



## Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL  
M. EVGENI TANCHEV  
présentées le 5 mars 2020<sup>1</sup>

**Affaire C-549/18**

**Commission européenne  
contre**

**Roumanie**

« Manquement d'État – Article 258 TFUE – Directive (UE) 2015/849 – Lutte contre le blanchiment des capitaux – Article 260, paragraphe 3, TFUE – Absence de communication des mesures de transposition d'une directive adoptée conformément à une procédure législative – Sanctions pécuniaires – Paiement d'une somme forfaitaire »

### **I. Introduction**

1. Dans la présente affaire, la Commission européenne a introduit un recours en manquement contre la Roumanie au titre de l'article 258 TFUE pour ne pas avoir adopté les mesures nécessaires aux fins de transposer, au plus tard le 26 juin 2017, la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil, du 20 mai 2015, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission<sup>2</sup> ou, en tout état de cause, avoir omis de communiquer ces mesures à la Commission.

2. La Commission demande en outre à la Cour d'infliger à la Roumanie, conformément aux dispositions de l'article 260, paragraphe 3, TFUE, une somme forfaitaire, finalement ramenée à 4 536 667,20 euros, pour manquement à l'obligation de communiquer les mesures de transposition de la directive 2015/849. Dans un premier temps, elle avait également demandé à ce qu'une astreinte de 21 974,40 euros par jour soit infligée, mais elle a retiré cette demande en cours de procédure.

3. Cette affaire permet donc à la Cour de développer sa jurisprudence relative à l'application de l'article 260, paragraphe 3, TFUE à la suite de son arrêt de principe du 8 juillet 2019, Commission/Belgique (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit)<sup>3</sup>. L'article 260, paragraphe 3, TFUE est un instrument important introduit par le traité de Lisbonne, qui permet à la

<sup>1</sup> Langue originale : l'anglais.

<sup>2</sup> JO 2015, L 141, p. 73.

<sup>3</sup> C-543/17, EU:C:2019:573. Plusieurs autres affaires ont porté sur l'article 260, paragraphe 3, TFUE, mais elles ont été retirées avant que la Cour ne prononce ses arrêts. Deux de ces affaires ont fait l'objet de conclusions, celles de l'avocat général Wathelet dans l'affaire Commission/Pologne (C-320/13, non publiées, EU:C:2014:2441), et les miennes dans l'affaire Commission/Espagne (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Crédits immobiliers résidentiels) (C-569/17, EU:C:2019:271), que j'examinerai dans mon analyse ci-dessous.

Commission de saisir la Cour d'un recours en manquement, en vertu de l'article 258 TFUE, lorsqu'elle estime qu'un État membre « a manqué à son obligation de communiquer des mesures de transposition d'une directive adoptée conformément à une procédure législative », et de lui demander en même temps d'infliger des sanctions pécuniaires à cet État membre.

4. La Cour examine la présente affaire parallèlement à l'affaire Commission/Irlande (C-550/18) dans laquelle je présente des conclusions ce jour. Ces deux affaires soulèvent deux questions fondamentales, à savoir, d'une part, sur l'obligation pour la Commission de motiver sa décision de recourir à l'article 260, paragraphe 3, TFUE et, d'autre part, sur l'appréciation du montant de la somme forfaitaire à infliger en application de cette disposition. Cette affaire soulève également la question distincte de savoir si la communication de mesures au cours de la procédure devant la Cour peut valoir exécution des obligations pour les besoins de l'article 258 et de l'article 260, paragraphe 3, TFUE.

5. Les présentes conclusions m'amèneront à constater que la Roumanie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 258 TFUE et à proposer à la Cour de lui infliger le paiement d'une somme forfaitaire, en vertu de l'article 260, paragraphe 3, TFUE.

## II. Le cadre juridique

6. L'article 67, paragraphe 1, de la directive 2015/849 dispose :

« Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 26 juin 2017. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres. »

7. Aux termes de l'article 1<sup>er</sup>, point 42, de la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2018, modifiant la directive 2015/849 ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE<sup>4</sup>, les dispositions de l'article 67, paragraphe 1, de la directive 2015/849 ont été remplacées par le texte suivant :

« 1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 26 juin 2017.

Les États membres appliquent l'article 12, paragraphe 3, à partir du 10 juillet 2020.

Les États membres mettent en place les registres visés à l'article 30, au plus tard le 10 janvier 2020, les registres visés à l'article 31 au plus tard le 10 mars 2020 et les mécanismes automatisés centralisés visés à l'article 32 bis au plus tard le 10 septembre 2020.

[...]

Les États membres communiquent immédiatement à la Commission le texte des dispositions visées au présent paragraphe.

<sup>4</sup> JO 2018, L 156, p. 43.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres. »

### III. La procédure précontentieuse et la procédure devant la Cour

8. Ne s'étant fait communiquer aucune mesure de transposition de la directive 2015/849 à l'expiration du délai prévu fixé au 26 juin 2017, la Commission a adressé une lettre de mise en demeure à la Roumanie, datée du 18 juillet 2017, lui demandant de prendre les mesures de transposition nécessaires dans les deux mois suivant la réception de celle-ci.

9. Dans sa réponse par lettre du 19 septembre 2017, la Roumanie a informé la Commission que les mesures de transposition devaient être adoptées au mois de décembre 2017.

10. Par un avis motivé en date du 7 décembre 2017, la Commission a indiqué que la Roumanie ne lui avait encore transmis aucune mesure de transposition de la directive 2015/849 et l'a invitée à les lui communiquer dans un délai de deux mois à compter de la réception dudit avis motivé.

11. À la suite du rejet de ses demandes de prolongation du délai pour répondre à cet avis motivé, la Roumanie a fait parvenir sa réponse par lettre du 8 février 2018, indiquant que les mesures législatives de transposition de la directive 2015/849 seraient adoptées en mai 2018.

12. Considérant que la Roumanie n'avait toujours pas transposé la directive 2015/849 ni communiqué aucune mesure de transposition, la Commission a décidé, le 19 juillet 2018, d'introduire un recours en manquement devant la Cour.

13. Par son recours formé le 27 août 2018, la Commission demande à ce qu'il plaise à la Cour, en vertu de l'article 258 et de l'article 260, paragraphe 3, TFUE :

- premièrement, constater que, en n'ayant pas adopté, au plus tard le 26 juin 2017, les mesures nécessaires pour transposer la directive 2015/849 ou, en tout état de cause, en omettant de communiquer ces mesures à la Commission, la Roumanie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 67 de ladite directive ;
- deuxièmement, infliger à la Roumanie une astreinte de 21 974,40 euros par jour de retard à compter de la date du prononcé de l'arrêt dans la présente affaire pour manquement à l'obligation de communiquer les mesures de transposition de la directive 2015/849 ;
- troisièmement, condamner la Roumanie à verser une somme forfaitaire correspondant à une somme journalière de 6 016,80 euros multipliée par le nombre de jours qui se seront écoulés entre le jour suivant l'expiration du délai de transposition fixé dans la directive en cause et la date à laquelle la Roumanie se sera conformée à ses obligations ou, si la Roumanie ne se conformait pas à ses obligations, la date du prononcé de l'arrêt de la Cour, sous réserve de dépasser une somme forfaitaire minimale de 1 887 000 euros ;
- quatrièmement, condamner la Roumanie aux dépens.

14. Par son mémoire en défense, déposé le 7 novembre 2018, la Roumanie conclut à ce qu'il plaise à la Cour :

- premièrement, rejeter en partie le recours de la Commission, compte tenu de la transposition partielle de cette directive par la législation nationale en vigueur ;

- deuxièmement, rejeter le recours de la Commission en ce qu'il tend à infliger des sanctions pécuniaires à la Roumanie en vertu de l'article 260, paragraphe 3, TFUE ;
- troisièmement, à titre subsidiaire, rejeter la demande de la Commission d'imposer une somme forfaitaire et, en tout état de cause, diminuer le montant des sanctions demandées par la Commission dans une mesure reflétant les particularités du manquement et le comportement de la Roumanie.

15. La Commission et la Roumanie ont également déposé un mémoire en réplique et un mémoire en duplique, respectivement le 17 décembre 2018 et le 15 février 2019.

16. Par lettre du 28 août 2019, la Commission a informé la Cour qu'elle se désistait partiellement de son recours. Elle ne demande plus qu'une astreinte journalière soit infligée, cette demande étant devenue sans objet à la suite de la transposition complète de la directive 2015/849 en droit roumain par des mesures législatives nationales notifiées le 18 juillet 2019 et entrées en vigueur le 21 juillet 2019. En retenant cette dernière date comme celle à laquelle la Roumanie a exécuté ses obligations, la Commission a déterminé que la somme forfaitaire à infliger doit être fixée à un montant de 4 536 667,20 euros. La Roumanie a soumis le 30 septembre 2019 ses observations sur cette lettre.

17. Par décisions du 6 décembre 2018 et du 7 janvier 2019, le Royaume de Belgique, la République d'Estonie, l'Irlande, la République française et la République de Pologne ont été admis à intervenir au soutien des conclusions de la Roumanie. Le 14 février 2019, l'Irlande a retiré sa demande d'intervention en l'espèce. Le 11 juin 2019, la Commission a présenté des observations sur les mémoires en intervention du Royaume de Belgique, de la République d'Estonie, de la République française et de la République de Pologne.

18. Une audience s'est tenue le 10 décembre 2019 au cours de laquelle la Commission, la République d'Estonie et la Roumanie ont présenté des observations orales.

#### **IV. Synthèse des arguments des parties**

##### ***A. Sur le manquement aux obligations au titre de l'article 258 TFUE***

19. La Commission soutient que la Roumanie n'a pas adopté les mesures nécessaires aux fins de transposition, ou ne les a pas communiquées, à l'expiration du délai prévu à l'article 67 de la directive 2015/849, soit le 26 juin 2017.

20. La Commission affirme également que les 40 mesures nationales notifiées au mois d'octobre 2018, après le dépôt de la requête dans la présente affaire et auxquelles la Roumanie se réfère dans son mémoire en défense (ci-après les « mesures notifiées ») n'assurent pas la transposition partielle de la directive 2015/849. Ces mesures, qui transposent des directives antérieures abrogées par la directive 2015/849<sup>5</sup>, ne suffisent pas pour assurer la transposition de cette dernière, car elle introduit de nombreux éléments nouveaux se distinguant sensiblement de ceux prévus par les premières. Aucune des mesures notifiées ne fait référence à la directive 2015/849 - 37 d'entre elles ayant été adoptées avant l'adoption de la directive en question – et la Roumanie n'a fourni aucun tableau de

5 À savoir la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 octobre 2005, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (JO 2005, L 309, p. 15) et la directive 2006/70/CE de la Commission, du 1<sup>er</sup> août 2006, portant mesures de mise en œuvre de la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil pour ce qui concerne la définition des personnes politiquement exposées et les conditions techniques de l'application d'obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle ainsi que de l'exemption au motif d'une activité financière exercée à titre occasionnel ou à une échelle très limitée (JO L 214 du 4.8.2006, p. 29) ; voir point 1 des présentes conclusions.

correspondance expliquant le lien entre les dispositions de la directive 2015/849 et celles de ces mesures nationales notifiées, comme le prévoit pourtant le considérant 67 de ladite directive. Comme elle l'a souligné lors de l'audience, une annexe au mémoire en défense ne peut être considérée comme valant communication d'un tel document explicatif<sup>6</sup>.

21. La Roumanie déclare s'être efforcée d'assurer la pleine transposition de la directive 2015/849 par l'adoption dans les délais d'une loi nationale intégrant les dispositions de ladite directive dans un texte unique, mais les procédures nationales ont dépassé les délais prescrits.

22. La Roumanie affirme ne pas avoir entièrement manqué à son obligation de transposer la directive 2015/849, car les mesures notifiées portent transposition des directives antérieures, abrogées par la directive 2015/849, aussi et dans la mesure où les dispositions de ces directives sont incorporées dans cette dernière, ces mesures assurent une transposition partielle de celle-ci. Le fait que ces mesures ne fassent pas référence à la directive 2015/849 ne fait pas obstacle à ce qu'elles soient des mesures de transposition, car elles permettent d'atteindre les objectifs poursuivis par ladite directive. Elle a fourni en annexe à son mémoire en défense des informations sur les liens entre ces mesures et la directive 2015/849.

### ***B. Sur l'application de l'article 260, paragraphe 3, TFUE***

23. Se fondant sur sa communication sur la mise en œuvre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE<sup>7</sup>, la Commission estime que le manquement de la Roumanie à son obligation de communication des mesures de transposition, prévue à l'article 67 de la directive 2015/849, relève du champ d'application de l'article 260, paragraphe 3, TFUE. Comme indiqué dans une communication plus récente<sup>8</sup>, sa pratique adaptée consistant à réclamer, généralement, une somme forfaitaire et une astreinte, est applicable au cas d'espèce.

24. La Commission fait valoir que sa décision de demander systématiquement l'imposition de sanctions pécuniaires, en application de l'article 260, paragraphe 3, TFUE, ne constitue pas une absence d'exercice de son pouvoir d'appréciation. L'article 260, paragraphe 3, TFUE lui confère un large pouvoir discrétionnaire, analogue à celui d'entamer ou non une procédure d'infraction au sens de l'article 258 TFUE<sup>9</sup>. Elle n'a donc pas à motiver spécialement ses décisions de recourir à l'article 260, paragraphe 3, TFUE. Elle affirme également que le retard dans la transposition de directives est suffisamment grave pour justifier l'imposition d'une somme forfaitaire.

25. S'agissant de la détermination des sanctions pécuniaires, la Commission fait valoir que la méthode de calcul de telles sanctions à infliger en application de l'article 260, paragraphe 3, TFUE devrait être la même que celle utilisée pour celles infligées au titre de l'article 260, paragraphe 2, TFUE<sup>10</sup>. Sur cette base, la Commission propose l'imposition d'une somme forfaitaire de 4 536 667,20 euros, qui devrait prendre effet à la date du prononcé de l'arrêt de la Cour. Cette somme se base sur un montant journalier de 6 016,80 euros par jour, multiplié par le nombre de jours (754) de la durée du manquement<sup>11</sup>, comprenant la période comprise entre le jour suivant l'expiration du délai de transposition prévu dans la directive 2015/849 (le 27 juillet 2017) et la veille du jour où il a été mis

6 La Commission se réfère à l'arrêt du 28 juin 2005, Dansk Rørindustri e.a./Commission (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P à C-208/02 P et C-213/02 P, EU:C:2005:408, point 99).

7 Communication de la Commission – Mise en œuvre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE (JO 2011, C 12, p. 1 ; ci-après la « communication de 2011 »), en particulier points 7, 19 et 21.

8 Communication de la Commission – Le droit de l'UE : une meilleure application pour de meilleurs résultats (JO 2017, C 18, p. 10 ; ci-après la « communication de 2017 »), en particulier p. 15 et 16.

9 Communication de 2011, en particulier points 16 et 17.

10 Communication de 2011, en particulier points 23 et 28 ; communication de 2017, p. 15.

11 Communication de 2011, point 28 [qui se réfère à la communication de la Commission – Mise en œuvre de l'article 228 du traité CE (JO 2007, C 126, p. 15 ; ci-après la « communication de 2005 »), points 19 à 24].

fin à l'infraction (le 20 juillet 2019), en tenant compte du fait que la Roumanie a pleinement transposé la directive 2015/849 depuis le 21 juillet 2019<sup>12</sup>. La Commission souligne que la durée de l'infraction est un élément important dans la détermination de la sanction pécuniaire appropriée et qu'elle doit être calculée à compter du jour de l'expiration du délai de transposition prévu, car c'est à compter de cette date que prend naissance le manquement de l'État membre à son obligation de notifier les mesures de transposition, et non à compter du jour de l'expiration du délai fixé dans l'avis motivé<sup>13</sup>.

26. En outre, pour déterminer le montant journalier de 6 016,80 euros de la somme forfaitaire, calculé à partir du forfait de base uniforme multiplié par le coefficient de gravité et par le facteur « n »<sup>14</sup>, la Commission propose de retenir un facteur de 8, sur une échelle de 1 à 20, pour le coefficient de gravité de l'infraction. Cela se base sur des paramètres établis se rapportant, d'une part, à l'importance de la directive 2015/849 en tant qu'instrument essentiel pour assurer une protection effective du marché financier européen contre les risques posés par le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et, d'autre part, des conséquences sur les intérêts publics et privés en raison des incidences sur le marché financier européen, sur les investisseurs et sur les citoyens de la non-transposition de cette directive par la Roumanie. Elle considère également que la prolongation du délai de transposition, prévu par la directive 2018/843, pour mettre en place les registres centraux visés aux articles 30 et 31 de la directive 2015/849, constitue un facteur d'atténuation, soulignant que le délai pour transposer les autres obligations prévues par ladite directive demeure inchangé.

27. La Roumanie, soutenue par le Royaume de Belgique, la République d'Estonie et la République française, conclut à l'inapplicabilité de l'article 260, paragraphe 3, TFUE dès lors que le droit roumain a transposé partiellement la directive 2015/849. Subsidiairement, les sanctions pécuniaires demandées par la Commission doivent être adaptées aux circonstances du cas d'espèce.

28. S'agissant de l'imposition de sanctions pécuniaires, la Roumanie, soutenue par le Royaume de Belgique, la République d'Estonie, la République française et la République de Pologne, fait valoir que la pratique de la Commission, consistant à demander systématiquement que de telles sanctions soient infligées au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE, est erronée. La Commission doit motiver, à la lumière des circonstances de fait et de droit de chaque espèce, sa décision de recourir à l'article 260, paragraphe 3, TFUE. Compte tenu des circonstances de la présente affaire – en ce compris, notamment une phase précontentieuse très brève, la complexité de la directive 2015/849, les efforts de coopération de la Roumanie et sa transposition partielle de ladite directive – ainsi que de l'absence de motivation par la Commission de sa décision de demander que des sanctions pécuniaires soient infligées, celles-ci ne se justifient pas.

29. La Roumanie soutient également que l'imposition d'une somme forfaitaire serait injustifiée et disproportionnée. Comme l'admet la jurisprudence relative à l'article 260, paragraphe 2, TFUE<sup>15</sup>, la condamnation au paiement d'une somme forfaitaire n'est prononcée que dans des situations exceptionnelles et ne revêt pas un caractère automatique. Elle va également au-delà de ce qui est nécessaire pour que la Roumanie se conforme à ses obligations, notamment compte tenu du fait qu'elle a satisfait à ses obligations, que les conséquences sur les intérêts publics et privés sont exagérément amplifiées et que la Roumanie n'a jamais été condamnée auparavant par la Cour pour ne pas avoir transposé une directive dans les délais prescrits. Comme elle l'a souligné en audience et comme la République française l'a exposé dans ses observations, si un État membre se conforme à ses

12 Voir point 16 des présentes conclusions. La Commission avait également demandé qu'une astreinte soit infligée, mais elle a retiré cette demande. Je n'examinerai donc pas la question de la méthode de calcul de celle-ci.

13 La Commission se réfère notamment à l'arrêt du 8 juillet 2019, Commission/Belgique (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit) (C-543/17, EU:C:2019:573, point 88).

14 Voir communication de 2005, en particulier point 24. La Commission se fonde sur les données figurant dans sa communication sur la mise à jour des données utilisées pour le calcul des sommes forfaitaires et des astreintes que la Commission proposera à la Cour dans le cadre de procédures d'infraction (JO 2017, C 431, p. 3).

15 La Roumanie se réfère notamment à l'arrêt du 9 décembre 2008, Commission/France (C-121/07, EU:C:2008:695, points 62, 63 et 69).

obligations au cours de la procédure devant la Cour, la condamnation au paiement d'une somme forfaitaire ne se justifie plus, car elle ne sert pas l'objectif poursuivi par l'article 260, paragraphe 3, TFUE, visant à encourager la transposition des directives et à faciliter l'imposition de sanctions pécuniaires<sup>16</sup>.

30. En ce qui concerne la détermination du montant des sanctions pécuniaires, la Roumanie, soutenue par le Royaume de Belgique, la République française et la République de Pologne, affirme que les méthodes de calcul des sanctions au titre de l'article 260, paragraphe 2, et de l'article 260, paragraphe 3, TFUE ne doivent pas être les mêmes et que le critère doit être adapté à la nature de l'infraction visée par cette dernière disposition. En l'espèce, la Roumanie considère que le coefficient de gravité est excessif, car il est question d'une transposition partielle et la Roumanie a coopéré tout au long de la procédure. De même, il n'est pas approprié de tenir compte de la durée de l'infraction au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE et, subsidiairement, il convient de retenir la date fixée dans l'avis motivé, car c'est à cette date que la Cour doit apprécier si l'État membre a rempli ses obligations<sup>17</sup>. Par conséquent, si la Cour devait prononcer une condamnation au paiement d'une somme forfaitaire, son montant doit être considérablement réduit et doit en outre refléter les circonstances de l'espèce et le comportement de la Roumanie.

## V. Analyse

### A. Sur le manquement aux obligations au titre de l'article 258 TFUE

31. Il convient de rappeler que, dans le cadre de procédures en manquement au titre de l'article 258 TFUE, la communication à laquelle les États membres doivent procéder, conformément au principe de coopération loyale édicté à l'article 4, paragraphe 3, TUE, doit contenir des informations suffisamment claires et précises quant au contenu des normes nationales qui transposent une directive. Ainsi, cette communication, qui peut être accompagnée d'un tableau de correspondance, doit indiquer sans ambiguïté quelles sont les mesures législatives, réglementaires et administratives au moyen desquelles l'État membre considère avoir rempli les différentes obligations que lui impose cette directive. Le manquement d'un État membre à cette obligation, que ce soit par une absence totale ou partielle d'information ou par une information insuffisamment claire et précise, peut justifier, à lui seul, l'ouverture de la procédure de l'article 258 TFUE<sup>18</sup>.

32. La Cour a notamment jugé que si la transposition d'une directive peut être assurée par des règles du droit interne déjà en vigueur, un État membre n'est pas dispensé de l'obligation formelle d'informer la Commission, même si cet État membre lui a déjà communiqué ces règles lors de la transposition de directives antérieures<sup>19</sup>. De plus, lorsqu'une directive prévoit expressément que les dispositions nécessaires pour sa mise en œuvre contiennent une référence à ladite directive ou soient accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle, il est nécessaire d'adopter des actes positifs de transposition<sup>20</sup>.

16 La Roumanie se réfère à l'arrêt du 8 juillet 2019, Commission/Belgique (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit) (C-543/17, EU:C:2019:573, point 52).

17 La Roumanie se réfère notamment à l'arrêt du 6 octobre 2009, Commission/Espagne (C-562/07, EU:C:2009:614, point 23 et jurisprudence citée).

18 Voir arrêt du 8 juillet 2019, Commission/Belgique (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit) (C-543/17, EU:C:2019:573, point 51).

19 Voir arrêt du 16 juillet 2009, Commission/Irlande (C-427/07, EU:C:2009:457, points 108 et 109).

20 Voir arrêt du 4 octobre 2018, Commission/Espagne (C-599/17, non publié, EU:C:2018:813, point 21).

33. Il est également établi que, dans le cadre de procédures relatives à l'article 258, TFUE, la question de savoir si un État membre a manqué à ses obligations doit être appréciée en fonction de la situation de l'État membre telle qu'elle se présentait au terme du délai fixé dans l'avis motivé et que les changements intervenus par la suite ne sauraient être pris en compte par la Cour<sup>21</sup>.

34. En l'espèce, la Roumanie reconnaît qu'elle n'avait pas adopté les mesures nécessaires à la transposition de la directive 2015/849 et qu'elle n'avait pas communiqué ces mesures à l'expiration du délai fixé dans l'avis motivé, à savoir le 8 février 2018<sup>22</sup>. Il n'est pas contesté que de telles mesures n'ont été adoptées et communiquées qu'après cette date (voir point 16 des présentes conclusions) et qu'elles ne peuvent donc pas être prises en compte.

35. En ce qui concerne les mesures notifiées qui étaient en vigueur en Roumanie lors de l'expiration du délai fixé pour la transposition, soit le 26 juin 2017, je ne suis pas convaincu par les arguments que la Roumanie a exposés à la Cour, selon lesquels lesdites mesures doivent être prises en compte pour l'appréciation du manquement en l'espèce. Étant donné que l'article 67, paragraphe 1, de la directive 2015/849 demande aux États membres de veiller à ce que les mesures de transposition qu'ils adoptent contiennent une référence à ladite directive ou soient accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle (voir points 6 et 7 des présentes conclusions), il faut que la Roumanie adopte des actes positifs de transposition. La Roumanie ne prétend pas que les mesures communiquées soient conformes à cette exigence. En tout état de cause, la Roumanie ne conteste pas que ces mesures ne transposent pas complètement la directive 2015/849 et qu'elles ont été communiquées en octobre 2018, soit après l'expiration du délai de transposition fixé par la directive 2015/849 et de celui fixé dans l'avis motivé<sup>23</sup>. Je reviendrai sur cet aspect ultérieurement dans mon analyse (voir point 68 des présentes conclusions).

36. Je propose donc que la Cour constate qu'en n'ayant pas adopté dans les délais prescrits toutes les mesures nécessaires à la transposition de la directive 2015/849 ou, en tout état de cause, en ne communiquant pas ces mesures, la Roumanie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 67 de ladite directive.

### ***B. Sur l'application de l'article 260, paragraphe 3, TFUE***

37. Les questions essentielles soulevées par le présent litige portent, premièrement, sur la motivation par la Commission de sa décision de demander la condamnation à des sanctions pécuniaires au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE et, deuxièmement, sur la proportionnalité de la somme forfaitaire dont le paiement est demandé, questions qui, à leur tour, en soulèvent d'autres, de portée plus générale, portant notamment sur la méthode de calcul des sommes forfaitaires et sur l'applicabilité de la jurisprudence relative à l'article 260, paragraphe 2, TFUE. De même, les parties sont en désaccord sur l'applicabilité de l'article 260, paragraphe 3, TFUE au cas d'espèce, à savoir s'il peut s'étendre au manquement partiel d'un État membre à communiquer les mesures de transposition.

21 Voir arrêt du 18 octobre 2018, Commission/Roumanie (C-301/17, non publié, EU:C:2018:846, point 42).

22 En l'espèce, la date de référence se situe deux mois après la réception par la Roumanie de l'avis motivé (voir point 10 des présentes conclusions), soit le 8 décembre 2017.

23 Voir, notamment, arrêt du 30 novembre 2006, Commission/Luxembourg (C-32/05, EU:C:2006:749, point 25), confirmant le manquement d'un État membre à son obligation de communiquer les mesures de transposition, qui figuraient dans une annexe au mémoire en défense, soit après la date fixée dans l'avis motivé.

38. Dans la mesure où l'arrêt du 8 juillet 2019, *Commission/Belgique* (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit)<sup>24</sup> revêt une importance particulière pour ces questions, quelques observations liminaires sur cet arrêt s'imposent d'abord (section 1) avant d'examiner le pouvoir discrétionnaire de la Commission pour demander la condamnation à des sanctions pécuniaires en vertu de l'article 260, paragraphe 3, TFUE, l'appréciation de telles sanctions dans le cadre de cette disposition ainsi que la condamnation au paiement d'une somme forfaitaire dans le cas d'espèce (sections 2, 3 et 4).

*1. L'arrêt du 8 juillet 2019, Commission/Belgique (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit)*

39. Il convient de garder à l'esprit que l'arrêt du 8 juillet 2019, *Commission/Belgique* (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit)<sup>25</sup> porte principalement sur le champ d'application *ratione materiae* de l'article 260, paragraphe 3, TFUE et sur la détermination du montant de l'astreinte en vertu de cette disposition. La Cour a notamment jugé que les termes « obligation de communiquer des mesures de transposition d'une directive », figurant à l'article 260, paragraphe 3, TFUE, doivent être interprétés en ce sens que « les États membres sont tenus d'indiquer, pour chaque disposition de ladite directive, la ou les dispositions nationales assurant sa transposition. Une fois cette communication intervenue, le cas échéant accompagnée de la présentation d'un tableau de correspondance, il incombe à la Commission d'établir, en vue de solliciter l'infliction à l'État membre concerné d'une sanction pécuniaire prévue à cette disposition, que certaines mesures de transposition font manifestement défaut ou ne couvrent pas l'ensemble du territoire de l'État membre concerné »<sup>26</sup>.

40. La Cour a également jugé que l'infliction d'une astreinte au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE ne se justifie que pour autant que perdure le manquement que cette astreinte vise à sanctionner jusqu'à l'examen des faits par la Cour et que la jurisprudence relative à l'article 260, paragraphe 2, TFUE, doit être appliquée par analogie à l'article 260, paragraphe 3, TFUE, dès lors que les astreintes au titre de ces deux dispositions poursuivent le même objectif. Au regard de son pouvoir d'appréciation en la matière et des conditions posées par la jurisprudence relative à l'article 260, paragraphe 2, TFUE, la Cour a prononcé une astreinte de 5 000 euros par jour à l'encontre du Royaume de Belgique pour ne pas avoir adopté et communiqué les mesures nécessaires pour transposer trois articles de la directive dont il était question dans l'une de ses régions<sup>27</sup>.

41. Sur cette base, il convient d'observer que, dans l'arrêt *Commission/Belgique* (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit)<sup>28</sup>, la Cour a interprété le champ d'application *ratione materiae* de l'article 260, paragraphe 3, TFUE en ce sens qu'il vise également le manquement par un État membre à communiquer des mesures de transposition incomplète (partielle) de la directive en cause. De même, la Cour a retenu les mêmes modalités pour le calcul de l'astreinte au titre de l'article 260, paragraphes 2 et 3, TFUE, en mettant l'accent sur son pouvoir d'appréciation ainsi que sur l'objectif poursuivi par ce type de sanction. Je reviendrai sur cet aspect ultérieurement dans mon analyse (voir points 52, 53 et 59 des présentes conclusions).

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

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

<sup>26</sup> Arrêt du 8 juillet 2019, *Commission/Belgique* (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit) (C-543/17, EU:C:2019:573, point 59).

<sup>27</sup> Voir arrêt du 8 juillet 2019, *Commission/Belgique* (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit) (C-543/17, EU:C:2019:573, en particulier points 60 et 61 et 81 à 89).

<sup>28</sup> Arrêt du 8 juillet 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573). Comparez les conclusions de l'avocat général Szpunar dans l'affaire *Commission/Belgique* (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit) (C-543/17, EU:C:2019:322, en particulier points 58 à 81), qui proposent une approche restrictive, à celles de l'avocat général Wathelet dans l'affaire *Commission/Pologne* (C-320/13, non publiées, EU:C:2014:2441, points 114 à 145) et les miennes dans l'affaire *Commission/Espagne* (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Crédits immobiliers résidentiels) (C-569/17, EU:C:2019:271, points 41 à 71), qui proposent une approche plus large.

42. Il ressort de l'arrêt Commission/Belgique (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit)<sup>29</sup> que l'argument de la Roumanie, soutenue par le Royaume de Belgique, la République d'Estonie et la République française, selon lequel l'article 260, paragraphe 3, TFUE n'est pas applicable parce que la Roumanie a transposé partiellement la directive 2015/849, ne saurait être accueilli. L'article 260, paragraphe 3, TFUE est applicable en l'espèce<sup>30</sup>, étant donné que la Commission a établi que la Roumanie a manqué à son obligation de communication complète. De fait, des mesures de transposition étaient manifestement manquantes jusqu'à ce que la Roumanie transpose pleinement la directive 2015/849, depuis le 21 juillet 2019, et les mesures nationales préexistantes étaient insuffisantes (voir points 34 et 35 des présentes conclusions).

## *2. Le pouvoir discrétionnaire de la Commission au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE*

43. En l'espèce, la Roumanie, soutenue par le Royaume de Belgique, la République d'Estonie, la République française et la République de Pologne, fait valoir en substance que des sanctions pécuniaires ne se justifient pas, car au vu des circonstances particulières de l'affaire, la Commission n'a pas motivé à suffisance sa décision d'avoir recours à l'article 260, paragraphe 3, TFUE.

44. Je partage l'avis de la Commission selon lequel elle n'est pas tenue de motiver sa décision de demander la condamnation à des sanctions pécuniaires au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE<sup>31</sup>. Les raisons qui m'amènent à parvenir à cette conclusion sont les suivantes.

45. Il doit tout d'abord être rappelé que l'article 260, paragraphe 3, TFUE permet à la Commission de former un recours en manquement, en vertu de l'article 258 TFUE, au motif qu'un État membre « a manqué à son obligation de communiquer des mesures de transposition d'une directive adoptée conformément à une procédure législative » et qu'elle peut demander à la Cour d'infliger des sanctions pécuniaires à cet État membre dans le cadre de la même procédure. L'imposition de sanctions pécuniaires ne dépend donc plus d'une procédure particulièrement longue, qui implique un premier arrêt de la Cour constatant le manquement au titre de l'article 258 TFUE, puis un second arrêt de la Cour prononçant des sanctions pécuniaires rendu sur le fondement de l'article 260, paragraphe 2, TFUE à la suite du non-respect par l'État membre du premier arrêt. Dans les faits, les deux procédures se trouvent en quelque sorte « amalgamées ».

46. Par conséquent, il convient de considérer que la faculté de la Commission de demander l'imposition de sanctions pécuniaires au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE est liée au large pouvoir discrétionnaire que lui reconnaît la jurisprudence pour former des recours au titre de l'article 258 TFUE<sup>32</sup>. Comme la Cour en a jugé, la Commission n'a pas à « devoir justifier son choix, les considérations qui déterminent ce choix ne pouvant affecter la recevabilité de l'action [...] La Cour est seulement tenue de vérifier si la procédure adoptée peut, dans son principe, être employée contre l'infraction alléguée »<sup>33</sup>. À mon avis, la même solution doit être retenue pour une décision de la Commission de recourir à l'article 260, paragraphe 3, TFUE.

47. À cet égard, une lecture comparative des libellés de l'article 260, paragraphe 3, TFUE (« elle peut, lorsqu'elle le considère approprié, indiquer le montant d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte à payer ») et de l'article 260, paragraphe 2, TFUE (« [e]lle indique le montant de la somme forfaitaire ou de l'astreinte à payer ») peut permettre de déduire que la Commission jouit d'un pouvoir discrétionnaire pour décider d'une demande de sanctions pécuniaires au titre de l'article 260,

<sup>29</sup> Arrêt du 8 juillet 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573).

<sup>30</sup> Je dois ajouter qu'il ne fait pas l'ombre d'un doute que la directive 2015/849 est une directive adoptée conformément à une procédure législative, à savoir la procédure législative ordinaire, conformément à sa base légale qu'est l'article 114 TFUE.

<sup>31</sup> Il convient de noter que, dans ses conclusions dans l'affaire Commission/Pologne (C-320/13, non publiées, EU:C:2014:2441, points 104 à 113), l'avocat général Wathelet a retenu une position similaire.

<sup>32</sup> Voir arrêt du 19 septembre 2017, Commission/Irlande (Taxe d'immatriculation) (C-552/15, EU:C:2017:698, point 34).

<sup>33</sup> Arrêt du 26 juin 2001, Commission/Portugal (C-70/99, EU:C:2001:355, point 17).

paragraphe 3, TFUE dans le cadre d'une procédure instituée en vertu de l'article 258 TFUE et elle n'y est nullement obligée<sup>34</sup>. Et pourtant, rien dans ce libellé ne paraît exiger que la Commission justifie sa décision de recourir à l'article 260, paragraphe 3, TFUE alors que l'article 258 TFUE ne l'y oblige pas, dans la mesure où le contexte de l'article 260, paragraphe 3, TFUE inclut une procédure au titre de l'article 258 TFUE<sup>35</sup>.

48. En tout état de cause, la décision de la Commission demandant l'imposition de sanctions pécuniaires au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE doit être motivée dans la mesure où elle renferme une appréciation individualisée des sanctions pécuniaires demandées à la lumière des circonstances de l'espèce. Les motifs retenus par la Commission relativement à l'application du critère mis en œuvre pour le calcul du montant des sanctions pécuniaires demandées peuvent être considérés comme suffisants pour permettre à l'État membre de comprendre et de contester l'appréciation des sanctions pécuniaires que la Commission demande à la Cour d'imposer, comme en l'espèce.

49. Au vu des considérations qui précèdent, je suis d'avis que la Commission n'a pas à justifier sa décision de recourir à l'article 260, paragraphe 3, TFUE.

### *3. L'appréciation des sanctions pécuniaires au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE*

50. En me fondant sur le fait que la décision de la Commission de demander l'imposition de sanctions pécuniaires en l'espèce est conforme à l'article 260, paragraphe 3, TFUE, je vais maintenant examiner la question de l'appréciation de telles sanctions au titre de cette disposition.

51. Premièrement, comme je l'avais proposé dans mes conclusions dans l'affaire Commission/Espagne (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Crédits immobiliers résidentiels)<sup>36</sup>, dans le cadre de l'article 260, paragraphes 2 et 3, TFUE, la Commission devrait pouvoir utiliser la même méthode de calcul des sanctions pécuniaires qu'elle propose dès lors que ces sanctions sont les mêmes et que les objectifs poursuivis par ces deux dispositions sont similaires, ce qui favorise une approche cohérente et offre de la prévisibilité pour les États membres. À cet égard, le fait que l'article 260, paragraphe 2, TFUE sanctionne la « double violation » du droit de l'Union et le non-respect par un État membre du premier arrêt de la Cour rendu au titre de l'article 258 TFUE, alors que l'article 260, paragraphe 3, TFUE sanctionne un manquement unique au droit de l'Union, à savoir le défaut d'exécution de l'obligation de communication, ne me paraît pas remettre en cause le fait que les deux dispositions portent sur des manquements qui tirent leur fondement dans le droit primaire de l'Union (voir point 31 des présentes conclusions).

52. En tout état de cause, les propositions de la Commission sur l'imposition de sanctions pécuniaires ou leur méthode de calcul au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE ne lient pas la Cour<sup>37</sup>. Comme elle l'a rappelé dans l'arrêt Commission/Belgique (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit)<sup>38</sup>, il appartient à la Cour, dans chaque affaire et en fonction des circonstances de l'espèce dont elle se trouve saisie ainsi que du niveau de persuasion et de dissuasion qui lui paraît requis, d'arrêter les sanctions pécuniaires appropriées, notamment pour prévenir la répétition d'infractions analogues

34 Voir mes conclusions dans l'affaire Commission/Espagne (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Crédits immobiliers résidentiels) (C-569/17, EU:C:2019:271, point 68 et textes cités).

35 Voir arrêt du 8 juillet 2019, Commission/Belgique (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit) (C-543/17, EU:C:2019:573, point 57).

36 C-569/17, EU:C:2019:271, point 73. Voir, également, conclusions de l'avocat général Wathelet dans l'affaire Commission/Pologne (C-320/13, non publiées, EU:C:2014:2441, points 146 à 160), et de l'avocat général Szpunar dans l'affaire Commission/Belgique (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit) (C-543/17, EU:C:2019:322, point 96).

37 Voir mes conclusions dans l'affaire Commission/Espagne (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Crédits immobiliers résidentiels) (C-569/17, EU:C:2019:271, point 74).

38 Voir arrêt du 8 juillet 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573, point 78), renvoyant, par analogie, à l'arrêt du 2 décembre 2014, Commission/Italie (C-196/13, EU:C:2014:2407, point 86 et jurisprudence citée).

au droit de l'Union. Elle a également jugé, dans le contexte de l'article 260, paragraphe 2, TFUE, que les propositions et lignes directrices de la Commission contenues dans ses communications ne lient pas la Cour, mais constituent simplement une base de référence utile, garantissant la transparence, la prévisibilité et la sécurité juridique de l'action<sup>39</sup>.

53. Il peut donc être considéré que, après l'arrêt *Commission/Belgique* (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit)<sup>40</sup>, la jurisprudence relative à l'article 260, paragraphe 2, TFUE devrait être appliquée par analogie à l'article 260, paragraphe 3, TFUE dans la mesure où les sanctions pécuniaires prévues par ces deux dispositions poursuivent les mêmes objectifs : l'imposition d'une astreinte est une mesure particulièrement adaptée pour inciter un État membre à mettre fin dans les meilleurs délais à un manquement aux obligations qui lui incombent qui, en l'absence d'une telle mesure, tendrait à perdurer, tandis que la condamnation au paiement d'une somme forfaitaire repose plus sur une appréciation des conséquences sur les intérêts publics et privés du manquement de l'État membre concerné aux obligations qui lui incombent.

54. En outre, dans la jurisprudence relative à l'article 260, paragraphe 2, TFUE, qui remonte à l'arrêt de principe du 12 juillet 2005, *Commission/France*<sup>41</sup>, la Cour a jugé qu'elle pouvait imposer, de façon cumulative, une somme forfaitaire et une astreinte<sup>42</sup> et qu'elle pouvait imposer une sanction pécuniaire non proposée par la Commission au motif que « l'opportunité d'imposer une sanction pécuniaire et le choix de la sanction la plus adaptée aux circonstances de l'espèce ne peuvent être appréciés qu'à la lumière des constatations faites par la Cour dans l'arrêt à rendre au titre de l'article [260, paragraphe 2, TFUE] et échappent donc à la sphère politique »<sup>43</sup>. Se pose donc la question de savoir si la jurisprudence de la Cour relative à l'article 260, paragraphe 2, TFUE est applicable par analogie à l'article 260, paragraphe 3, TFUE en ce qui concerne son pouvoir d'imposer, de façon cumulative, une somme forfaitaire et une astreinte ou bien une sanction pécuniaire non proposée par la Commission.

55. À cet égard, il convient de souligner que, à la différence de l'article 260, paragraphe 2, TFUE (« [s]i la Cour reconnaît que l'État membre concerné ne s'est pas conformé à son arrêt, elle peut lui infliger le paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte »), l'article 260, paragraphe 3, TFUE énonce que les sanctions pécuniaires que la Cour peut infliger ne peuvent excéder le montant indiqué par la Commission (« [s]i la Cour constate le manquement, elle peut infliger à l'État membre concerné le paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte dans la limite du montant indiqué par la Commission »).

56. Il est vrai que, comme la République d'Estonie, la Roumanie et la Commission l'ont exposé lors de l'audience, cette limitation figurant à l'article 260, paragraphe 3, TFUE peut être interprétée en ce sens que le pouvoir de la Cour est circonscrit, non seulement quant au montant, mais également quant au choix de la sanction pécuniaire à infliger, de sorte que la Cour ne saurait imposer, de façon cumulative, une somme forfaitaire et une astreinte si la Commission ne l'a pas demandé, tout comme elle ne saurait imposer une sanction pécuniaire autre que celle proposée par la Commission<sup>44</sup>.

39 En ce qui concerne les sommes forfaitaires, voir arrêt du 19 décembre 2012, *Commission/Irlande* (C-279/11, non publié, EU:C:2012:834, point 77). En ce qui concerne les astreintes, voir, également, arrêt du 4 juillet 2018, *Commission/Slovaquie* (C-626/16, EU:C:2018:525, point 83).

40 Voir arrêt du 8 juillet 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573, point 61), renvoyant, par analogie, à l'arrêt du 12 juillet 2005, *Commission/France* (C-304/02, EU:C:2005:444, point 81). Voir, également, point 40 des présentes conclusions.

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

42 Voir arrêts du 12 juillet 2005, *Commission/France* (C-304/02, EU:C:2005:444, points 80 à 86), et du 12 novembre 2019, *Commission/Irlande* (Parc éolien de Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, point 112).

43 Arrêt du 12 juillet 2005, *Commission/France* (C-304/02, EU:C:2005:444, point 90). Voir, également, arrêt du 18 juillet 2007, *Commission/Allemagne* (C-503/04, EU:C:2007:432, point 22).

44 Voir conclusions de l'avocat général Wathelet dans l'affaire *Commission/Pologne* (C-320/13, non publiées, EU:C:2014:2441, point 155) et de l'avocat général Szpunar dans l'affaire *Commission/Belgique* (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit) (C-543/17, EU:C:2019:322, points 97 à 100).

57. Quoi qu'il en soit, je réaffirme la position exprimée dans mes conclusions dans l'affaire Commission/Espagne (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Crédits immobiliers résidentiels)<sup>45</sup>, à savoir que, au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE, la Cour a le pouvoir d'infliger, de façon cumulative, une somme forfaitaire et une astreinte ou bien une sanction pécuniaire non proposée par la Commission, dans la limite du plafond concernant le montant de la sanction pécuniaire visé à cet article. Il convient notamment de relever que le libellé de l'article 260, paragraphe 3, TFUE se réfère au montant et non au choix de la sanction pécuniaire à infliger. Il peut en être déduit que la Cour ne peut pas infliger une sanction pécuniaire d'un montant supérieur à celui proposé par la Commission. Néanmoins, à mon avis, cette rédaction ne doit pas être interprétée en ce sens qu'elle priverait la Cour du pouvoir de déterminer dans chaque cas d'espèce la sanction pécuniaire appropriée. Par conséquent, en fonction des circonstances, la Cour peut infliger une sanction pécuniaire non proposée par la Commission ou bien, de façon cumulative, une somme forfaitaire et une astreinte, d'un montant égal ou inférieur à celui « indiqué par la Commission » et qui n'a pas à être le montant total qui sera éventuellement infligé à l'État membre concerné.

58. Une telle interprétation a en outre le mérite de servir les objectifs poursuivis par l'article 260, paragraphe 3, TFUE en tenant compte de la raison pour laquelle les traités prévoient différentes sanctions pécuniaires. Comme indiqué au point 40 des présentes conclusions, lorsqu'un État membre se conforme à son obligation de communication au cours de la procédure devant la Cour et donc avant qu'elle n'examine les faits, une astreinte ne peut pas être infligée. Pourtant, l'imposition d'une somme forfaitaire demeure possible afin de remédier aux conséquences de ce manquement sur les intérêts publics et privés ainsi que pour dissuader toute répétition de cette infraction. De fait, une telle situation explique la pratique adaptée de la Commission consistant à demander, généralement, une somme forfaitaire et une astreinte lors d'une procédure initiée sur le fondement de l'article 260, paragraphe 3, TFUE (voir point 23 des présentes conclusions), comme en atteste la présente espèce. Quoi qu'il en soit, si la Commission ne demande l'imposition que de l'une de ces sanctions, le pouvoir de la Cour d'en infliger une autre ou, si nécessaire, de façon cumulative, une somme forfaitaire et une astreinte, dans les limites du plafond prévu par l'article 260, paragraphe 3, TFUE, permet de garantir que cette disposition ne soit pas privée d'effet utile.

59. Il convient d'ajouter que si la Cour ne paraît pas s'être directement prononcée sur cette question dans l'arrêt Commission/Belgique (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit)<sup>46</sup>, elle a souligné son pouvoir discrétionnaire pour décider de l'imposition de sanctions pécuniaires au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE<sup>47</sup> et, plus particulièrement, le fait que les procédures basées sur cette disposition lui permettent d'exercer sa « fonction juridictionnelle » consistant à apprécier la sanction pécuniaire « qu'elle juge la plus adaptée aux circonstances de l'espèce »<sup>48</sup>.

#### *4. L'imposition d'une somme forfaitaire en l'espèce*

60. À la lumière de la jurisprudence relative à l'article 260, paragraphe 2, TFUE<sup>49</sup>, la condamnation au paiement d'une somme forfaitaire et la fixation de son montant dans le cadre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE doivent, dans chaque cas d'espèce, demeurer fonction de l'ensemble des éléments pertinents ayant trait tant aux caractéristiques du manquement constaté qu'à l'attitude propre à l'État membre concerné. Il appartient à la Cour, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, de décider de

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

46 Voir arrêt du 8 juillet 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573, en particulier points 81 et 83).

47 Voir arrêt du 8 juillet 2019, Commission/Belgique (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit) (C-543/17, EU:C:2019:573, en particulier points 78, 83, 84, 89 et 92).

48 Arrêt du 8 juillet 2019, Commission/Belgique (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit) (C-543/17, EU:C:2019:573, point 58).

49 Voir arrêt du 12 novembre 2019, Commission/Irlande (Parc éolien de Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, points 113 et 114).

l'imposition d'une somme forfaitaire et, le cas échéant, d'en fixer le montant approprié aux circonstances et proportionné à l'infraction commise. Figurent notamment au rang des éléments pertinents à cet égard des facteurs tels que la gravité de l'infraction constatée, la période durant laquelle celle-ci a persisté ainsi que la capacité de paiement de l'État membre en cause.

61. Il découle également de cette jurisprudence que la somme forfaitaire repose essentiellement sur l'appréciation des conséquences du défaut d'exécution des obligations de l'État membre concerné sur les intérêts privés et publics, notamment lorsque le manquement a persisté pendant une longue période<sup>50</sup>. La condamnation à une somme forfaitaire ne saurait revêtir un caractère automatique, car la Cour est investie d'un large pouvoir d'appréciation aux fins de décider s'il y a lieu ou non d'imposer de telles sanctions<sup>51</sup>.

62. Dès lors, il convient d'observer que la Cour jouit d'un très large pouvoir d'appréciation au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE pour décider de l'imposition d'une somme forfaitaire, le cas échéant, en fonction des circonstances de l'espèce et de l'attitude propre de l'État membre concerné afin de remédier aux conséquences du défaut d'exécution de l'obligation de communication de l'État membre concerné sur les intérêts privés et publics. Le fait que la Cour ait jugé que la condamnation à une somme forfaitaire était une mesure appropriée dans le contexte de l'article 260, paragraphe 2, TFUE, « notamment lorsque le manquement a persisté pendant une longue période », comme relevé au point 61 des présentes conclusions, ne fait pas obstacle à ce qu'elle décide d'une condamnation à une somme forfaitaire dans d'autres situations, le cas échéant, pour prévenir la survenance d'infractions analogues au droit de l'Union.

63. De même, compte tenu des différents objectifs poursuivis par la condamnation à une somme forfaitaire et par celle à une astreinte (voir point 53 des présentes conclusions), il est clair que si une astreinte, mesure essentiellement coercitive relative à l'infraction qui perdure, ne sera prononcée que pour autant que l'infraction demeure, il n'est nulle obligation de retenir la même approche en ce qui concerne la condamnation au paiement d'une somme forfaitaire<sup>52</sup>. Dès lors et contrairement à ce que soutiennent la République française et la Roumanie, le fait qu'un État membre se conforme à ses obligations au cours de la procédure devant la Cour ne conduit pas à priver la somme forfaitaire de son objet.

64. En l'espèce, la condamnation au paiement d'une somme forfaitaire paraît appropriée en tant que mesure dissuasive. Le montant total proposé par la Commission (de 4 536 667,20 euros) peut être réduit (à 4 011 038,72 euros) si les données mises à jour de la Commission sont retenues<sup>53</sup>, voire plus si certains facteurs sont pris en compte. Par conséquent, à la lumière de toutes les circonstances de l'espèce, je propose que la Cour condamne la Roumanie au paiement d'une somme forfaitaire de 3 000 000 d'euros<sup>54</sup>.

50 Voir arrêt du 2 décembre 2014, Commission/Grèce (C-378/13, EU:C:2014:2405, point 72).

51 Voir arrêt du 9 décembre 2008, Commission/France (C-121/07, EU:C:2008:695, point 63).

52 Voir arrêt du 9 décembre 2008, Commission/France (C-121/07, EU:C:2008:695, points 19, 20, 44, 45 et 56 à 58), et conclusions de l'avocat général Mazák dans l'affaire Commission/France (C-121/07, EU:C:2008:320, point 80).

53 Voir communication de la Commission – Mise à jour des données utilisées pour le calcul des sommes forfaitaires et des astreintes que la Commission proposera à la Cour de justice de l'Union européenne dans le cadre des procédures d'infraction (JO 2019, C 309, p. 1). La somme forfaitaire minimale est réduite à 1 651 000 euros. À cet égard, d'après la méthode indiquée aux points 25 et 26 des présentes conclusions, le calcul de la somme forfaitaire est le suivant : un montant journalier de 5 319,68 euros ( $1\,039 \times 8 \times 0,64$ )  $\times$  754 jours. Sur cette base, le montant total de la somme forfaitaire demandée par la Commission s'élève à 4 011 038,72 euros.

54 Il mérite d'être noté que le montant que je propose correspond aux sommes forfaitaires imposées au titre de l'article 260, paragraphe 2, TFUE pour ne pas avoir transposé pleinement une directive. Voir arrêts du 31 mars 2011, Commission/Grèce (C-407/09, EU:C:2011:196, points 33 à 44, 3 millions d'euros), et du 30 mai 2013, Commission/Suède (C-270/11, EU:C:2013:339, points 43 à 60, 3 millions d'euros). Comparer ces montants avec celui ordonné dans l'arrêt du 9 décembre 2008, Commission/France (C-121/07, EU:C:2008:695, points 65 à 88, 10 millions d'euros), qui a notamment constaté l'existence d'infractions antérieures dans le domaine concerné.

65. En premier lieu et en ce qui concerne la gravité de l'infraction, la Cour a constaté dans l'arrêt *Commission/Belgique* (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit)<sup>55</sup>, dans le contexte d'une condamnation à une astreinte au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE, que l'obligation d'adopter les mesures nationales pour assurer la transposition complète d'une directive et l'obligation de communiquer ces mesures à la Commission constituent « des obligations essentielles des États membres afin d'assurer la pleine effectivité du droit de l'Union et que le manquement à ces obligations doit, dès lors, être considéré comme étant d'une gravité certaine ». Cela me paraît pouvoir s'appliquer dans la présente espèce concernant la condamnation au paiement d'une somme forfaitaire.

66. En outre, si la Cour tient compte du critère adopté en l'espèce par la Commission pour la détermination du montant de la somme forfaitaire, l'appréciation par cette dernière de la gravité ne paraît pas être le fruit d'erreurs, compte tenu de l'importance des dispositions du droit de l'Union ayant fait l'objet de l'infraction et des conséquences sur les intérêts publics et privés. Il convient de souligner que la directive 2015/849 est un instrument essentiel en matière de prévention de l'utilisation du système financier de l'Union aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme<sup>56</sup>. S'inscrivant dans le contexte d'une mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective<sup>57</sup>, cette directive s'appuie sur des directives antérieures et les activités internationales en la matière visant à renforcer le cadre légal pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans l'Union<sup>58</sup>. De manière analogue à ce que la Cour a pu constater au sujet d'autres directives relatives au marché intérieur<sup>59</sup>, le manquement de la Roumanie à adopter et à communiquer les mesures nécessaires à la transposition peut être considéré comme ayant entravé le bon fonctionnement du marché intérieur et il revêt dès lors un certain degré de gravité<sup>60</sup>.

67. Les conséquences sur les intérêts publics et privés du défaut de transposition de la directive 2015/849 par la Roumanie peuvent également être considérées comme graves dès lors que, comme la Commission l'a indiqué, ce manquement fait peser un risque pour l'intégrité et le fonctionnement du système financier de l'Union, le rendant vulnérable au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme et affectant les investisseurs et les citoyens. Ainsi, par exemple, la résolution du Parlement européen du 19 septembre 2019 sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la législation de l'Union relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux vient l'illustrer<sup>61</sup>, qui se félicite notamment que la Commission ait engagé des procédures d'infraction contre des États membres n'ayant pas transposé la directive 2015/849 et les presse de la transposer le plus rapidement possible.

68. Il convient en outre en l'espèce de prendre en considération les facteurs suivants. Notamment, si, comme l'indique la Commission, le degré de transposition doit être pris en compte lors de la détermination de la gravité du défaut de communication<sup>62</sup>, il faut souligner que la présente espèce concerne l'absence totale de communication par un État membre des mesures de transposition. À cet égard, je ne suis pas convaincu par les allégations de la Roumanie selon lesquelles les mesures notifiées au mois d'octobre 2018 transposent partiellement la directive 2015/849, de sorte que les objectifs de

55 Arrêt du 8 juillet 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573, point 85).

56 Voir, notamment, considérant 1 de la directive 2018/843 et article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, et considérants 1 à 3 et 64 de la directive 2015/849.

57 Voir communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil, du 30 octobre 2019 – Vingt-troisième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective [COM(2019) 552 final, p. 10 à 12].

58 Voir communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, du 24 juillet 2019 – Vers une meilleure mise en œuvre du cadre réglementaire de l'UE en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme [COM(2019) 360 final].

59 Voir note 30 des présentes conclusions.

60 Voir arrêt du 30 mai 2013, *Commission/Suède* (C-270/11, EU:C:2013:339, point 49).

61 Voir, notamment, considérants A, B et G et point 1.

62 Communication de 2011, point 25, et communication de 2017, p. 15. À cet égard, voir arrêt du 9 décembre 2008, *Commission/France* (C-121/07, EU:C:2008:695, point 84).

ladite directive seraient déjà largement atteints, car la Cour a déjà rejeté une argumentation similaire au motif que ces mesures ne répondent pas aux exigences découlant de la directive dès lors que, dans le cas contraire, il n’y aurait pas eu lieu de constater, dans le chef de cet État membre, un manquement à son obligation de transposition<sup>63</sup>.

69. Au surplus, je ne suis pas convaincu qu’il faille prendre en compte certaines des circonstances invoquées par la Roumanie. S’agissant de la brièveté alléguée de la durée de la procédure précontentieuse, il ne fait pas l’ombre d’un doute que la Commission a accordé à la Roumanie des délais raisonnables pour répondre à la lettre de mise en demeure, puis à l’avis motivé, et pour préparer sa défense, conformément à la jurisprudence de la Cour<sup>64</sup>, dès lors que la Roumanie a bénéficié d’un délai de deux mois pour répondre à la lettre de mise en demeure, puis à l’avis motivé, et que plus d’un an s’est écoulé après l’expiration du délai de transposition fixé par la directive 2015/849 (à savoir le 26 juin 2017) et le moment où la Commission a saisi la Cour du présent litige (le 27 août 2018). L’existence de difficultés tenant à la complexité de la transposition de la directive 2015/849 ne peut être admise, car un État membre ne saurait exciper de pratiques ou de situations de son ordre juridique interne pour justifier l’inobservation des obligations résultant du droit de l’Union<sup>65</sup>. Il peut être ajouté que le fait que d’autres États membres aient pu éprouver des difficultés à transposer la directive dans les délais est également totalement dépourvu de pertinence<sup>66</sup> et, en tout état de cause et comme la Commission l’a indiqué, la Roumanie est le seul État membre qui, à la date de l’introduction du recours, n’avait communiqué aucune mesure de transposition<sup>67</sup>.

70. Quoi qu’il en soit, il est des circonstances atténuantes qui appellent un ajustement du montant de la somme forfaitaire à infliger en l’espèce. Premièrement, la directive 2018/843 a prolongé le délai pour instituer les registres centraux sur les informations concernant les bénéficiaires effectifs, prévus aux articles 30 et 31 de la directive 2015/849, bien qu’elle n’ait pas modifié la date limite pour la transposition des autres obligations prévues par cette dernière (voir point 7 des présentes conclusions). Je ne vois pas pourquoi cette prolongation ne pourrait pas être retenue en tant que circonstance atténuante, comme l’indique la Commission. Deuxièmement, la Roumanie a établi qu’elle a coopéré de bonne foi avec la Commission au cours de la procédure<sup>68</sup>. Enfin, il est incontesté que la Cour n’a jamais eu encore à condamner la Roumanie pour ne pas avoir transposé une directive dans les délais<sup>69</sup>.

71. En second lieu, en ce qui concerne la durée de l’infraction, la Commission est d’avis qu’elle doit être calculée à partir de la date d’expiration du délai pour transposer la directive 2015/849 alors que la Roumanie soutient qu’il n’y a pas lieu de tenir compte de cet élément et que, subsidiairement, la date à retenir est celle fixée dans l’avis motivé.

63 Voir arrêt du 30 mai 2013, Commission/Suède (C-270/11, EU:C:2013:339, point 51). La Cour ne paraît pas avoir prêté attention à une argumentation similaire développée par le Royaume de Belgique dans l’arrêt du 8 juillet 2019, Commission/Belgique (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit) (C-543/17, EU:C:2019:573, point 73).

64 Voir arrêt du 18 octobre 2018, Commission/Roumanie (C-301/17, non publié, EU:C:2018:846, point 32). La Commission jouit d’un large pouvoir discrétionnaire pour décider du moment pour former un recours en manquement : voir point 46 des présentes conclusions.

65 Voir arrêt du 12 novembre 2019, Commission/Irlande (Parc éolien de Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, point 89).

66 Voir arrêt du 24 juin 2019, Commission/Pologne (Indépendance de la Cour suprême) (C-619/18, EU:C:2019:531, point 120).

67 Il mérite d’être noté que, lors de l’audience tenue dans l’affaire Commission/Irlande (C-550/18), la Commission a déclaré que des procédures en manquement n’avaient été intentées que contre l’Irlande et la Roumanie, tous les autres États membres ayant communiqué leurs mesures de transposition de la directive 2015/849.

68 Voir arrêt du 17 octobre 2013, Commission/Belgique (C-533/11, EU:C:2013:659, point 60).

69 Voir arrêt du 30 mai 2013, Commission/Suède (C-270/11, EU:C:2013:339, point 55).

72. Il convient de souligner que, dans sa jurisprudence relative à l'article 260, paragraphe 2, TFUE, la Cour évalue la durée de l'infraction à partir de la date du prononcé de son premier arrêt au titre de l'article 258 TFUE jusqu'au jour où l'État membre concerné s'est conformé à ses obligations ou, à défaut, le moment où elle apprécie les faits dans le cadre d'une seconde procédure<sup>70</sup>. Il s'ensuit que, en ce qui concerne la détermination du paiement d'une somme forfaitaire au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE, la présente affaire met en lumière deux aspects importants.

73. Le premier, s'agissant du moment où l'infraction a pris fin, s'il n'est pas contesté que la Roumanie a exécuté ses obligations à compter du 21 juillet 2019, il paraît nécessaire de déterminer la date à laquelle la Cour apprécie les faits dans le cadre d'une procédure intentée sur la base de l'article 260, paragraphe 3, TFUE, notamment dans l'intérêt de garantir la sécurité juridique et l'effet dissuasif de la condamnation au paiement d'une somme forfaitaire. Dans la mesure où des procédures intentées au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE peuvent voir l'État membre concerné communiquer des mesures de transposition à différents moments au cours de leur déroulement, il convient de fixer un moment déterminé dans le temps afin de permettre à la Cour d'exercer sa fonction juridictionnelle<sup>71</sup>. À cet effet, il me paraît approprié de retenir la date de la dernière audience dans l'affaire ou, si aucune audience n'est tenue, la date de clôture de la procédure écrite (à savoir, la date où les parties sont informées que l'affaire sera jugée par telle ou telle formation de la Cour), car c'est une dernière occasion pour les parties de présenter des observations sur le degré de conformité de l'État membre concerné et sur les sanctions pécuniaires qui doivent être infligées<sup>72</sup>.

74. Le second, s'agissant du point de départ de la computation de la durée de l'infraction, la date d'expiration du délai fixé par la directive en question pour sa transposition me paraît être la plus appropriée en ce qui concerne le paiement d'une somme forfaitaire, plutôt que la date d'expiration du délai fixé dans l'avis motivé, car elle sert mieux les objectifs poursuivis par l'article 260, paragraphe 3, TFUE, notamment celui d'inciter les États membres à transposer les directives dans les délais<sup>73</sup>. À l'inverse, si ce n'est qu'après la date fixée dans l'avis motivé que la question d'infliger le paiement d'une somme forfaitaire au titre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE est soulevée, cela fait courir le risque que le délai de transposition fixé par la directive ne produirait aucun effet immédiat tant que la Commission n'introduit pas de recours contre un État membre. Il convient également de garder à l'esprit que, à la différence de l'astreinte, qui a pour fonction d'amener un État membre à remédier dès que possible à un manquement, la possibilité d'infliger le paiement d'une somme forfaitaire permet de garantir qu'un État membre n'estimera pas préférable d'attendre l'introduction d'une procédure avant de prendre des mesures pour remédier à une infraction<sup>74</sup>, ce qui peut effectivement se produire si c'est la date fixée par l'avis motivée qui est retenue.

75. Par conséquent, l'approche que je propose de retenir paraît pouvoir s'appliquer avec plus de force en matière de paiement de sommes forfaitaires qu'en matière d'astreintes, à propos desquelles, dans l'arrêt *Commission/Belgique (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit)*, la Cour a tenu compte de la date d'expiration du délai de transposition fixé par la directive dont il était question pour

70 Voir arrêts du 25 juin 2013, *Commission/République tchèque (C-241/11, EU:C:2013:423, point 46)*, et du 12 novembre 2019, *Commission/Irlande (Parc éolien de Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, point 122)*.

71 À cet égard, voir conclusions de l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer dans l'affaire *Commission/Grèce (C-387/97, EU:C:1999:455, points 56 à 58)*.

72 À cet égard, voir arrêt du 17 novembre 2011, *Commission/Italie (C-496/09, EU:C:2011:740, point 84)*. Sur les astreintes, voir, également, arrêt du 31 mai 2018, *Commission/Italie (C-251/17, non publié, EU:C:2018:358, points 64 et 65)*, et conclusions de l'avocat général Trstenjak dans l'affaire *Commission/Allemagne (C-503/04, EU:C:2007:190, points 62, 63 et 88)*.

73 Voir arrêt du 8 juillet 2019, *Commission/Belgique (Article 260, paragraphe 3, TFUE – Réseaux à haut débit) (C-543/17, EU:C:2019:573, point 52)*.

74 Voir conclusions de l'avocat général Poiares Maduro dans l'affaire *Commission/Italie (C-119/04, EU:C:2006:65, point 46)*. Voir, également, point 53 des présentes conclusions.

déterminer la durée de l'infraction<sup>75</sup>. Quoi qu'il en soit, dans l'hypothèse où la Cour serait en désaccord avec ma proposition, la durée du temps écoulé depuis la date d'expiration du délai fixé par la directive en question peut entrer en ligne de compte dans l'appréciation de la gravité de l'infraction, comme c'est le cas dans la jurisprudence relative à l'article 260, paragraphe 2, TFUE<sup>76</sup>.

76. En l'espèce, en tenant compte de la période comprise entre la date d'expiration du délai de transposition fixée par la directive 2015/849 (le 26 juin 2017) et celle à laquelle la Roumanie a exécuté ses obligations (le 21 juillet 2019), la durée de l'infraction s'élève à quelque 25 mois, ce qui peut être considéré comme considérable<sup>77</sup>. Je dois souligner que l'obligation pour un État membre d'adopter les mesures nécessaires à la transposition d'une directive n'a pas en elle-même été considérée comme présentant des difficultés particulières<sup>78</sup>. Il n'en demeure pas moins qu'il convient de relever que, bien que tardives, les mesures législatives nationales communiquées en juillet 2019 assurent la pleine transposition de la directive 2015/849.

77. Enfin, la Roumanie n'a communiqué à la Cour aucun élément sur ses capacités de paiement.

78. Au vu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, je propose donc à la Cour de condamner la Roumanie à payer une somme forfaitaire de 3 000 000 d'euros.

## VI. Sur les dépens

79. Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour de justice, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation de la Roumanie aux dépens et cette dernière ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens. Conformément à l'article 140, paragraphe 1, dudit règlement de procédure, qui prévoit que les États membres et les institutions qui sont intervenus au litige supportent leurs propres dépens, le Royaume de Belgique, la République d'Estonie, la République française et le Royaume de Pologne doivent supporter leurs propres dépens.

<sup>75</sup> Arrêt du 8 juillet 2019 (C-543/17, EU:C:2019:573, point 88).

<sup>76</sup> Voir arrêt du 19 décembre 2012, Commission/Irlande (C-374/11, non publié, EU:C:2012:827, points 38 et 52). Voir, également, conclusions de l'avocat général Fennelly dans l'affaire Commission/Grèce (C-197/98, EU:C:1999:597, point 43).

<sup>77</sup> Voir arrêts du 30 mai 2013, Commission/Suède (C-270/11, EU:C:2013:339, points 57 et 58 – 27 mois), et du 13 juillet 2017, Commission/Espagne (C-388/16, non publié, EU:C:2017:548, point 40 – 29 mois).

<sup>78</sup> Voir arrêt du 31 mars 2011, Commission/Grèce (C-407/09, EU:C:2011:196, point 33).

## VII. Conclusion

80. Au vu des considérations qui précèdent, je propose à la Cour :

- 1) de constater que, en n'ayant pas adopté pour le 26 juin 2017 au plus tard les mesures nécessaires pour transposer la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil, du 20 mai 2015, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission ou, en tout état de cause, en ne communiquant pas ces mesures, la Roumanie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 67 de ladite directive ;
- 2) de condamner la Roumanie au paiement d'une somme forfaitaire de 3 000 000 d'euros ;
- 3) de condamner la Roumanie aux dépens ;
- 4) de dire que le Royaume de Belgique, la République d'Estonie, la République française et le Royaume de Pologne supporteront chacune leurs propres dépens.