανία οφείλει να θεσπίσει ειδικά μέτρα μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη. Η Ρουμανία δεν ισχυρίζεται ότι τα κοινοποιηθέντα μέτρα πληρούν την προϋπόθεση αυτή. Σε κάθε περίπτωση, η Ρουμανία δεν αμφισβητεί ότι με τα εν

18 Βλ. απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα) (C-543/17, EU:C:2019:573, σκέψη 51).

19 Βλ. απόφαση της 16ης Ιουλίου 2009, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-427/07, EU:C:2009:457, σκέψεις 108 και 109).

20 Βλ. απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 2018, Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-599/17, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:813, σκέψη 21).

21 Βλ. απόφαση της 18ης Οκτωβρίου 2018, Επιτροπή κατά Ρουμανίας (C-301/17, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:846, σκέψη 42).

22 Εν προκειμένω, η ημερομηνία αναφοράς είναι δύο μήνες από την ημερομηνία παραλαβής της αιτιολογημένης γνώμης από τη Ρουμανία (βλ. σημείο 10 των παρουσών προτάσεων), ήτοι από τις 8 Δεκεμβρίου 2017.

λόγω μέτρα δεν μεταφέρθηκε πλήρως στην εθνική έννομη τάξη η οδηγία 2015/849 και ότι τα μέτρα αυτά κοινοποιήθηκαν τον Οκτώβριο του 2018, ήτοι μετά τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη και μετά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας²³. Επ' αυτού θα επανέλθω στη συνέχεια της ανάλυσής μου (βλ. σημείο 68 των παρουσών προτάσεων).

36. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Ρουμανία, παραλείποντας να θεσπίσει, εντός της ταχθείσας προθεσμίας, όλα τα αναγκαία μέτρα για τη μεταφορά της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη ή, εν πάση περιπτώσει, παραλείποντας να κοινοποιήσει τα εν λόγω μέτρα, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 67 της οδηγίας αυτής.

Β. Η εφαρμογή του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ

37. Τα ζητήματα που βρίσκονται στο επίκεντρο της υπό κρίση υπόθεσης αφορούν, πρώτον, τη δικαιολόγηση εκ μέρους της Επιτροπής της απόφασής της να ζητήσει την επιβολή χρηματικών κυρώσεων δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ και, δεύτερον, την αναλογικότητα του κατ' αποκοπήν ποσού, η οποία εγείρει περαιτέρω ορισμένα γενικά ζητήματα όσον αφορά, ειδικότερα, τη μέθοδο υπολογισμού των κατ' αποκοπήν ποσών και τη δυνατότητα εφαρμογής της νομολογίας για το άρθρο 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Οι διάδικοι αμφισβητούν επίσης το ζήτημα αν το άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ έχει εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση, ήτοι κατά πόσον το πεδίο εφαρμογής του εκτείνεται και στις περιπτώσεις μερικής παράλειψης κράτους μέλους να κοινοποιήσει μέτρα μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη.

38. Δεδομένου ότι η απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα)²⁴, είναι ιδιαιτέρως κρίσιμη για τα ανωτέρω ζητήματα, είναι αναγκαίο, κατ' αρχάς, να διατυπωθούν ορισμένες προκαταρκτικές παρατηρήσεις σχετικά με την εν λόγω απόφαση (τμήμα 1), προτού εξετασθούν τα ζητήματα αυτά, ήτοι η διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής να ζητεί την επιβολή χρηματικών κυρώσεων δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, η εκτίμηση των χρηματικών κυρώσεων που επιβάλλονται δυνάμει της διάταξης αυτής και η επιβολή κατ' αποκοπήν ποσού στην υπό κρίση υπόθεση (τμήματα 2, 3 και 4).

1. Η απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα)

39. Πρέπει να υπομνησθεί ότι η απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα)²⁵, είχε κυρίως ως αντικείμενο το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ και την εκτίμηση των χρηματικών ποινών που επιβάλλονται δυνάμει της διάταξης αυτής. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο απεφάνθη ότι η φράση «υποχρέωσή του να ανακοινώσει τα μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο μιας οδηγίας» του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι «τα κράτη μέλη υποχρεούνται να αναφέρουν, για κάθε διάταξη της εν λόγω οδηγίας, την ή τις εθνικές διατάξεις που διασφαλίζουν τη μεταφορά της. Μετά την ανακοίνωση αυτή, η οποία συνοδεύεται, εφόσον παρίσταται ανάγκη, από την υποβολή

²³ Βλ., ιδίως, απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 2006, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (C-32/05, EU:C:2006:749, σκέψη 25) (στην οποία έγινε δεκτό ότι κράτος μέλος παρέβη την υποχρέωσή του να κοινοποιήσει μέτρα μεταφοράς τα οποία περιλήφθηκαν σε παράρτημα του υπομνήματος αντικρούσεως και τα οποία, ως εκ τούτου, υποβλήθηκαν μετά την ταχθείσα με την αιτιολογημένη γνώμη ημερομηνία).

²⁴ C-543/17, EU:C:2019:573.

²⁵ C-543/17, EU:C:2019:573.

πίνακα αντιστοιχίας, εναπόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει, προκειμένου να ζητήσει την επιβολή στο οικείο κράτος μέλος της προβλεπόμενης από τη διάταξη αυτή χρηματικής κυρώσεως, ότι, προδήλως, ορισμένα μέτρα μεταφοράς δεν έχουν ληφθεί ή δεν καλύπτουν το σύνολο του εδάφους του οικείου κράτους μέλους»²⁶.

40. Το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι η επιβολή χρηματικών ποινών δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ δικαιολογείται μόνον εφόσον η παράβαση εξακολουθεί να υφίσταται μέχρι την ημερομηνία εξέτασης των πραγματικών περιστατικών από το Δικαστήριο και ότι η νομολογία σχετικά με το άρθρο 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ πρέπει να εφαρμοστεί κατ' αναλογίαν επί του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, καθόσον οι χρηματικές ποινές τις οποίες προβλέπουν οι δύο αυτές διατάξεις επιδιώκουν τον ίδιο σκοπό. Το Δικαστήριο, λαμβάνοντας υπόψη τη διακριτική ευχέρεια που διαθέτει στο πεδίο αυτό, καθώς και τα κριτήρια της νομολογίας για το άρθρο 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, επέβαλε στο Βέλγιο ημερήσια χρηματική ποινή ύψους 5 000 ευρώ, λόγω παράλειψης θέσπισης και κοινοποίησης μέτρων για τη μεταφορά τριών άρθρων της επίμαχης οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη σε μία περιφέρειά του²⁷.

41. Στη βάση αυτή, επισημαίνεται ότι, στην απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα), το Δικαστήριο ερμήνευσε το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ υπό την έννοια ότι σε αυτό εμπίπτει η παράλειψη κράτους μέλους να κοινοποιήσει μέτρα που συνιστούν ατελή (μερική) μεταφορά της επίμαχης οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη²⁸. Επίσης, το Δικαστήριο χρησιμοποίησε την ίδια μέθοδο για την εκτίμηση των χρηματικών ποινών που επιβάλλονται δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφοι 2 και 3, ΣΛΕΕ, τονίζοντας τη διακριτική του ευχέρεια και τον επιδιωκόμενο από το εν λόγω είδος κύρωσης σκοπό. Επ' αυτού θα επανέλθω στη συνέχεια της ανάλυσής μου (βλ. σημεία 52, 53 και 59 των παρουσών προτάσεων).

42. Από την απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα)²⁹ συνάγεται ότι δεν μπορεί να γίνει δεκτός ο ισχυρισμός τον οποίο προβάλλει η Ρουμανία, υποστηριζόμενη από το Βέλγιο, την Εσθονία και τη Γαλλία, ότι το άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ δεν έχει εφαρμογή διότι η Ρουμανία μετέφερε εν μέρει την οδηγία 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη. Το άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ έχει εφαρμογή στην υπό κρίση διαφορά³⁰, δεδομένου ότι η Επιτροπή απέδειξε ότι η Ρουμανία δεν συμμορφώθηκε πλήρως με την υποχρέωση κοινοποίησης που υπείχε. Συγκεκριμένα, μέχρι την πλήρη μεταφορά της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη από τη Ρουμανία, στις 21 Ιουλίου 2019, η μη θέσπιση μέτρων μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη ήταν προφανής και τα προϋφιστάμενα εθνικά μέτρα δεν επαρκούσαν (βλ. σημεία 34 και 35 των παρουσών προτάσεων).

26 Απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα) (C-543/17, EU:C:2019:573, σκέψη 59).

27 Βλ. απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα) (C-543/17, EU:C:2019:573, ιδίως σκέψεις 60, 61 και 80 έως 89).

28 Απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573). Πρβλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Szpunar στην υπόθεση Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα) (C-543/17, EU:C:2019:322, ιδίως σημεία 58 έως 81) (όπου προτείνεται μια συσταλτική προσέγγιση) με προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Wathelet στην υπόθεση Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-320/13, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2014:2441, σημεία 114 έως 145) και προτάσεις μου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ισπανίας (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Ενυπόθηκη πίστη) (C-569/17, EU:C:2019:271, σημεία 41 έως 71) (όπου προτείνεται μια διασταλτικότερη προσέγγιση).

29 Απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573).

30 Επισημαίνω ότι δεν χωρεί αμφιβολία ότι η οδηγία 2015/849 είναι οδηγία εκδοθείσα σύμφωνα με νομοθετική διαδικασία, ήτοι σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, δυνάμει του άρθρου 114 ΣΛΕΕ, που αποτελεί τη νομική της βάση.

2. Η διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής βάσει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ

43. Στην υπό κρίση υπόθεση, η Ρουμανία, υποστηριζόμενη από το Βέλγιο, την Εσθονία, τη Γαλλία και την Πολωνία, υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι η επιβολή χρηματικών κυρώσεων δεν είναι δικαιολογημένη, καθόσον η Επιτροπή δεν αιτιολόγησε, υπό το πρίσμα των ειδικότερων περιστάσεων της υπόθεσης, την απόφασή της να στηριχθεί στο άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ.

44. Συντάσσομαι με την άποψη της Επιτροπής ότι δεν οφείλει να αιτιολογεί την απόφασή της με την οποία ζητεί την επιβολή χρηματικών κυρώσεων δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ³¹. Καταλήγω στο συμπέρασμα αυτό για τους ακόλουθους λόγους.

45. Πρώτον, πρέπει να υπομνησθεί ότι το άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ παρέχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να κινεί διαδικασία λόγω παραβάσεως, σύμφωνα με το άρθρο 258 ΣΛΕΕ, για τον λόγο ότι κράτος μέλος «παρέβη την υποχρέωσή του να ανακοινώσει τα μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο μιας οδηγίας που εκδόθηκε σύμφωνα με νομοθετική διαδικασία» και να ζητεί, ταυτοχρόνως, από το Δικαστήριο να επιβάλει χρηματικές κυρώσεις στο εν λόγω κράτος μέλος. Εν προκειμένω, η επιβολή χρηματικών κυρώσεων δεν εξαρτάται πλέον από μια μεγαλύτερης διάρκειας διαδικασία, που περιλαμβάνει μια πρώτη απόφαση του Δικαστηρίου, με την οποία διαπιστώνεται η κατά το άρθρο 258 ΣΛΕΕ παράβαση, και στη συνέχεια μια δεύτερη απόφαση του Δικαστηρίου για την επιβολή χρηματικών κυρώσεων δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, η οποία εκδίδεται λόγω της μη συμμόρφωσης του κράτους μέλους προς την πρώτη απόφαση. Εν τέλει, οι δύο διαδικασίες «συναρμόζονται σε μία».

46. Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η δυνατότητα που παρέχεται στην Επιτροπή να ζητεί την επιβολή χρηματικών κυρώσεων δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ συνδέεται με την ευρεία διακριτική ευχέρεια που διαθέτει η Επιτροπή, κατά τη νομολογία, να κινεί τη διαδικασία του άρθρου 258 ΣΛΕΕ³². Όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, η Επιτροπή δεν «χρειάζεται να δικαιολογήσει την επιλογή της, οι λόγοι δε που προσδιορίζουν την επιλογή αυτή δεν ασκούν επιρροή επί του παραδεκτού της προσφυγής [...]. Το Δικαστήριο οφείλει μόνο να εξετάσει αν η εφαρμοζόμενη διαδικασία μπορεί, κατ' αρχήν, να κινηθεί κατά της προβαλλομένης παραβάσεως»³³. Το ίδιο πρέπει, κατά την άποψή μου, να θεωρηθεί ότι ισχύει και για την απόφαση της Επιτροπής να στηριχθεί στο άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ.

47. Συναφώς, από το γράμμα του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ («μπορεί, εάν το κρίνει πρόσφορο, να υποδείξει το ύψος του κατ' αποκοπήν ποσού ή της χρηματικής ποινής»), σε σύγκριση με τη διατύπωση του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ («προσδιορίζει το ύψος του κατ' αποκοπήν ποσού ή της χρηματικής ποινής»), συνάγεται ότι η Επιτροπή διαθέτει τη διακριτική ευχέρεια να αποφασίζει αν θα ζητεί την επιβολή χρηματικών κυρώσεων δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, και ότι δεν υπέχει υποχρέωση να το πράττει³⁴. Εντούτοις, από κανένα στοιχείο της διατύπωσης αυτής δεν προκύπτει ότι η Επιτροπή οφείλει να δικαιολογεί την απόφασή της να στηριχθεί στο άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, εφόσον δεν υπέχει τέτοια υποχρέωση βάσει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται το άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ περιλαμβάνει τη διαδικασία του άρθρου 258 ΣΛΕΕ³⁵.

31 Επισημαίνεται ότι ο γενικός εισαγγελέας M. Wathelet εξέφρασε παρόμοια άποψη στις προτάσεις του στην υπόθεση Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-320/13, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2014:2441, σημεία 104 έως 113).

32 Βλ. απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2017, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-552/15, EU:C:2017:698, σκέψη 34).

33 Απόφαση της 26ης Ιουνίου 2001, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (C-70/99, EU:C:2001:355, σκέψη 17).

34 Βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ισπανίας (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Ευνόητη πίστη) (C-569/17, EU:C:2019:271, σημείο 68 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

35 Βλ. απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίσθυμα δίκτυα) (C-543/17, EU:C:2019:573, σκέψη 57).

48. Εν πάση περιπτώσει, η απόφαση της Επιτροπής με την οποία ζητείται η επιβολή χρηματικών κυρώσεων δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ πρέπει να είναι αιτιολογημένη, στο μέτρο που περιέχει εξατομικευμένη εκτίμηση των ζητούμενων χρηματικών κυρώσεων υπό το πρίσμα των περιστάσεων της συγκεκριμένης υπόθεσης. Οι λόγοι που παραθέτει η Επιτροπή σχετικά με την εφαρμογή των κριτηρίων που χρησιμοποιήθηκαν για τον καθορισμό του ύψους των ζητούμενων χρηματικών κυρώσεων μπορεί να θεωρηθούν επαρκείς, προκειμένου να επιτρέψουν στο κράτος μέλος να κατανοήσει και να αμφισβητήσει την εκτίμηση της Επιτροπής όσον αφορά τις χρηματικές κυρώσεις που αυτή ζητεί από το Δικαστήριο, όπως στην υπό κρίση υπόθεση.

49. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, φρονώ ότι η Επιτροπή δεν υποχρεούται να αιτιολογήσει την απόφασή της να στηριχθεί στο άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ.

3. Η εκτίμηση των επιβαλλόμενων δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ χρηματικών κυρώσεων

50. Με βάση την παραδοχή ότι η απόφαση της Επιτροπής να ζητήσει την επιβολή χρηματικών κυρώσεων στην υπό κρίση υπόθεση είναι σύμφωνη με το άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, θα αναλύσω ακολούθως το ζήτημα της εκτίμησης των χρηματικών κυρώσεων που επιβάλλονται δυνάμει της διάταξης αυτής.

51. Πρώτον, όπως εξέθεσα στις προτάσεις μου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ισπανίας (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Ενυπόθηκη πίστη)³⁶, η Επιτροπή πρέπει να μπορεί να χρησιμοποιεί την ίδια μέθοδο για τον υπολογισμό των χρηματικών κυρώσεων που προτείνει βάσει του άρθρου 260, παράγραφοι 2 και 3, ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι οι κυρώσεις αυτές είναι ίδιες, οι σκοποί που επιδιώκονται από τις εν λόγω δύο διατάξεις είναι παρεμφερείς και τούτο προάγει μια συνεπή προσέγγιση του ζητήματος και επιπλέον αποτελεί εχέγγυο προβλεψιμότητας για τα κράτη μέλη. Συναφώς, το γεγονός ότι το άρθρο 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ τιμωρεί μια «διπλή παραβίαση» του δικαίου της Ένωσης και τη μη συμμόρφωση προς την απόφαση που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, ενώ το άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ τιμωρεί μία μόνον παραβίαση του δικαίου της Ένωσης λόγω παράβασης της υποχρέωσης κοινοποίησης, δεν αναιρεί, κατά την άποψή μου, το γεγονός ότι αμφότερες οι διατάξεις αφορούν παραβάσεις που έχουν το έρεισμά τους στο πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης (βλ. σημείο 31 των παρουσών προτάσεων).

52. Σε κάθε περίπτωση, το Δικαστήριο δεν δεσμεύεται από τις προτάσεις της Επιτροπής όσον αφορά την επιβολή χρηματικών κυρώσεων ή από τη μέθοδο υπολογισμού που αυτή εφαρμόζει δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ³⁷. Όπως δέχθηκε το Δικαστήριο στην απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα)³⁸, απόκειται στο Δικαστήριο να επιβάλλει, σε κάθε υπόθεση και ανάλογα με τις συγκεκριμένες περιστάσεις της ενώπιόν του διαφοράς, καθώς και ανάλογα με τον βαθμό πειθούς και αποτροπής που κρίνει απαραίτητο, τις κατάλληλες χρηματικές κυρώσεις, προκειμένου ιδίως να αποτρέπει την επανάληψη ανάλογων παραβιάσεων του δικαίου της Ένωσης. Το Δικαστήριο έχει δεχθεί, περαιτέρω, σε συνάρτηση με το άρθρο 260,

³⁶ C-569/17, EU:C:2019:271, σημείο 73. Βλ. επίσης προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Wathelet στην υπόθεση Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-320/13, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2014:2441, σημεία 146 έως 160), και του γενικού εισαγγελέα M. Szpunar στην υπόθεση Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα) (C-543/17, EU:C:2019:322, σημείο 96).

³⁷ Βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ισπανίας (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Ενυπόθηκη πίστη) (C-569/17, EU:C:2019:271, σημείο 74).

³⁸ Βλ. απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573, σκέψη 78) [με κατ' αναλογία παραπομπές στην απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 2014, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-196/13, EU:C:2014:2407, σκέψη 86 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία)].

παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, ότι οι προτάσεις και οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής που περιλαμβάνονται στις ανακοινώσεις της δεν δεσμεύουν το Δικαστήριο, συνιστούν απλώς χρήσιμη βάση αναφοράς και διασφαλίζουν ότι η ασκηθείσα προσφυγή είναι διαφανής, προβλέψιμη και σύμφωνη με την αρχή της ασφάλειας δικαίου³⁹.

53. Επομένως, μπορεί να θεωρηθεί ότι από την απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα)⁴⁰ συνάγεται ότι η νομολογία σχετικά με το άρθρο 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ πρέπει να εφαρμοστεί κατ' αναλογία επί του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι οι χρηματικές κυρώσεις που επιβάλλονται βάσει των δύο αυτών διατάξεων επιδιώκουν τους ίδιους σκοπούς: η επιβολή χρηματικής ποινής φαίνεται ιδιαίτερα κατάλληλη να παρακινήσει κράτος μέλος να παύσει το ταχύτερο δυνατόν παράβαση υποχρέωσης η οποία, χωρίς το μέτρο αυτό, θα έτεινε να συνεχιστεί, ενώ η επιβολή κατ' αποκοπήν ποσού στηρίζεται περισσότερο στην αποτίμηση των συνεπειών της μη εκτελέσεως των υποχρεώσεων του οικείου κράτους μέλους επί των δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων.

54. Περαιτέρω, στη νομολογία σχετικά με το άρθρο 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, και πρωτίστως στην απόφαση-ορόσημο της 12ης Ιουλίου 2005 στην υπόθεση Επιτροπή κατά Γαλλίας⁴¹, το Δικαστήριο έκρινε ότι δύναται να επιβάλλει τόσο κατ' αποκοπήν ποσό όσο και χρηματική ποινή⁴², καθώς και ότι δύναται να επιβάλλει χρηματική κύρωση μη προταθείσα από την Επιτροπή, με βάση το σκεπτικό ότι «η σκοπιμότητα επιβολής χρηματικής κυρώσεως και η επιλογή της πλέον αρμόζουσας στις περιστάσεις κυρώσεως εκτιμώνται με μοναδικό γνώμονα τις διαπιστώσεις στις οποίες προβαίνει το Δικαστήριο στην απόφαση που θα εκδώσει βάσει του άρθρου [260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ] και άρα εκφεύγει της πολιτικής σφαίρας»⁴³. Επομένως, τίθεται το ζήτημα αν η νομολογία του Δικαστηρίου για το άρθρο 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ έχει κατ' αναλογία εφαρμογή επί του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ όσον αφορά τη διακριτική ευχέρεια του Δικαστηρίου να επιβάλλει τόσο κατ' αποκοπήν ποσό όσο και χρηματική ποινή ή χρηματική κύρωση που δεν έχει προταθεί από την Επιτροπή.

55. Συναφώς, επισημαίνεται ότι, σε σύγκριση με το άρθρο 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ («Εάν το Δικαστήριο διαπιστώσει ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος δεν συμμορφώθηκε με την απόφασή του, μπορεί να του επιβάλει την καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού ή χρηματικής ποινής»), το άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ προβλέπει ότι οι χρηματικές κυρώσεις που επιβάλλει το Δικαστήριο δεν μπορούν να υπερβαίνουν το ποσό που έχει υποδειχθεί από την Επιτροπή («Εάν το Δικαστήριο διαπιστώσει την παράβαση, δύναται να επιβάλει στο συγκεκριμένο κράτος μέλος την καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού ή χρηματικής ποινής έως του ορίου του ποσού το οποίο υπέδειξε η Επιτροπή.»).

39 Όσον αφορά τα κατ' αποκοπήν ποσά, βλ. απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2012, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-279/11, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2012:834, σκέψη 77). Όσον αφορά τις χρηματικές ποινές, βλ., επίσης, απόφαση της 4ης Ιουλίου 2018, Επιτροπή κατά Σλοβακίας (C-626/16, EU:C:2018:525, σκέψη 83).

40 Βλ. απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573, σκέψη 61) [με κατ' αναλογία παραπομπές στην απόφαση της 12ης Ιουλίου 2005, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-304/02, EU:C:2005:444, σκέψη 81)]. Βλ., επίσης, σημείο 40 των παρούσων προτάσεων.

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

42 Βλ. αποφάσεις της 12ης Ιουλίου 2005, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-304/02, EU:C:2005:444, σκέψεις 80 έως 86), και της 12ης Νοεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Αιολικό πάρκο Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, σκέψη 112).

43 Απόφαση της 12ης Ιουλίου 2005, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-304/02, EU:C:2005:444, σκέψη 90). Βλ., επίσης, απόφαση της 18ης Ιουλίου 2007, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-503/04, EU:C:2007:432, σκέψη 22).

56. Ομολογουμένως, όπως υποστήριξαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση η Εσθονία, η Ρουμανία και η Επιτροπή, ο περιορισμός αυτός που προβλέπεται στο άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ είναι δυνατόν να ερμηνευτεί υπό την έννοια ότι περιορίζει τη διακριτική ευχέρεια του Δικαστηρίου όσον αφορά όχι μόνο το ύψος, αλλά και την επιλογή της χρηματικής κύρωσης που πρόκειται να επιβληθεί, με αποτέλεσμα το Δικαστήριο να μην μπορεί να επιβάλλει τόσο κατ' αποκοπήν ποσό όσο και χρηματική ποινή, όταν η Επιτροπή δεν το έχει ζητήσει, ούτε να επιβάλλει χρηματική κύρωση διαφορετική από εκείνη που έχει προτείνει η Επιτροπή⁴⁴.

57. Εντούτοις, εμμένω στην άποψη, την οποία υποστήριξα με τις προτάσεις μου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ισπανίας (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Ενυπόθηκη πίστη)⁴⁵, ότι το Δικαστήριο διαθέτει διακριτική ευχέρεια, βάσει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, να επιβάλλει τόσο κατ' αποκοπήν ποσό όσο και χρηματική ποινή ή χρηματική κύρωση μη προταθείσα από την Επιτροπή, μέχρι του ανωτάτου ορίου που προβλέπει η διάταξη αυτή για το ύψος της χρηματικής κύρωσης. Ειδικότερα, επισημαίνεται ότι το γράμμα του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ αναφέρεται στο ποσό και όχι στην επιλογή της επιβλητέας χρηματικής κύρωσης. Από τη διατύπωση αυτή συνάγεται ότι το Δικαστήριο δεν δύναται να επιβάλλει χρηματική κύρωση υψηλότερη από εκείνη που έχει προτείνει η Επιτροπή. Ωστόσο, κατά την άποψή μου, η διατύπωση αυτή δεν πρέπει να ερμηνευτεί υπό την έννοια ότι στερεί από το Δικαστήριο τη διακριτική του ευχέρεια να καθορίζει την προσήκουσα χρηματική κύρωση σε όλες τις περιπτώσεις. Συγκεκριμένα, αναλόγως των περιστάσεων, το Δικαστήριο δύναται να επιβάλλει χρηματική κύρωση μη προταθείσα από την Επιτροπή ή τόσο κατ' αποκοπήν ποσό όσο και χρηματική ποινή σε ύψος ίδιο ή χαμηλότερο του ποσού που «υπέδειξε η Επιτροπή», το οποίο δεν απαιτείται να είναι το συνολικό ποσό που τελικά επιβάλλεται στο οικείο κράτος μέλος.

58. Επιπλέον, η ανωτέρω ερμηνεία συνάδει με τους σκοπούς του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού που επιδιώκεται με την πρόβλεψη διαφορετικών χρηματικών κυρώσεων στις Συνθήκες. Όπως επισήμανα στο σημείο 40 των παρουσών προτάσεων, όταν ένα κράτος μέλος εκπληρώνει την υποχρέωση κοινοποίησης που υπέχει κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, ήτοι πριν από την εξέταση των πραγματικών περιστατικών από το Δικαστήριο, δεν μπορεί να επιβληθεί χρηματική ποινή. Ωστόσο, η επιβολή κατ' αποκοπήν ποσού παραμένει δυνατή, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι συνέπειες της παράβασης αυτής επί των δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων και να αποτραπεί η επανάληψή της. Πράγματι, έτσι εξηγείται η νέα πρακτική της Επιτροπής να ζητεί, γενικώς, την επιβολή κατ' αποκοπήν ποσού και χρηματικής ποινής στις υποθέσεις στις οποίες ασκείται προσφυγή δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ (βλ. σημείο 23 των παρουσών προτάσεων), όπως καταδεικνύει η υπό κρίση προσφυγή. Πάντως, σε περίπτωση που η Επιτροπή προτείνει μία μόνον από τις κυρώσεις αυτές, η διακριτική ευχέρεια που διαθέτει το Δικαστήριο να επιβάλλει διαφορετική κύρωση ή τόσο χρηματική ποινή όσο και κατ' αποκοπήν ποσό, όπου απαιτείται, τηρώντας το ανώτατο όριο που προβλέπεται στο άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, διασφαλίζει ότι η διάταξη αυτή δεν στερείται πρακτικής αποτελεσματικότητας.

59. Πρέπει να προστεθεί ότι το Δικαστήριο, μολονότι δεν φαίνεται να εξέφρασε ευθέως άποψη επί του ζητήματος αυτού στην απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα)⁴⁶, ωστόσο τόνισε τη διακριτική ευχέρεια που διαθέτει να αποφασίζει την επιβολή χρηματικών κυρώσεων δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ⁴⁷ και ιδίως το γεγονός ότι οι

44 Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Wathelet στην υπόθεση Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-320/13, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2014:2441, σημείο 155), και του γενικού εισαγγελέα M. Szpunar στην υπόθεση Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα) (C-543/17, EU:C:2019:322, σημεία 97 έως 100).

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

46 Βλ. απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573, ιδίως σκέψεις 81 και 83).

47 Βλ. απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα) (C-543/17, EU:C:2019:573, ιδίως σκέψεις 78, 83, 84, 89 και 92).

διαδικασίες που κινούνται βάσει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ παρέχουν στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να ασκεί τη «δικαιοδοτική του λειτουργία», που συνίσταται στο να αξιολογεί τη χρηματική κύρωση «που κρίνει ως την πλέον αρμόζουσα στις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως»⁴⁸.

4. Η επιβολή κατ' αποκοπήν ποσού στην υπό κρίση υπόθεση

60. Υπό το πρίσμα της νομολογίας για το άρθρο 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ⁴⁹, η επιβολή κατ' αποκοπήν ποσού και ο καθορισμός του ύψους του δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ αποφασίζονται, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, με βάση το σύνολο των κρίσιμων στοιχείων που αφορούν τόσο τα χαρακτηριστικά της διαπιστωθείσας παράβασης όσο και τη συμπεριφορά του οικείου κράτους μέλους. Κατά την άσκηση του διακριτικής του ευχέρειας, το Δικαστήριο αποφασίζει κατά πόσον θα επιβάλλει κατ' αποκοπήν ποσό και, σε περίπτωση που λάβει τέτοια απόφαση, καθορίζει το ύψος που είναι ενδεδειγμένο για τις συγκεκριμένες περιστάσεις και ανάλογο προς τη διαπραχθείσα παράβαση. Μεταξύ των κρίσιμων, συναφώς, στοιχείων περιλαμβάνονται η σοβαρότητα της παράβασης, η διάρκεια της και η ικανότητα του οικείου κράτους μέλους προς καταβολή.

61. Από την εν λόγω νομολογία συνάγεται επίσης ότι το κατ' αποκοπήν ποσό υπολογίζεται με βάση την εκτίμηση των συνεπειών τις οποίες έχει η μη εκπλήρωση των υποχρεώσεων του οικείου κράτους μέλους επί των δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων, ιδίως όταν η παράβαση εξακολούθησε επί μακρό χρονικό διάστημα⁵⁰. Η επιβολή της υποχρεώσεως καταβολής κατ' αποκοπήν ποσού δεν μπορεί να έχει αυτόματο χαρακτήρα, δεδομένου ότι το Δικαστήριο διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια, προκειμένου να αποφασίσει αν συντρέχει ή όχι λόγος για την επιβολή της κύρωσης αυτής⁵¹.

62. Στη βάση αυτή, επισημαίνεται ότι το Δικαστήριο διαθέτει, βάσει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, ευρεία διακριτική ευχέρεια να επιβάλλει, όπου προσέκει, κατ' αποκοπήν ποσό, με βάση τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υπόθεσης και τη συμπεριφορά του οικείου κράτους μέλους, προκειμένου να αντιμετωπισθούν οι συνέπειες που έχει η μη εκπλήρωση της υποχρέωσης κοινοποίησης από το οικείο κράτος μέλος επί των δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων. Το γεγονός ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει προσηκούσα την επιβολή κατ' αποκοπήν ποσού στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ «ιδίως όταν η παράβαση εξακολούθησε επί μακρό χρονικό διάστημα», όπως επισημάνθηκε στο σημείο 61 των παρουσών προτάσεων, δεν εμποδίζει το Δικαστήριο να επιβάλλει κατ' αποκοπήν ποσό σε άλλες περιπτώσεις, όταν τούτο είναι αναγκαίο για την αποφυγή της επανάληψης παρόμοιων παραβιάσεων του δικαίου της Ένωσης.

63. Επίσης, λαμβανομένων υπόψη των διαφορετικών σκοπών που επιδιώκονται με τις χρηματικές ποινές και με τα κατ' αποκοπήν ποσά (βλ. σημείο 53 των παρουσών προτάσεων), είναι σαφές ότι, ενώ η χρηματική ποινή, η οποία έχει ουσιαστικά τον χαρακτήρα μέτρου καταναγκασμού ως προς τη συνεχιζόμενη παράβαση, επιβάλλεται μόνο στο μέτρο που η παράβαση εμμένει, η ίδια προσέγγιση δεν απαιτείται σε συνάρτηση με την επιβολή κατ' αποκοπήν ποσού⁵². Επομένως, σε αντίθεση με όσα υποστηρίζουν η Γαλλία και η Ρουμανία, το γεγονός ότι κράτος μέλος ενδεχομένως εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις του κατά τη διάρκεια της διαδικασίας δεν καθιστά το κατ' αποκοπήν ποσό άνευ αντικειμένου.

48 Απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα) (C-543/17, EU:C:2019:573, σκέψη 58).

49 Βλ. απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Αιολικό πάρκο Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, σκέψεις 113 και 114).

50 Βλ. απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 2014, Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-378/13, EU:C:2014:2405, σκέψη 72).

51 Βλ. απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 2008, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-121/07, EU:C:2008:695, σκέψη 63).

52 Βλ. απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 2008, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-121/07, EU:C:2008:695, σκέψεις 19, 20, 44, 45, 56 έως 58), και προτάσεις του γενικού εισαγγελέα J. Mazák στην υπόθεση Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-121/07, EU:C:2008:320, σημείο 80).

64. Στην υπό κρίση υπόθεση, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η επιβολή κατ' αποκοπήν ποσού συνιστά προσήκον αποτρεπτικό μέτρο. Το συνολικό ποσό που προτάθηκε από την Επιτροπή (4 536 667,20 ευρώ) μπορεί να μειωθεί (στα 4 011 038,72 ευρώ), αν εφαρμοσθούν τα επικαιροποιημένα στοιχεία της Επιτροπής⁵³, αλλά και ακόμη περαιτέρω, αν ληφθούν υπόψη ορισμένοι παράγοντες. Κατά συνέπεια, υπό το πρίσμα του συνόλου των περιστάσεων της υπό κρίση υπόθεσης, προτείνω στο Δικαστήριο να επιβάλει στη Ρουμανία κατ' αποκοπήν ποσό ύψους 3 000 000 ευρώ⁵⁴.

65. Κατά πρώτον, όσον αφορά τη σοβαρότητα της παράβασης, το Δικαστήριο δέχθηκε, με την απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα)⁵⁵, σε συνάρτηση με την επιβολή χρηματικής ποινής βάσει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, ότι η υποχρέωση θέσπισης των εθνικών μέτρων για τη διασφάλιση της πλήρους μεταφοράς οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη και η υποχρέωση κοινοποίησης των μέτρων αυτών στην Επιτροπή αποτελούν «ουσιώδεις υποχρεώσεις των κρατών μελών προκειμένου να διασφαλιστεί η πλήρης αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης και, επομένως, η παράβαση των υποχρεώσεων αυτών πρέπει να θεωρηθεί ως αρκετά σοβαρή». Φρονώ ότι τούτο έχει εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση, η οποία αφορά την επιβολή κατ' αποκοπήν ποσού.

66. Επιπλέον, αν το Δικαστήριο λάβει υπόψη τα κριτήρια που χρησιμοποίησε η Επιτροπή για τον καθορισμό του κατ' αποκοπήν ποσού στην υπό κρίση υπόθεση, η εκτίμηση της Επιτροπής όσον αφορά τη σοβαρότητα δεν φαίνεται να είναι εσφαλμένη, λαμβανομένης υπόψη της σημασίας των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης τις οποίες παρέβη η Ρουμανία και των συνεπειών επί των δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων. Επισημαίνεται ότι η οδηγία 2015/849 αποτελεί βασικό νομικό μέσο πρόληψης της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος της Ένωσης για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας⁵⁶. Η οδηγία αυτή, η οποία εντάσσεται στο πλαίσιο της οικοδόμησης μιας αποτελεσματικής και πραγματικής Ένωσης Ασφάλειας⁵⁷, έχει στηριχθεί σε προγενέστερες οδηγίες και διεθνείς πρωτοβουλίες στον τομέα αυτό, προκειμένου να ενισχύσει το νομικό πλαίσιο για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας στην Ένωση⁵⁸. Όπως έχει επίσης κριθεί από το Δικαστήριο σε συνάρτηση με άλλες οδηγίες για την εσωτερική αγορά⁵⁹, η παράλειψη θέσπισης και κοινοποίησης από τη Ρουμανία μέτρων μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη μπορεί να θεωρηθεί ότι παρακωλύει την αποτελεσματική λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και ότι είναι, συνεπώς, αρκούτως σοβαρή⁶⁰.

67. Οι συνέπειες επί των δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων της παράλειψης μεταφοράς από τη Ρουμανία της οδηγίας 2015/849 στο εθνικό της δίκαιο μπορεί επίσης να θεωρηθεί σημαντική, δεδομένου ότι, όπως επισήμανε η Επιτροπή, η παράλειψη αυτή ενέχει κινδύνους για την ακεραιότητα και τη λειτουργία του χρηματοπιστωτικού συστήματος της Ένωσης, καθιστώντας το ευάλωτο στη

53 Βλ. ανακοίνωση της Επιτροπής – Επικαιροποίηση των στοιχείων που χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό του κατ' αποκοπή ποσού και των χρηματικών ποινών που προτείνονται από την Επιτροπή στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε διαδικασίες επί παραβάσει (ΕΕ 2019, C 309, σ. 1). Το ελάχιστο κατ' αποκοπήν ποσό μειώνεται στα 1 651 000 ευρώ. Συναφώς, το κατ' αποκοπήν ποσό θα υπολογιστεί, βάσει του τύπου που παρατίθεται στα σημεία 25 και 26 των παρουσών προτάσεων, ως εξής: το ημερήσιο ποσό των 5 319,68 ευρώ ($1039 \times 8 \times 0.64$) $\times$ 754 ημέρες. Στη βάση αυτή, το συνολικό κατ' αποκοπήν ποσό που ζητείται από την Επιτροπή θα ανέρχεται σε ύψος 4 011 038,72 ευρώ.

54 Αξίζει να σημειωθεί ότι το ποσό που προτείνω είναι σύμφωνο με ορισμένα κατ' αποκοπήν ποσά που έχουν επιβληθεί δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ λόγω μη πλήρους μεταφοράς οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη. Βλ. αποφάσεις της 31ης Μαρτίου 2011, Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-407/09, EU:C:2011:196, σκέψεις 33 έως 44) (3 εκατομμύρια ευρώ), και της 30ής Μαΐου 2013, Επιτροπή κατά Σουηδίας (C-270/11, EU:C:2013:339, σκέψεις 43 έως 60) (3 εκατομμύρια ευρώ). Πρβλ. τα ποσά αυτά με το ποσό που επιβλήθηκε με την απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 2008, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-121/07, EU:C:2008:695, σκέψεις 65 έως 88) (10 εκατομμύρια ευρώ) (στην οποία επισημάνθηκαν, ειδικότερα, προγενέστερες παραβάσεις στον οικείο τομέα).

55 Απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573, σκέψη 85).

56 Βλ. οδηγία 2018/843, ιδίως αιτιολογική σκέψη 1, και οδηγία 2015/849, ιδίως άρθρο 1, παράγραφος 1, και αιτιολογικές σκέψεις 1 έως 3 και 64.

57 Βλ. ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο, Εικοστή έκθεση προόδου προς μια αποτελεσματική και πραγματική Ένωση Ασφάλειας, COM(2019) 552 final, 30 Οκτωβρίου 2019, σ. 10 έως 12.

58 Βλ. ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Προς την καλύτερη εφαρμογή του ενωσιακού πλαισίου για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, COM(2019) 360 final, 24 Ιουλίου 2019.

59 Βλ. υποσημείωση 30 των παρουσών προτάσεων.

60 Βλ. απόφαση της 30ής Μαΐου 2013, Επιτροπή κατά Σουηδίας (C-270/11, EU:C:2013:339, σκέψη 49).

νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και στη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, και επηρεάζοντας τους επενδυτές και τους πολίτες. Τούτο προκύπτει, επί παραδείγματι, από το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 19ης Σεπτεμβρίου 2019, σχετικά με την κατάσταση της εφαρμογής της ενωσιακής νομοθεσίας για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες⁶¹, το οποίο, μεταξύ άλλων, επιδοκίμασε την κίνηση διαδικασίας λόγω παραβάσεως από την Επιτροπή κατά των κρατών μελών που δεν είχαν μεταφέρει την οδηγία 2015/849 στις εθνικές έννομες τάξεις τους και κάλεσε τα εν λόγω κράτη μέλη να το πράξουν το συντομότερο δυνατόν.

68. Περαιτέρω, είναι σκόπιμο να ληφθούν υπόψη τα ακόλουθα στοιχεία στην υπό κρίση υπόθεση. Συγκεκριμένα, μολοντί, όπως επισήμανε η Επιτροπή, κατά τον προσδιορισμό της σοβαρότητας της παράλειψης κοινοποίησης, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ο βαθμός μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη⁶², τονίζεται ότι η υπό κρίση υπόθεση αφορά την πλήρη παράλειψη κράτους μέλους να κοινοποιήσει μέτρα μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη. Συναφώς, δεν έχω πειστεί από τον ισχυρισμό της Ρουμανίας ότι τα μέτρα που κοινοποιήθηκαν τον Οκτώβριο του 2018 μεταφέρουν εν μέρει την οδηγία 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη και καθιστούν δυνατή την επίτευξη, σε μεγάλο βαθμό, των σκοπών της, δεδομένου ότι το Δικαστήριο έχει απορρίψει παρόμοια επιχειρήματα, για τον λόγο ότι τα μέτρα αυτά δεν πληρούσαν τις απαιτήσεις της οικείας οδηγίας· διαφορετικά δεν θα είχε διαπιστωθεί η παράβαση από το οικείο κράτος μέλος της υποχρέωσής του για μεταφορά της οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη του⁶³.

69. Επιπλέον, δεν έχω πειστεί ότι πρέπει να ληφθούν υπόψη ορισμένες περιστάσεις τις οποίες επικαλείται η Ρουμανία. Όσον αφορά την προβαλλόμενη σύντομη διάρκεια της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας, είναι αναμφισβήτητο ότι η Επιτροπή έταξε στη Ρουμανία εύλογη προθεσμία για να απαντήσει στην προειδοποιητική επιστολή και στην αιτιολογημένη γνώμη, καθώς και για να προετοιμάσει την άμυνά της, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου⁶⁴, δεδομένου ότι η Ρουμανία είχε προθεσμία δύο μηνών για να απαντήσει στην προειδοποιητική επιστολή και στην αιτιολογημένη γνώμη, και ότι παρήλθε ένα και πλέον έτος μετά την ταχθείσα με την οδηγία 2015/849 προθεσμία μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη (26 Ιουνίου 2017), προτού η Επιτροπή ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή (27 Αυγούστου 2018). Η επίκληση δυσχερειών που συνδέονται με την πολυπλοκότητα της εφαρμογής της οδηγίας 2015/849 δεν μπορεί να γίνει δεκτή, δεδομένου ότι κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεστεί πρακτικές ή καταστάσεις της εσωτερικής του έννομης τάξης για να δικαιολογήσει τη μη τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης⁶⁵. Πρέπει επίσης να προστεθεί ότι το γεγονός ότι άλλα κράτη μέλη μπορεί να αντιμετωπίσαν δυσκολίες για την εμπρόθεσμη μεταφορά της οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη τους ομοίως δεν ασκεί επιρροή⁶⁶ και, εν πάση περιπτώσει, όπως επισημαίνει η Επιτροπή, η Ρουμανία ήταν το μόνο κράτος μέλος το οποίο, κατά την άσκηση της υπό κρίση προσφυγής, δεν είχε κοινοποιήσει κανένα μέτρο μεταφοράς⁶⁷.

61 Βλ., ιδίως, αιτιολογικές σκέψεις Α, Β, Ζ και σημείο 1.

62 Βλ. ανακοίνωση του 2011, σημείο 25, και ανακοίνωση του 2017, σ. 15. Βλ., συναφώς, απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 2008, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-121/07, EU:C:2008:695, σκέψη 84).

63 Βλ. απόφαση της 30ής Μαΐου 2013, Επιτροπή κατά Σουηδίας (C-270/11, EU:C:2013:339, σκέψη 51). Στην απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα) (C-543/17, EU:C:2019:573, σκέψη 73), το Δικαστήριο δεν φάνηκε να έλαβε υπόψη παρόμοιο επιχείρημα που προέβαλε το Βέλγιο.

64 Βλ. απόφαση της 18ης Οκτωβρίου 2018, Επιτροπή κατά Ρουμανίας (C-301/17, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:846, σκέψη 32). Η Επιτροπή διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς το πότε να ασκήσει προσφυγή λόγω παραβάσεως, βλ. σημείο 46 των παρούσων προτάσεων.

65 Βλ. απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Αιολικό πάρκο Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, σκέψη 89).

66 Βλ. απόφαση της 24ης Ιουνίου 2019, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου) (C-619/18, EU:C:2019:531, σκέψη 120).

67 Αξίζει να επισημανθεί ότι η Επιτροπή ανέφερε, κατά την επ' ακροατήριου συζήτηση της υπόθεσης Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-550/18), ότι διαδικασία λόγω παραβάσεως έχει κινηθεί μόνον κατά της Ιρλανδίας και της Ρουμανίας και ότι όλα τα λοιπά κράτη μέλη έχουν κοινοποιήσει μέτρα μεταφοράς της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη.

70. Εντούτοις, υφίστανται ορισμένες ελαφρυντικές περιστάσεις που ασκούν επιρροή όσον αφορά την επιβολή του κατ' αποκοπήν ποσού στην υπό κρίση υπόθεση. Πρώτον, η οδηγία 2018/843 παρέτεινε την προθεσμία για τη συγκρότηση των κεντρικών μητρώων πραγματικών δικαιούχων που προβλέπονται στα άρθρα 30 και 31 της οδηγίας 2015/849, καίτοι δεν τροποποίησε την προθεσμία μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη των λοιπών υποχρεώσεων που απορρέουν από την οδηγία αυτή (βλ. σημείο 7 των παρούσων προτάσεων). Δεν βλέπω κανέναν λόγο για τον οποίο η παράταση αυτή δεν θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ως ελαφρυντική περίσταση, όπως επισημαίνει η Επιτροπή. Δεύτερον, η Ρουμανία απέδειξε ότι συνεργάστηκε καλόπιστα με την Επιτροπή κατά τη διάρκεια της διαδικασίας⁶⁸. Τέλος, δεν αμφισβητείται ότι η Ρουμανία δεν έχει ακόμη καταδικαστεί από το Δικαστήριο λόγω μη εμπρόθεσμης μεταφοράς οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη⁶⁹.

71. Κατά δεύτερον, όσον αφορά τη διάρκεια της παράβασης, η Επιτροπή θεωρεί ότι αυτή πρέπει να υπολογιστεί από την ημερομηνία λήξης της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη, ενώ η Ρουμανία υποστηρίζει ότι το στοιχείο αυτό δεν πρέπει να ληφθεί υπόψη και ότι, αντιθέτως, πρέπει να χρησιμοποιηθεί η ταχθείσα με την αιτιολογημένη γνώμη ημερομηνία.

72. Επισημαίνεται ότι, στο πλαίσιο της νομολογίας σχετικά με την επιβολή κατ' αποκοπήν ποσών δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, το Δικαστήριο υπολογίζει τη διάρκεια της παράβασης από την ημερομηνία δημοσίευσης της πρώτης απόφασης του Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ μέχρι την ημερομηνία εκπλήρωσης από το οικείο κράτος μέλος των υποχρεώσεων του ή, ελλείψει εκπλήρωσης, μέχρι την ημερομηνία εξέτασης των πραγματικών περιστατικών από το Δικαστήριο στο πλαίσιο της δεύτερης διαδικασίας⁷⁰. Επομένως, για τον καθορισμό των κατ' αποκοπήν ποσών που επιβάλλονται δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, κρίσιμες, στην υπό κρίση υπόθεση, είναι δύο βασικές πτυχές.

73. Πρώτον, όσον αφορά το χρονικό σημείο λήξης της παράβασης, μολονότι δεν αμφισβητείται ότι η Ρουμανία εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις της στις 21 Ιουλίου 2019, φαίνεται αναγκαίο να καθοριστεί η ημερομηνία κατά την οποία το Δικαστήριο εξετάζει τα πραγματικά περιστατικά στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, ιδίως για τον σκοπό της προστασίας της ασφάλειας δικαίου και του αποτρεπτικού αποτελέσματος της επιβολής υποχρέωσης καταβολής κατ' αποκοπήν ποσών. Δεδομένου ότι στο πλαίσιο των διαδικασιών βάσει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, το οικείο κράτος μέλος ενδέχεται να υποβάλλει μέτρα μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη σε διάφορα στάδια της διαδικασίας, θα πρέπει να υπάρχει ένα σταθερό χρονικό σημείο, προκειμένου το Δικαστήριο να μπορεί να ασκήσει τη δικαιοδοτική του λειτουργία⁷¹. Για τον σκοπό αυτόν, είναι, κατά την άποψή μου σκόπιμο, να οριστεί ως κρίσιμη η ημερομηνία της τελευταίας επ' ακροατηρίου συζητήσεως της υπόθεσης ή, σε περίπτωση μη διεξαγωγής επ' ακροατηρίου συζητήσεως, η ημερομηνία περάτωσης της έγγραφης διαδικασίας (ήτοι η ημερομηνία κατά την οποία οι διάδικοι ενημερώνονται ότι η υπόθεση εκδικάζεται από συγκεκριμένο σχηματισμό του Δικαστηρίου), δεδομένου ότι τότε παρέχεται στους διαδίκους η τελευταία ευκαιρία να υποβάλουν παρατηρήσεις σχετικά με τον βαθμό συμμόρφωσης του οικείου κράτους μέλους και τις χρηματικές κυρώσεις που θα πρέπει να επιβληθούν⁷².

68 Βλ. απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 2013, Επιτροπή κατά Βελγίου (C-533/11, EU:C:2013:659, σκέψη 60).

69 Βλ. απόφαση της 30ής Μαΐου 2013, Επιτροπή κατά Σουηδίας (C-270/11, EU:C:2013:339, σκέψη 55).

70 Βλ. αποφάσεις της 25ης Ιουνίου 2013, Επιτροπή κατά Τσεχικής Δημοκρατίας (C-241/11, EU:C:2013:423, σκέψη 46), και της 12ης Νοεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Αιολικό πάρκο Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, σκέψη 122).

71 Βλ., συναφώς, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα D. Ruiz-Jarabo Colomer στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-387/97, EU:C:1999:455, σημεία 56 έως 58).

72 Βλ., συναφώς, απόφαση της 17ης Νοεμβρίου 2011, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-496/09, EU:C:2011:740, σκέψη 84). Βλ., επίσης, όσον αφορά τις χρηματικές ποινές, απόφαση της 31ης Μαΐου 2018, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-251/17, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:358, σκέψεις 64 και 65), και προτάσεις της γενικής εισαγγελέα V. Trstenjak στην υπόθεση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-503/04, EU:C:2007:190, σημεία 62, 63 και 88).

74. Δεύτερον, όσον αφορά την αφετηρία υπολογισμού της διάρκειας της παράβασης, φρονώ ότι η ημερομηνία λήξης της προθεσμίας που προβλέπει η οικεία οδηγία για τη μεταφορά της στην εθνική έννομη τάξη είναι καταλληλότερη, όσον αφορά τα κατ' αποκοπήν ποσά, από την ημερομηνία λήξης της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, διότι εξυπηρετεί καλύτερα τον σκοπό του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, ο οποίος συνίσταται, εν μέρει, στην παροχή ισχυρότερου κινήτρου στα κράτη μέλη για την εμπρόθεσμη μεταφορά των οδηγιών στην εθνική έννομη τάξη τους⁷³. Αντιθέτως, αν θεωρηθεί ότι δυνατότητα επιβολής κατ' αποκοπήν ποσού δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ υφίσταται μόνο μετά την ταχθείσα με την αιτιολογημένη γνώμη ημερομηνία, υπάρχει κίνδυνος η προθεσμία που προβλέπει η οδηγία για τη μεταφορά της στην εθνική έννομη τάξη να μην παράγει άμεσα αποτελέσματα, ενόσω η Επιτροπή δεν ασκεί προσφυγή κατά κράτους μέλους. Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι, σε αντίθεση με τις χρηματικές ποινές που αποτελούν μέσο εξαναγκασμού κράτους μέλους να παύσει την παράβαση κάποια στιγμή στο μέλλον, τα κατ' αποκοπήν ποσά αφορούν παρελθούσες συμπεριφορές και αποτελούν μέσο διασφάλισης ότι το κράτος μέλος δεν θα προτιμήσει να αναμείνει την κίνηση διαδικασίας για να προβεί στη θέσπιση μέτρων για την άρση της παράβασης⁷⁴, πράγμα που μπορεί πράγματι να συμβεί αν χρησιμοποιηθεί η ταχθείσα με την αιτιολογημένη γνώμη ημερομηνία.

75. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι η λύση που προτείνω είναι μάλλον προσηκούσα όσον αφορά τα κατ' αποκοπήν ποσά, σε σύγκριση με τις χρηματικές ποινές, σε σχέση με τις οποίες το Δικαστήριο, με την απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα)⁷⁵, έλαβε υπόψη, για τον υπολογισμό της διάρκειας της παράβασης, την ημερομηνία λήξης της προθεσμίας που προέβλεπε η οικεία οδηγία για τη μεταφορά της στην εθνική έννομη τάξη. Εν πάση περιπτώσει, σε περίπτωση που το Δικαστήριο δεν συμμεριστεί την πρότασή μου, το χρονικό διάστημα που παρήλθε από την ημερομηνία λήξης της προθεσμίας που προβλέπει η οικεία οδηγία για τη μεταφορά της στην εθνική έννομη τάξη μπορεί να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο της εκτίμησης της σοβαρότητας της παράβασης, όπως έχει γίνει δεκτό στη νομολογία σχετικά με το άρθρο 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ⁷⁶.

76. Στην υπό κρίση υπόθεση, αν ληφθεί υπόψη το χρονικό διάστημα από την ημερομηνία λήξης της προθεσμίας που προβλέπεται από την οδηγία 2015/849 για τη μεταφορά της στην εθνική έννομη τάξη (26 Ιουνίου 2017) μέχρι την ημερομηνία κατά την οποία η Ρουμανία εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις της (21 Ιουλίου 2019), η διάρκεια της παράβασης ανέρχεται σε περίπου είκοσι πέντε μήνες, διάστημα το οποίο μπορεί να θεωρηθεί σημαντικό⁷⁷. Επισημαίνω ότι η υποχρέωση κράτους μέλους να θεσπίσει τα αναγκαία μέτρα για τη μεταφορά οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη έχει κριθεί ότι, αυτή καθεαυτήν, δεν συνεπάγεται ιδιαίτερη δυσκολία⁷⁸. Διευκρινίζεται, εντούτοις, ότι, καίτοι με καθυστέρηση, η εθνική νομοθετική ρύθμιση που κοινοποιήθηκε τον Ιούλιο του 2019 εξασφάλισε την πλήρη μεταφορά της οδηγίας 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη.

77. Τέλος, η Ρουμανία δεν έχει υποβάλει στο Δικαστήριο κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει την ικανότητά της προς καταβολή.

78. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των περιστάσεων της υπό κρίση υπόθεσης, προτείνω, ως εκ τούτου, στο Δικαστήριο να επιβάλει στη Ρουμανία κατ' αποκοπήν ποσό ύψους 3 000 000 ευρώ.

73 Βλ. απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα) (C-543/17, EU:C:2019:573, σκέψη 52).

74 Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Poiares Maduro στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-119/04, EU:C:2006:65, σημείο 46). Βλ., επίσης, σημείο 53 των παρουσών προτάσεων.

75 Απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573, σκέψη 88).

76 Βλ. απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2012, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-374/11, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2012:827, σκέψεις 38 και 52). Βλ., επίσης, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Fennelly στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-197/98, EU:C:1999:597, σημείο 43).

77 Βλ. αποφάσεις της 30ής Μαΐου 2013, Επιτροπή κατά Σουηδίας (C-270/11, EU:C:2013:339, σκέψεις 57 και 58) (27 μήνες), και της 13ης Ιουλίου 2017, Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-388/16, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2017:548, σκέψη 40) (29 μήνες).

78 Βλ. απόφαση της 31ης Μαρτίου 2011, Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-407/09, EU:C:2011:196, σκέψη 33).

VI. Επί των δικαστικών εξόδων

79. Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη της Ρουμανίας στα δικαστικά έξοδα και η Ρουμανία ηττήθηκε, πρέπει αυτή να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Σύμφωνα με το άρθρο 140, παράγραφος 1, του εν λόγω Κανονισμού Διαδικασίας, κατά το οποίο τα κράτη μέλη που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα, το Βέλγιο, η Εσθονία, η Γαλλία και η Πολωνία πρέπει να φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

VII. Πρόταση

80. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο:

1. να διαπιστώσει ότι η Ρουμανία, παραλείποντας να θεσπίσει μέχρι τις 26 Ιουνίου 2017 τα αναγκαία μέτρα για τη μεταφορά της οδηγίας (ΕΕ) 2015/849 στην εθνική έννομη τάξη ή, εν πάση περιπτώσει, παραλείποντας να κοινοποιήσει τα εν λόγω μέτρα, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 67 της οδηγίας αυτής·
2. να υποχρεώσει τη Ρουμανία να καταβάλει κατ' αποκοπήν ποσό ύψους 3 000 000 ευρώ·
3. να καταδικάσει τη Ρουμανία στα δικαστικά έξοδα· και
4. να αποφανθεί ότι το Βέλγιο, η Εσθονία, η Γαλλία και η Πολωνία φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.