



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

16 juli 2020*

„Niet-nakoming – Artikel 258 VWEU – Voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering – Richtlijn (EU) 2015/849 – Geen omzetting en/of geen mededeling van omzettingsmaatregelen – Artikel 260, lid 3, VWEU – Verzoek om veroordeling tot betaling van een forfaitaire som”

In zaak C-550/18,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 258 en artikel 260, lid 3, VWEU, ingesteld op 27 augustus 2018,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door T. Scharf, L. Flynn en G. von Rintelen als gemachtigden,

verzoekster,

tegen

Ierland, vertegenwoordigd door G. Hodge, M. Browne en A. Joyce als gemachtigden, bijgestaan door G. Gilmore, BL, en P. McGarry, SC,

verweerder,

ondersteund door:

Republiek Estland, vertegenwoordigd door N. Grünberg als gemachtigde,

Franse Republiek, vertegenwoordigd door A.-L. Desjonquères, B. Fodda en J.-L. Carré als gemachtigden,

interveniëntes,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, R. Silva de Lapuerta, vicepresident, A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Vilaras, L. S. Rossi en I. Jarukaitis, kamerpresidenten, M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, F. Biltgen (rapporteur), A. Kumin, N. Jääskinen en N. Wahl, rechters,

advocaat-generaal: E. Tanchev,

griffier: M. Longar, administrateur,

* Procestaal: Engels.

gezien de stukken en na de terechtzitting op 10 december 2019,
gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 5 maart 2020,
het navolgende

Arrest

- 1 De Europese Commissie verzoekt het Hof:
 - vast te stellen dat Ierland zijn verplichtingen krachtens artikel 67, lid 1, van richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PB 2015, L 141, blz. 73), niet is nagekomen door niet uiterlijk op 26 juni 2017 alle nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen om te voldoen aan richtlijn 2015/849 of althans deze bepalingen niet aan de Commissie mede te delen;
 - deze lidstaat wegens niet-nakoming van de verplichting tot mededeling van de maatregelen ter omzetting van die richtlijn krachtens artikel 260, lid 3, VWEU te veroordelen tot betaling van een dwangsom van 17 190,60 EUR, vanaf de dag waarop het onderhavige arrest wordt gewezen;
 - deze lidstaat krachtens artikel 260, lid 3, VWEU een forfaitaire som op te leggen in de vorm van een dagbedrag van 4 701,20 EUR, vermenigvuldigd met het aantal dagen dat de niet-nakoming heeft voortgeduurd, met een minimale forfaitaire som van 1 685 000 EUR, en
 - Ierland te verwijzen in de kosten.

Toepasselijke bepalingen

- 2 Artikel 1, leden 1 en 2, van richtlijn 2015/849 luidt als volgt:
 - „1. Deze richtlijn heeft ten doel het gebruik van het financiële stelsel van de Unie voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering te voorkomen.
 - 2. De lidstaten zorgen ervoor dat witwassen en terrorismefinanciering verboden zijn.”
- 3 Artikel 67 van die richtlijn bepaalt het volgende:
 - „1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 26 juni 2017 aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mede.

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

- 2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mede die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.”

4 Richtlijn 2015/849 is gewijzigd bij richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van richtlijn 2015/849 en tot wijziging van de richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU (PB 2018, L 156, blz. 43). Richtlijn 2018/843 is in werking getreden op 9 juli 2018.

5 Artikel 1, punt 42, van die richtlijn luidt als volgt:

„Richtlijn (EU) 2015/849 wordt als volgt gewijzigd:

[...]

42) In artikel 67 wordt lid 1 vervangen door:

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

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

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

De Commissie zorgt ervoor dat de in de artikelen 30 en 31 bedoelde registers in samenwerking met de lidstaten uiterlijk op 10 maart 2021 worden gekoppeld.

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

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

Precontentieuze procedure en procedure bij het Hof

6 Op 23 februari 2017 heeft Ierland ter omzetting van richtlijn 2015/849 in nationaal recht de European Union (Anti-Money Laundering: Beneficial Ownership of Corporate Entities) Regulations 2016 [regeling van 2016 betreffende de Europese Unie (strijd tegen het witwassen van geld: daadwerkelijke eigendom van ondernemingen)] bekendgemaakt. Aangezien deze maatregel volgens de Commissie enkel de omzetting in nationaal recht van artikel 30, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2015/849 opleverde en Ierland de Commissie niet op de hoogte had gebracht van het bestaan van andere maatregelen die werden vastgesteld om aan deze richtlijn te voldoen, heeft de Commissie op 19 juli 2017 deze lidstaat een aanmaningsbrief gestuurd.

7 Uit het antwoord van Ierland van 13 september 2017 bleek dat het op dat moment de wetgevingsprocedure tot vaststelling van maatregelen ter omzetting van die richtlijn in nationaal recht had aangevat. Er werd echter geen wetsontwerp overgemaakt voor de geplande regelingen wat de trusts en de collectieve vermogensbeheersstructuren betreft.

8 Omdat zij van mening was dat de omzetting van richtlijn 2015/849 onvolledig was, heeft de Commissie op 8 maart 2018 Ierland bij een met redenen omkleed advies verzocht binnen een termijn van twee maanden na ontvangst van dit advies de nodige maatregelen te nemen om te voldoen aan de vereisten van deze richtlijn.

- 9 In antwoord op dat advies heeft Ierland de Commissie bij brief van 4 mei 2018 ervan in kennis gesteld dat een ontwerphandeling ter opneming van richtlijn 2015/849 in de nationale wetgeving was voorbereid en dat de Ierse autoriteiten aan de goedkeuring ervan een zeer hoge prioriteit toekenden. Het parlementair overleg over de reeds gepubliceerde en aan de Commissie overgemaakte ontwerptekst zou beginnen in mei 2018.
- 10 Aangezien de Commissie van mening was dat Ierland niet de nodige nationale maatregelen ter omzetting van richtlijn 2015/849 had vastgesteld en evenmin dergelijke maatregelen had medegedeeld, heeft zij het onderhavige beroep ingesteld, waarmee zij het Hof verzoekt de verweten niet-nakoming vast te stellen en deze lidstaat te veroordelen tot betaling van niet alleen een forfaitaire som maar ook een dwangsom per dag.
- 11 Ter terechtzitting van 10 december 2019 heeft de Commissie het Hof ervan op de hoogte gesteld dat zij haar beroep deels introk in zoverre zij niet langer verzocht om de oplegging van een dwangsom per dag, aangezien deze vordering zonder voorwerp was geworden na de volledige omzetting van richtlijn 2015/849 in Iers recht. Tevens heeft zij verduidelijkt dat de in casu door haar gevorderde forfaitaire som 2 766 992 EUR bedroeg en betrekking had op de periode van 27 juni 2017 tot 2 december 2019.
- 12 Bij beslissingen van de president van het Hof van 12 en 11 februari 2019 zijn de Republiek Estland en de Franse Republiek toegelaten tot interventie aan de zijde van Ierland.

Beroep

Niet-nakoming in de zin van artikel 258 VWEU

Argumenten van partijen

- 13 Volgens de Commissie heeft Ierland niet voldaan aan zijn verplichtingen krachtens artikel 67 van richtlijn 2015/849 door niet uiterlijk op 26 juni 2017 alle nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen om te voldoen aan deze richtlijn, of althans door deze bepalingen niet aan de Commissie mede te delen.
- 14 Op de datum waarop het onderhavige beroep is ingesteld had de Commissie, afgezien van informatie over de maatregelen die waren genomen ter omzetting van artikel 30, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2015/849, immers geen enkele andere aanwijzing van Ierland ontvangen op grond waarvan zij kon aannemen dat deze richtlijn in Iers recht was omgezet.
- 15 Met betrekking tot de beweerde omzettingsmaatregelen van richtlijn 2015/849 die zijn medegedeeld na de neerlegging van het beroepsverzoekschrift en waarnaar Ierland verwijst in zijn verweerschrift, erkent de Commissie dat Ierland met de mededeling op 29 november 2018 van meerdere maatregelen ter omzetting van deze richtlijn inderdaad die richtlijn grotendeels heeft omgezet in nationaal recht. Op de datum van indiening van de repliek bestonden er echter nog steeds lacunes met betrekking tot artikel 30, lid 1, tweede alinea, en leden 2 en 7, artikel 31, leden 1 tot en met 3 en 7, artikel 47, leden 2 en 3, artikel 48, leden 5 tot en met 9, artikel 61, lid 3, en artikel 62, lid 2, van die richtlijn.
- 16 De Commissie verwerpt voorts de stelling dat richtlijn 2015/849 slechts een actualisering met wijzigingen vormt van de reeds in Iers recht omgezette richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (PB 2005, L 309, blz. 15). Ten opzichte van de bepalingen van richtlijn 2005/60 vormt richtlijn 2015/849 een significante ontwikkeling van de Unieregels inzake de strijd tegen het witwassen van geld, aangezien richtlijn 2015/849 met name de werkingssfeer van de regels inzake de strijd tegen het witwassen van geld uitbreidt door in

verscheidene opzichten het begrip van de aan deze regels onderworpen „meldingsplichtige entiteiten” te verruimen. Deze richtlijn voorziet uitdrukkelijk in de opname van fiscale misdrijven in de lijst van basisdelicten inzake het witwassen van geld en verruimt de definitie van politiek prominente personen door er de eigen staatsburgers van de lidstaten aan toe te voegen. Deze richtlijn vloeit voort uit een actualisering van het regelgevend kader inzake het witwassen van geld en vormt een weerspiegeling van die context. Bovendien heeft Ierland tijdens de precontentieuze procedure nooit enige nationale maatregel houdende omzetting van richtlijn 2005/60 aangemeld in het kader van de omzetting van richtlijn 2015/849, en heeft het evenmin een concordantietabel overgemaakt waaruit de relevantie van dergelijke nationale maatregelen bleek en waarin het verband tussen die maatregelen en de bepalingen van die richtlijn werd toegelicht.

- 17 De Commissie herinnert er in dit verband aan dat het volgens vaste rechtspraak van het Hof aan de lidstaten staat om een positieve omzettingshandeling vast te stellen wanneer een richtlijn, zoals richtlijn 2015/849 in artikel 67 ervan, de lidstaten uitdrukkelijk gelast ervoor te zorgen dat in de tekst zelf van de bepalingen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering ervan of bij de officiële bekendmaking daarvan wordt verwezen naar deze richtlijn. Daarnaast moeten de bepalingen van een richtlijn worden uitgevoerd met een onbetwistbare dwingende kracht en met de specificiteit, nauwkeurigheid en duidelijkheid die nodig zijn om te voldoen aan het vereiste van rechtszekerheid dat, ingeval de betrokken richtlijn rechten in het leven beoogt te roepen voor particulieren, verlangt dat de begunstigden de volle omvang van hun rechten kunnen kennen. In casu was bij het verstrijken van de in het met redenen omklede advies van 8 maart 2018 gestelde termijn niet voldaan aan deze vereisten.
- 18 Ierland betoogt dat het beroep van de Commissie moet worden verworpen aangezien het sinds 29 november 2018 heeft voldaan aan de verplichtingen van artikel 67 van richtlijn 2015/849. Het wijst er daarbij op dat het richtlijn 2015/849 volledig heeft omgezet in nationaal recht door de inwerkingtreding op 26 november 2018 van de Criminal Justice (Money Laundering and Terrorist Financing) (Amendment) Act 2018 [wet van 2018 inzake strafzaken (witwassen van geld en terrorismefinanciering) (wijziging); hierna: „wet van 2018”] en door de vaststelling van de Criminal Justice (Money Laundering and Terrorist Financing) Act 2010 (Section 25) (Prescribed Class of Designated Person) Regulations 2018 [regeling van 2018 betreffende de wet van 2010 inzake strafzaken (witwassen van geld en terrorismefinanciering) (section 25) (regelgevingscategorie van betrokken personen)].
- 19 Niettemin stelt Ierland dat richtlijn 2015/849 grotendeels slechts een actualisering met wijzigingen vormt van de bepalingen van de derde richtlijn inzake het witwassen van geld, namelijk richtlijn 2005/60. De eerste drie richtlijnen inzake het witwassen van geld zijn omgezet middels Ierse wetgeving die nog steeds van kracht is, namelijk de Criminal Justice (Money Laundering and Terrorist Financing) Act 2010 [wet van 2010 inzake strafrecht (witwassen van geld en terrorismefinanciering); hierna: „wet van 2010”]. Deze laatste bestrijkt een groot gedeelte van de basisvereisten van richtlijn 2015/849, zodat de wet van 2010, zelfs zonder de wetwijzigingen ingevolge de wet van 2018, reeds 122 artikelen bevat, waarvan 85 betrekking hebben op de meldingsplichtige entiteiten en hun verplichtingen. Het aanzienlijke aantal omzettingsmaatregelen dat reeds in werking is getreden en verband houdt met de reeks richtlijnen inzake het witwassen van geld, wordt in het verzoekschrift tot inleiding van het beroep echter niet vermeld.
- 20 Ierland heeft op 23 februari 2017 tevens de in punt 6 van dit arrest vermelde regeling van 2016 aan de Commissie medegedeeld. Met die regeling wordt uitvoering gegeven aan de in richtlijn 2015/849 opgenomen verplichting om de in de betrokken lidstaat gevestigde ondernemingen en andere juridische entiteiten ertoe te verplichten toereikende, actuele en accurate informatie in te winnen en bij te houden over wie hun uiteindelijke begunstigden zijn. De bij deze regeling ingevoerde bepalingen vormen een belangrijke omzettingsmaatregel van die richtlijn.

- 21 Bovenop deze maatregelen is er ook de wet van 2018, waarbij wijzigingen worden aangebracht aan de wet van 2010. Ierland betoogt dat er voor de wet van 2018 een langere omzettingsprocedure nodig was om de doeltreffendheid van de bepalingen van richtlijn 2015/849 te garanderen, dat aan de vaststelling van het wetsvoorstel tot omzetting van die richtlijn prioriteit is verleend en dat dit voorstel zich reeds in een vergevorderd stadium van de wetgevingsprocedure bevond op het tijdstip waarop de Commissie het onderhavige beroep heeft ingesteld.
- 22 Ierland voegt hieraan toe dat een aantal bepalingen van richtlijn 2015/849 geen omzettingsmaatregel behoeft.
- 23 Ofschoon Ierland erkent dat tot de dag van de inwerkingtreding van de wet van 2018, namelijk op 26 november 2018, sommige bepalingen van richtlijn 2015/849 nog niet in nationaal recht waren omgezet, betoogt het dat – anders dan de Commissie doet – niet kan worden beweerd dat op de datum waarop het onderhavige beroep is ingesteld het grootste deel van deze richtlijn niet was omgezet in Iers recht, en het stelt voorts dat het de Commissie vóór het verstrijken van de in artikel 67, lid 1, van die richtlijn bepaalde termijn op de hoogte heeft gebracht van de gedeeltelijke omzetting van deze richtlijn.
- 24 Aangaande de lacunes inzake de omzetting van richtlijn 2015/849 die zouden zijn blijven bestaan nadat de wet van 2018 op 26 november 2018 in werking is getreden, voert Ierland aan dat het er met betrekking tot de bepalingen van artikel 30, lid 1, tweede alinea, en leden 2 en 7, alsook artikel 31, leden 1 tot en met 3 en 7, van deze richtlijn, van uitging dat de termijn voor de omzetting ervan was verlengd ingevolge de wijziging van artikel 67, lid 1, van die richtlijn bij richtlijn 2018/843. Hoe dan ook was een aantal van die bepalingen reeds volledig of gedeeltelijk in nationaal recht omgezet bij de wet van 2010.
- 25 Wat artikel 47, lid 2, van richtlijn 2015/849 betreft, stelt deze lidstaat dat bij de wet van 2018 bepalingen zijn ingevoerd met betrekking tot de registratie van kantoren waar cheques kunnen worden omgewisseld, maar dat het niet nuttig werd geacht een bepaling vast te stellen inzake de betrouwbaarheid en geschiktheid van die kantoren aangezien er op zijn grondgebied geen enkel dergelijk kantoor was geregistreerd.
- 26 Betreffende artikel 47, lid 3, van richtlijn 2015/849 herinnert Ierland eraan dat het in de concordantietabel die het samen met de wet van 2018 heeft overgelegd, erop heeft gewezen dat de betrokken beroepsorganisaties hun leden onderwerpen aan een controle inzake strafrechtelijke veroordelingen. Het staat met betrekking tot de in die bepaling genoemde entiteiten immers vast dat de auditors, notarissen en onafhankelijke beoefenaren van juridische beroepen allen lid moeten zijn van de betrokken beroepsorganisaties en in die hoedanigheid onderworpen zijn aan een controle inzake strafrechtelijke veroordelingen. De naleving van de verplichtingen die uit artikel 47, lid 3, van die richtlijn voortvloeien is dus verzekerd.
- 27 Inzake artikel 48, leden 5 tot en met 9, van richtlijn 2015/849, stelt Ierland dat die bepalingen niet vereisen dat in specifieke wettelijke bepalingen bijzondere verplichtingen worden opgelegd. Gesteld al dat uit de leden 5 tot en met 8 van dat artikel dergelijke verplichtingen zouden voortvloeien, zijn deze volgens Ierland aanvullend van aard en van ondergeschikt belang ten aanzien van de algemene taken van de bevoegde autoriteiten die in artikel 63 van de wet van 2010 zijn vastgesteld. Aangezien de bepalingen van artikel 48, lid 9, van die richtlijn naar hun aard facultatief zijn, vergen zij geen afzonderlijke omzettingsmaatregel.
- 28 Met betrekking tot artikel 61, lid 3, van richtlijn 2015/849 betoogt Ierland dat artikel 54 van de wet van 2010, zoals gewijzigd bij artikel 26 van de wet van 2018, verplichtingen voor de in die bepaling bedoelde personen bevat. De bescherming van klokkenluiders, naar wie de Commissie verwijst in haar repliek, is reeds geregeld in de bestaande nationale wetgeving, namelijk in de Protected Disclosures Act 2014 (wet van 2014 inzake de beschermde onthullingen).

29 Wat artikel 62, lid 2, van richtlijn 2015/849 betreft, stelt die lidstaat dat de omzetting ervan wordt verzekerd door de bestaande regelgeving aangezien het de Ierse centrale bank is die administratieve sancties oplegt op grond van de door die bank in 2014 vastgestelde Fitness and Probity Standards (code issued under Section 50 of the Central Bank Reform Act 2010) [normen inzake geschiktheid en integriteit (reglement vastgesteld op grond van section 50 van de wet van 2010 inzake de hervorming van de centrale bank)].

Beoordeling door het Hof

30 Volgens vaste rechtspraak van het Hof moet het bestaan van een niet-nakoming worden beoordeeld op basis van de situatie waarin de lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omklede advies gestelde termijn en kan het Hof geen rekening houden met latere wijzigingen [arresten van 30 januari 2002, Commissie/Griekenland, C-103/00, EU:C:2002:60, punt 23; 18 oktober 2018, Commissie/Roemenië, C-301/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:846, punt 42, en 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid), C-543/17, EU:C:2019:573, punt 23].

31 Voorts heeft het Hof herhaaldelijk geoordeeld dat wanneer een richtlijn uitdrukkelijk bepaalt dat de lidstaten verplicht zijn te verzekeren dat in de omzettingbepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar die richtlijn wordt verwezen, het in ieder geval noodzakelijk is dat de lidstaten een positieve omzettingshandeling van de betrokken richtlijn aannemen (zie in die zin arresten van 27 november 1997, Commissie/Duitsland, C-137/96, EU:C:1997:566, punt 8; 18 december 1997, Commissie/Spanje, C-360/95, EU:C:1997:624, punt 13, en 11 juni 2015, Commissie/Polen, C-29/14, EU:C:2015:379, punt 49).

32 In de onderhavige zaak heeft de Commissie haar met redenen omklede advies aan Ierland doen toekomen op 8 maart 2018, zodat de daarin vastgestelde termijn van twee maanden is verstreken op 8 mei 2018. Of al dan niet sprake is van de gestelde niet-nakoming moet dus worden beoordeeld aan de hand van de op die datum geldende nationale wetgeving [zie naar analogie arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid), C-543/17, EU:C:2019:573, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

33 In dat verband blijkt uit het antwoord van Ierland van 4 mei 2018 dat richtlijn 2015/849 op die datum nog niet volledig was omgezet in nationaal recht, niettegenstaande de vaststelling van een nationale maatregel ter omzetting van artikel 30, lid 1, eerste alinea, van die richtlijn. Niet wordt betwist dat in die situatie geen verandering was gekomen op 8 mei 2018, aangezien de maatregelen die zelfs volgens Ierland nodig waren voor de volledige omzetting van die richtlijn pas aan de Commissie zijn meegedeeld op 29 november 2018.

34 Vast staat ook dat, afgezien van de maatregel tot uitvoering van artikel 30, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2015/849, de andere nationale maatregelen waarvan Ierland meent dat zij de facto een gedeeltelijke omzetting van deze richtlijn verzekerden bij het verstrijken van de in het met redenen omklede advies van 8 maart 2018 gestelde termijn, niet alleen als zodanig niet zijn medegedeeld aan de Commissie, maar bovendien geen enkele verwijzing naar die richtlijn bevatten, in strijd met de voorschriften van artikel 67 ervan.

35 Hieruit volgt dat de betrokken maatregelen niet kunnen worden beschouwd als een positieve omzettingshandeling in de zin van de in punt 31 van dit arrest vermelde rechtspraak.

- 36 Voor het overige kan worden volstaan met de opmerking dat de maatregelen die zijn medegedeeld op 29 november 2018 en op 30 januari, 27 maart, 27 november en 3 december 2019, zijn vastgesteld en in werking zijn getreden lang na het verstrijken van de in het met redenen omklede advies van 8 maart 2018 gestelde termijn, zodat daarmee hoe dan ook geen rekening kan worden gehouden bij de beoordeling van de vraag of sprake was van de verweten niet-nakoming aan het einde van die termijn.
- 37 Derhalve moet worden vastgesteld dat Ierland bij het verstrijken van de in het met redenen omklede advies gestelde termijn niet alle nodige maatregelen had vastgesteld ter omzetting van richtlijn 2015/849, en deze omzettingsmaatregelen bijgevolg evenmin had medegedeeld aan de Commissie.
- 38 Geoordeeld moet dan ook worden dat Ierland zijn verplichtingen krachtens artikel 67 van richtlijn 2015/849 niet is nagekomen door niet binnen de in het met redenen omklede advies van 8 maart 2018 gestelde termijn alle nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen te hebben vastgesteld om te voldoen aan die richtlijn, en door deze bepalingen bijgevolg evenmin aan de Commissie te hebben medegedeeld.

Niet-nakoming in de zin van artikel 260, lid 3, VWEU

Toepassing van artikel 260, lid 3, VWEU

– Argumenten van partijen

- 39 Volgens de Commissie is artikel 260, lid 3, VWEU bij het Verdrag van Lissabon ingevoegd ter versterking van de sanctieregeling die eerder bij het Verdrag van Maastricht was ingevoerd. Gelet op het feit dat deze bepaling een novum was en op de noodzaak om de transparantie en de rechtszekerheid te handhaven, heeft deze instelling de mededeling met de titel „Uitvoering van artikel 260, lid 3, van het VWEU” (PB 2011, C 12, blz. 1; hierna: „mededeling van 2011”) vastgesteld.
- 40 Het doel van deze bepaling is om de lidstaten er nog sterker toe aan te zetten om de richtlijnen binnen de door de Uniewetgever vastgestelde termijnen om te zetten en te waarborgen dat de Uniewetgeving wordt toegepast.
- 41 De Commissie is van oordeel dat artikel 260, lid 3, VWEU zowel van toepassing is in het geval waarin in het geheel geen maatregelen ter omzetting van een richtlijn zijn meegedeeld als in het geval van een gedeeltelijke mededeling van deze maatregelen.
- 42 Bovendien is deze instelling van mening dat, aangezien in artikel 260, lid 3, VWEU sprake is van de niet-nakoming door een lidstaat van zijn verplichting tot „mededeling van maatregelen ter omzetting van een [...] richtlijn”, deze bepaling niet alleen geldt wanneer geen kennisgeving van de nationale maatregelen ter omzetting van een richtlijn is geschied, maar ook van toepassing is wanneer geen dergelijke maatregelen zijn vastgesteld. Met een zuiver formele uitlegging van die bepaling, als zou zij uitsluitend bedoeld zijn om te verzekeren dat effectief kennis wordt gegeven van nationale maatregelen, wordt niet gewaarborgd dat alle uit de betrokken richtlijn voortvloeiende verplichtingen naar behoren worden omgezet en wordt aan de verplichting om richtlijnen om te zetten in nationaal recht elk nuttig effect ontnomen.
- 43 In de onderhavige zaak gaat het er juist om, Ierland een sanctie op te leggen wegens zijn verzuim om de juridische bepalingen vast te stellen en bekend te maken die nodig waren om de omzetting van richtlijn 2015/849 in het nationale recht te verzekeren, en dus wegens het niet mededelen daarvan aan de Commissie.

- 44 Aangaande de argumenten waarmee Ierland betwist dat artikel 260, lid 3, VWEU van toepassing is op de onderhavige zaak, voert de Commissie om te beginnen aan dat deze bepaling een specifieke werkingsfeer heeft en niet de draagwijdte heeft van een afwijking van een algemene regel, zodat zij niet strikt dient te worden uitgelegd. De tijdige omzetting van richtlijnen in nationaal recht is van wezenlijk belang en die bepaling strekt er juist toe de omzettingstermijn ervan te doen naleven.
- 45 Verder betoogt de Commissie dat de begrippen „volledige omzetting” en „juiste omzetting” duidelijk van elkaar kunnen worden onderscheiden. Wanneer de Commissie vaststelt dat er lacunes zijn in de omzetting van een richtlijn in nationaal recht, betekent dit geenszins dat zij heeft gecontroleerd of de bestaande nationale bepalingen in overeenstemming zijn met deze richtlijn. Dit geldt te meer wanneer de lidstaat die in gebreke blijft, zelf erkent dat de richtlijn nog niet volledig is omgezet in zijn nationale recht, zoals in casu het geval is. Gelet op de doelstelling van artikel 260, lid 3, VWEU, zoals nader omschreven door het Hof in zijn arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid) (C-543/17, EU:C:2019:573), is de toepassing van deze bepaling bovendien niet beperkt tot louter de gevallen waarin in het geheel geen omzetting heeft plaatsgevonden.
- 46 De Commissie betwist daarenboven dat zij in casu disproportioneel zou hebben gehandeld door financiële sancties voor te stellen en dat zij haar uit de in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde verplichting tot loyale samenwerking voortvloeiende verplichtingen niet zou zijn nagekomen. Zij benadrukt in dit verband dat zij nooit heeft betwist dat Ierlandte goeder trouw heeft gehandeld en loyaal heeft meegewerkt. De toepasselijkheid van artikel 260, lid 3, VWEU hoeft overigens niet te worden onderzocht in het licht van de goede trouw van de betrokken lidstaat, aangezien vaststaat dat Ierland achterop was geraakt bij de vaststelling van het belangrijkste instrument naar nationaal recht dat zij had gekozen om de meeste van de bepalingen van richtlijn 2015/849 uit te voeren, namelijk de wet van 2018. Deze benadering is volgens de Commissie des te noodzakelijker omdat artikel 260, lid 3, VWEU juist tot doel heeft de lidstaten ertoe aan te zetten alle bepalingen van een richtlijn tijdig om te zetten. Er is geen reden om te vrezen dat de lidstaten voorrang zullen geven aan de inachtneming van de termijn voor de omzetting van de richtlijnen ten nadele van de kwaliteit van deze omzetting, aangezien de Uniewetgever heeft voorzien in de termijnen die noodzakelijk zijn om een omzetting van hoge kwaliteit te waarborgen en hij met deze factoren rekening heeft gehouden bij de keuze van de omzettingsdatum die in de richtlijnen is vastgesteld. Bovendien heeft het Hof geoordeeld dat indien de termijn binnen welke aan een richtlijn uitvoering moet zijn gegeven, te kort blijkt te zijn, voor de betrokken lidstaat de enige mogelijkheid welke Unierechtelijk gezien die lidstaat openblijft, daarin bestaat dat hij passende stappen neemt teneinde de bevoegde instelling tot de eventuele verlenging van de termijn te bewegen.
- 47 Tot slot voegt de Commissie hieraan toe dat haar beslissing om stelselmatig de oplegging van een financiële sanctie volgens artikel 260, lid 3, VWEU te vorderen, niet aldus kan worden opgevat als zou zij daarmee verzuimen haar beoordelingsbevoegdheid uit te oefenen. In punt 16 van de mededeling van 2011 heeft zij immers uitdrukkelijk rekening gehouden met het feit dat die bepaling haar een ruime discretionaire bevoegdheid geeft, analoog aan de discretionaire bevoegdheid om al dan niet de inbreukprocedure van artikel 258 VWEU in te leiden. De beleidsbeslissing om het in artikel 260, lid 3, VWEU neergelegde middel in beginsel te gebruiken in alle zaken die betrekking hebben op de in die bepaling bedoelde niet-nakomingen, is vastgesteld in uitoefening van haar discretionaire bevoegdheid. Ook al sluit de Commissie niet uit dat er specifieke gevallen kunnen zijn waarin het vorderen van een sanctie op grond van die bepaling haar niet gepast lijkt, zij benadrukt dat dit in casu niet het geval is.
- 48 De Commissie betwist dienaangaande het betoog van Ierland en de interveniërende lidstaten dat zij haar verzoek tot oplegging van een geldelijke sanctie aan een lidstaat baseert op het gedrag van andere lidstaten. Integendeel, uit de toegepaste berekeningswijze blijkt dat zij zich ervan vergewist dat sancties worden voorgesteld die zijn afgestemd op een bepaalde inbreuk, en het feit dat zij een algemeen kader heeft vastgesteld om haar methode per geval op niet-discriminerende wijze te kunnen toepassen, doet niet af aan die vaststelling.

- 49 Ierland erkent weliswaar dat het richtlijn 2015/849 bij het verstrijken van de in het met redenen omklede advies gestelde termijn slechts gedeeltelijk had omgezet, maar komt op tegen de toepassing van artikel 260, lid 3, VWEU in de onderhavige zaak.
- 50 Ter ondersteuning van zijn betoog voert Ierland met name aan dat het richtlijn 2015/849 reeds vanaf 29 november 2018 volledig had omgezet, terwijl volgens de Commissie de omzetting van deze richtlijn in Iers recht pas sinds 3 december 2019 volledig is verzekerd. De argumentatie van de Commissie betreffende het tijdvak na 29 november 2018 is gebaseerd op een kwalitatieve analyse van de omzetting van die richtlijn, wat aantoont dat het moeilijk is om een onderscheid te maken tussen een „volledige omzetting” van een richtlijn en een „onjuiste omzetting” ervan. In een dergelijk geval kan een lidstaat niet weten of een niet-nakoming al dan niet binnen de werkingssfeer van artikel 260, lid 3, VWEU valt, en, zo ja, hoelang deze niet-nakoming heeft voortgeduurd. Gesteld dat er na 26 november 2018 nog lacunes waren inzake de omzetting van richtlijn 2015/849 – wat Ierland betwist – zijn deze lacunes toe te rekenen aan het feit dat Ierland bepaalde van zijn verplichtingen onjuist heeft opgevat, aan onoplettendheid of aan een onjuist ingevulde concordantietabel. De toepassing van artikel 260, lid 3, VWEU om beweerde kleine fouten te bestraffen die Ierland zou hebben gemaakt bij zijn prima-faciebeoordeling van de op hem rustende verplichtingen – zoals de Commissie doet – is volgens deze lidstaat in strijd met de doelstelling van deze bepaling.
- 51 Ierland stelt tevens dat de toepasselijkheid van artikel 260, lid 3, VWEU, per geval moet worden beoordeeld, rekening houdend met de goede trouw van de betrokken lidstaat. Aangezien de bevoegdheid die deze bepaling aan de Commissie verleent, per definitie discretionair van aard is, dient te worden geconcludeerd dat het algemene beleid van de Commissie, zoals beschreven in de mededeling van de Commissie met als titel „[Unie]wetgeving: betere resultaten door betere toepassing” (PB 2017, C 18, blz. 10), dat erin bestaat om systematisch de oplegging van forfaitaire sommen en dwangsommen te vorderen, niet in overeenstemming is met de doelstelling van die bepaling. Bovendien staat dit beleid eraan in de weg dat rekening wordt gehouden met door de lidstaten te goeder trouw geleverde inspanningen. In casu is de Commissie op de hoogte gehouden van de vorderingen die werden gemaakt met betrekking tot de omzetting van richtlijn 2015/849 en van het tijdschema dat was vastgesteld om de maatregelen ter omzetting ervan vast te stellen. In dergelijke omstandigheden zal de oplegging van een forfaitaire som waarschijnlijk geen afschrikwekkend effect hebben ter handhaving „van de door de Uniewetgeving beoogde algemene belangen” waarnaar de Commissie verwijst, maar integendeel de lidstaten ertoe kunnen aanzetten om af te dingen op de kwaliteit van de omzetting van richtlijnen ten gunste van de tijdige omzetting ervan. De benadering van de Commissie druipt dus in tegen het in artikel 5, lid 4, VEU vastgelegde evenredigheidsbeginsel. Bovendien is deze benadering niet verenigbaar met de plicht tot loyale samenwerking die krachtens artikel 4, lid 3, VEU op de Commissie rust. De beslissing van de Commissie om systematisch de betaling van een forfaitaire som te vorderen zonder deze vordering per geval te motiveren, is overigens in strijd met de rechtspraak van het Hof volgens welke de oplegging van een forfaitaire som niet automatisch mag gebeuren en de beslissing daaromtrent moet worden genomen aan de hand van de feitelijke omstandigheden. In casu beoogt de Commissie Ierland als voorbeeld te stellen en aldus de andere lidstaten ertoe aan te zetten in de toekomst de in de richtlijnen vastgestelde omzettingstermijnen na te leven. Dat is volgens de betrokken lidstaat onrechtvaardig en onrechtmatig. Het standpunt van de Commissie berust bovendien op de veronderstelling dat de lidstaten de omzetting van de richtlijnen in nationaal recht willen vertragen, waarmee er eigenlijk de facto van wordt uitgegaan dat de lidstaten te kwader trouw zijn. Een dergelijke veronderstelling is echter in strijd met de in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde plicht tot loyale samenwerking.
- 52 De Republiek Estland en de Franse Republiek betogen met name dat uit de onderhavige zaak blijkt hoe moeilijk het voor een lidstaat is om een onderscheid te maken tussen de onvolledige omzetting van een richtlijn en de onjuiste omzetting ervan. De lidstaten bevinden zich daardoor in een bijzonder moeilijke situatie aangezien zij bij de door de Commissie bepleite benadering nooit zeker kunnen zijn dat die instelling niet voornemens is om de oplegging van een geldelijke sanctie jegens hen te vorderen.

53 Volgens die interveniëntes kan artikel 260, lid 3, VWEU bovendien in casu niet worden toegepast aangezien de Commissie haar beslissing tot oplegging van een forfaitaire som niet omstandig heeft gemotiveerd. Zoals blijkt uit de desbetreffende rechtspraak van het Hof moet een dergelijke beslissing specifiek worden gerechtvaardigd aan de hand van de bijzondere omstandigheden van iedere zaak. De Commissie kan het in artikel 260, lid 3, VWEU neergelegde instrument niet louter principieel gebruiken zonder dat zij deze bepaling schendt. Bovendien dient de Commissie een gedetailleerde analyse van elk afzonderlijk geval te verrichten, aangezien die gegevens noodzakelijk zijn om te bepalen welke financiële sanctie moet worden opgelegd teneinde de betrokken lidstaat ertoe aan te zetten een einde te maken aan de betrokken niet-nakoming en een bedrag te kunnen vaststellen dat in overeenstemming is met de omstandigheden van de zaak, zoals voornoemde rechtspraak vereist.

– *Beoordeling door het Hof*

54 Er zij aan herinnerd dat artikel 260, lid 3, eerste alinea, VWEU bepaalt dat de Commissie, wanneer zij bij het Hof een zaak aanhangig maakt op grond van artikel 258 VWEU omdat zij van oordeel is dat de betrokken lidstaat zijn verplichting tot mededeling van maatregelen ter omzetting van een volgens een wetgevingsprocedure aangenomen richtlijn niet is nagekomen, indien zij dit passend acht, kan aangeven wat haars inziens gezien de omstandigheden een redelijke hoogte is voor de door deze lidstaat te betalen forfaitaire som of dwangsom. Ingevolge artikel 260, lid 3, tweede alinea, VWEU kan het Hof, indien het de niet-nakoming vaststelt, de betrokken lidstaat de betaling van een forfaitaire som of een dwangsom opleggen die niet hoger is dan de Commissie heeft aangegeven, waarbij de verplichting tot betaling ingaat op de door het Hof in zijn arrest bepaalde datum.

55 Wat de werkingssfeer van artikel 260, lid 3, VWEU betreft, heeft het Hof geoordeeld dat moet worden uitgegaan van een uitlegging van deze bepaling waarmee tegelijk kan worden gewaarborgd dat de Commissie haar voorrechten ter verzekering van de effectieve toepassing van het Unierecht kan uitoefenen en dat de rechten van verdediging en de procedurele positie van de lidstaten in het kader van de gecombineerde toepassing van artikel 258 en artikel 260, lid 2, VWEU kunnen worden beschermd, en waarmee het Hof in staat wordt gesteld om uitvoering te geven aan zijn gerechtelijke taak om in het kader van één enkele procedure te beoordelen of de betrokken lidstaat zijn verplichtingen tot mededeling van maatregelen ter omzetting van de betrokken richtlijn is nagekomen, en in voorkomend geval de ernst van de geconstateerde niet-nakoming kan beoordelen en de geldelijke sanctie kan opleggen die het in de gegeven omstandigheden het meest passend acht [arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid), C-543/17, EU:C:2019:573, punt 58].

56 Tegen die achtergrond heeft het Hof de woorden „verplichting tot mededeling van maatregelen ter omzetting” in artikel 260, lid 3, VWEU aldus uitgelegd dat zij zien op de verplichting van de lidstaten om voldoende duidelijke en nauwkeurige inlichtingen over de maatregelen houdende omzetting van een richtlijn te verstrekken. Teneinde te voldoen aan de verplichting om de rechtszekerheid in acht te nemen en te verzekeren dat alle bepalingen van deze richtlijn op hun volledige grondgebied worden omgezet, zijn de lidstaten gehouden om uiteen te zetten met welke nationale bepaling of bepalingen elk van de bepalingen van de richtlijn wordt omgezet. Nadat deze mededeling, die in voorkomend geval vergezeld kan gaan van een concordantietabel, is geschied, is het aan de Commissie om met het oog op een verzoek om de betrokken lidstaat een in artikel 260, lid 3, VWEU, bedoelde geldelijke sanctie op te leggen, het bewijs te leveren dat bepaalde omzettingsmaatregelen kennelijk ontbreken of niet het gehele grondgebied van de betrokken lidstaat dekken, waarbij moet worden opgemerkt dat het in de krachtens artikel 260, lid 3, VWEU ingeleide gerechtelijke procedure niet aan het Hof staat om te onderzoeken of de aan de Commissie meegedeelde nationale maatregelen de juiste omzetting van de bepalingen van de richtlijn in kwestie waarborgen [arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid), C-543/17, EU:C:2019:573, punt 59].

- 57 Nu blijktens de punten 37 en 38 van dit arrest vaststaat dat Ierland bij het verstrijken van de in het met redenen omklede advies van 8 maart 2018 vastgestelde termijn, niet alle maatregelen ter omzetting van richtlijn 2015/849 in de zin van artikel 260, lid 3, VWEU aan de Commissie had medegedeeld, valt de aldus vastgestelde niet-nakoming binnen de werkingssfeer van die bepaling.
- 58 Wat de vraag betreft of de Commissie, zoals Ierland en de lidstaten die aan zijn zijde hebben geïntervenieerd betogen, haar beslissing om een geldelijke sanctie te vorderen op grond van artikel 260, lid 3, VWEU per geval moet motiveren, dan wel dat deze instelling dit in elke binnen de werkingssfeer van die bepaling vallende situatie kan doen zonder dat zij dit hoeft te motiveren, dient eraan te worden herinnerd dat de Commissie, als hoedster van de Verdragen volgens artikel 17, lid 1, tweede volzin, VEU, over een discretionaire bevoegdheid beschikt om een dergelijke beslissing te nemen.
- 59 De toepassing van artikel 260, lid 3, VWEU mag immers niet afzonderlijk worden beschouwd, maar moet worden gezien in samenhang met de inleiding van een procedure wegens niet-nakoming krachtens artikel 258 VWEU. Voor zover het verzoek om veroordeling tot een geldelijke sanctie overeenkomstig artikel 260, lid 3, VWEU slechts accessoir is aan de procedure wegens niet-nakoming, waarvan het de doeltreffendheid moet verzekeren, en voor zover de Commissie met betrekking tot de mogelijkheid om een dergelijke procedure in te leiden beschikt over een discretionaire bevoegdheid die door het Hof niet aan een rechterlijke toetsing kan worden onderworpen (zie in die zin arresten van 14 februari 1989, *Star Fruit/Commissie*, 247/87, EU:C:1989:58, punt 11; 6 juli 2000, *Commissie/België*, C-236/99, EU:C:2000:374, punt 28, en 26 juni 2001, *Commissie/Portugal*, C-70/99, EU:C:2001:355, punt 17), kunnen de toepassingsvoorwaarden van deze bepaling niet restrictiever zijn dan die welke voor de toepassing van artikel 258 VWEU gelden.
- 60 Bovendien dient erop te worden gewezen dat volgens artikel 260, lid 3, VWEU alleen het Hof bevoegd is om een geldelijke sanctie op te leggen aan een lidstaat. Wanneer het Hof na een tegensprekelijk debat beslist om dit te doen, moet het dit motiveren. Derhalve doet het feit dat de Commissie geen motivering heeft gegeven voor haar keuze om het Hof te verzoeken artikel 260, lid 3, VWEU toe te passen, niet af aan de procedurele garanties van de betrokken lidstaat.
- 61 Hieraan dient te worden toegevoegd dat de omstandigheid dat de Commissie niet per geval haar beslissing hoeft te motiveren om een geldelijke sanctie te vorderen op grond van artikel 260, lid 3, VWEU, deze instelling niet vrijstelt van de verplichting om de aard en de hoogte van de gevorderde geldelijke sanctie te motiveren, hierbij rekening houdend met de door haar vastgestelde richtsnoeren, zoals die welke in de mededelingen van de Commissie zijn opgenomen, die weliswaar niet bindend zijn voor het Hof, maar ertoe bijdragen dat de doorzichtigheid, de voorspelbaarheid en de rechtszekerheid van het optreden van de Commissie worden gewaarborgd (zie, naar analogie met artikel 260, lid 2, VWEU, arrest van 30 mei 2013, *Commissie/Zweden*, C-270/11, EU:C:2013:339, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 62 Dit vereiste van motivering van de aard en het bedrag van de gevorderde geldelijke sanctie is des te belangrijker daar lid 3 van artikel 260 VWEU, in tegenstelling tot lid 2 ervan, bepaalt dat het Hof in het kader van een op grond van deze bepaling ingeleide procedure slechts beschikt over een beperkte beoordelingsmarge, aangezien het Hof, wanneer het een niet-nakoming vaststelt, gebonden is aan de voorstellen van de Commissie wat betreft de aard van de geldelijke sanctie die het kan hanteren en het maximumbedrag van de sanctie die het kan opleggen.
- 63 De opstellers van artikel 260, lid 3, VWEU hebben immers niet alleen bepaald dat het aan de Commissie staat om de „hoogte [...] voor de door deze lidstaat te betalen forfaitaire som of dwangsom” aan te geven, maar hebben ook verduidelijkt dat het Hof slechts een geldelijke sanctie kan opleggen „die niet hoger is dan de Commissie heeft aangegeven”. Op deze wijze hebben zij een rechtstreeks verband gelegd tussen de door de Commissie gevorderde sanctie en die welke het Hof op grond van deze bepaling kan opleggen.

- 64 Het argument dat de oplegging van een forfaitaire som volgens de rechtspraak van het Hof (zie met name arrest van 9 december 2008, Commissie/Frankrijk, C-121/07, EU:C:2008:695, punt 63) geen automatisch karakter mag hebben, is evenmin van invloed op de bevoegdheid van de Commissie om principieel een procedure krachtens artikel 260, lid 3, VWEU, in te leiden in alle gevallen waarin zij van mening is dat een niet-nakoming binnen de werkingssfeer van die bepaling valt. Die rechtspraak heeft immers betrekking op de beoordeling van de vraag of een door de Commissie bij het Hof ingediend verzoek om de lidstaat tot betaling van een geldelijke sanctie te „veroordelen”, gegrond is, en niet op de vraag of het opportuun is om een dergelijk verzoek in te dienen.
- 65 Met betrekking tot het argument van Ierland dat het optreden van de Commissie ertoe strekt met name Ierland en Roemenië tot voorbeeld te stellen teneinde de andere lidstaten ertoe aan te zetten in de richtlijnen vastgestelde omzettingstermijnen te eerbiedigen, dient erop te worden gewezen dat – zoals de Commissie heeft opgemerkt zonder te zijn weersproken – op de datum van de inleiding van het onderhavige beroep Ierland, samen met Roemenië, de enige lidstaat was die richtlijn 2015/849 niet volledig had omgezet. Hoe dan ook kunnen de overwegingen die de Commissie ertoe hebben gebracht de onderhavige procedure tegen Ierland in te leiden, en dit op de door haar gekozen datum, niet afdoen aan de toepasselijkheid van artikel 260, lid 3, VWEU of aan de ontvankelijkheid van de op grond van deze bepaling ingestelde vordering.
- 66 Derhalve dient te worden vastgesteld dat artikel 260, lid 3, VWEU van toepassing is op een situatie als die welke aan de orde is in de onderhavige zaak.

Oplegging van een forfaitaire som in het onderhavige geval

– Argumenten van partijen

- 67 Wat het bedrag van de op te leggen geldelijke sanctie betreft, is de Commissie overeenkomstig haar standpunt in punt 23 van de mededeling van 2011 van mening dat aangezien een niet-nakoming van de verplichting om de omzettingsmaatregelen van een richtlijn mede te delen niet minder ernstig is dan een niet-nakoming die het voorwerp kan vormen van de in artikel 260, lid 2, VWEU genoemde sancties, de berekeningswijze van de in artikel 260, lid 3, VWEU vermelde sancties dezelfde moet zijn als die welke in het kader van de procedure van lid 2 van dat artikel wordt toegepast.
- 68 In casu vordert de Commissie de oplegging van een forfaitaire som waarvan het bedrag is berekend overeenkomstig de richtsnoeren die zijn opgenomen in haar mededeling van 13 december 2005, met als titel „Uitvoering van artikel [260 VWEU]” [SEC(2005) 1658], zoals bijgewerkt bij haar mededeling van 13 december 2017, met als titel „Aanpassing van de gegevens die worden gebruikt voor de berekening van forfaitaire sommen en dwangsommen die de Commissie het Hof van Justitie voorstelt in niet-nakomingsprocedures” [C(2017) 8720], en waarvan het minimale forfaitaire bedrag voor Ierland 1 685 000 EUR bedraagt. Dit minimale forfaitaire bedrag kan in casu evenwel niet worden toegepast aangezien het lager is dan het bedrag dat uit de berekening van de forfaitaire som volgens die mededelingen voortvloeit. Om het dagbedrag te bepalen dat als basis dient voor die berekening, moet het uniforme forfaitaire basisbedrag, dat 230 EUR bedraagt, worden vermenigvuldigd met de coëfficiënt voor de ernst en de factor „n”, die voor Ierland 2,92 bedraagt. De coëfficiënt voor de ernst is afgenomen naarmate Ierland extra omzettingsmaatregelen heeft medegedeeld. Zo bedraagt de coëfficiënt voor de ernst 7 op een schaal van 1 tot 20 voor het tijdvak tussen 27 juni 2017 en 28 november 2018, 2 voor het tijdvak tussen 29 november 2018 en 26 maart 2019, en 1 voor het tijdvak tussen 27 maart en 2 december 2019. De som van de drie met die tijdvakken corresponderende bedragen, namelijk 2 439 922,80 EUR, 158 497,60 EUR en 168 571,60 EUR, brengt de Commissie ertoe de oplegging van een forfaitaire totaal som van 2 766 992 EUR te vorderen.

- 69 De Commissie betwist voorts dat de oplegging van een forfaitaire som een uitzondering vormt en slechts wordt toegepast in uitzonderlijke omstandigheden. De te late omzetting van richtlijnen schaadt immers niet alleen de bescherming van de door de Uniewetgever nagestreefde algemene belangen, die geen enkele vertraging kan dulden, maar ook en vooral de bescherming van de Europese burgers die subjectieve rechten ontleen aan die wetgeving. Bovendien zou de geloofwaardigheid van het Unierecht in zijn geheel worden bedreigd indien het vele jaren zou duren voordat wetgevende handelingen hun rechtswerking in de lidstaten ten volle kunnen ontplooien. Bijgevolg vormen de vertragingen in de omzetting van richtlijnen bijzondere omstandigheden die voldoende ernstig zijn om de oplegging van een forfaitaire som te rechtvaardigen.
- 70 Aangaande het bedrag van de forfaitaire som waarvan de Commissie de betaling vordert, is Ierland van mening dat het Hof, net zoals met betrekking tot artikel 260, lid 2, VWEU is geoordeeld, niet is gebonden aan de richtsnoeren van de Commissie, en meer bepaald aan de voor Ierland bepaalde minimale forfaitaire som van 1 685 000 EUR. Voorts kan het Hof, indien de betrokken niet-nakoming is beëindigd voordat het uitspraak heeft gedaan in de zaak betreffende die niet-nakoming, oordelen dat geen forfaitaire som hoeft te worden betaald. Bovendien hoeft in casu geenszins een forfaitaire som te worden opgelegd. Voor het overige is er geen enkele reden om de berekeningswijze van de geldelijke sancties die krachtens artikel 260, lid 2, VWEU worden opgelegd ook toe te passen op de sancties die krachtens lid 3 van dit artikel worden opgelegd, aangezien de te bestraffen niet-nakomingen niet even ernstig zijn.
- 71 Ierland voert tevens aan dat de dag na de in richtlijn 2015/849 bepaalde uiterste omzettingsdatum, namelijk 27 juni 2017, geen geschikt beginpunt kan vormen om de duur van de betrokken niet-nakoming te beoordelen, omdat het op die datum niet kon weten dat deze niet-nakoming binnen de werkingssfeer van artikel 260, lid 3, VWEU viel en dat de Commissie deze bepaling systematisch zou gaan toepassen. Bovendien is de berekening van de forfaitaire som op basis van een dagbedrag, waarbij de door de Commissie voorgestelde minimale forfaitaire som wordt overschreden, in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. Wat het einde van die niet-nakoming betreft, brengt Ierland in herinnering dat dit einde naar zijn mening moet worden gesitueerd op 29 november 2018 en niet, zoals de Commissie beweert, op 3 december 2019. Op eerstgenoemde datum waren immers alle bepalingen van richtlijn 2015/849 die moesten worden omgezet volledig omgezet in nationaal recht. Indien het Hof, ondanks het feit dat de betrokken niet-nakoming is beëindigd op het tijdstip waarop het Hof de feiten onderzoekt, Ierland desalniettemin een forfaitaire som zou opleggen, moet deze geldelijke sanctie minimaal zijn.
- 72 Wat de coëfficiënt voor de ernst betreft, betoogt Ierland dat, gelet op de impact van de Unieregels die de betrokken inbreuk regelen, op het feit dat het achterwege blijven van de omzetting van richtlijn 2015/849 slechts beperkte gevolgen heeft voor het algemeen belang en voor particuliere belangen, en op de verzachtende omstandigheden waarvan sprake is, de door de Commissie voorgestelde coëfficiënt beduidend overdreven is. Die coëfficiënt moet in casu dan ook worden herleid tot 1. Als verzachtende omstandigheden vermeldt Ierland meer bepaald het feit dat de wet van 2018 in de loop van de procedure in werking is getreden, dat de omzetting via primaire wetgeving verband houdt met het verbindende karakter van de uitvoeringsmaatregelen die in de nog van kracht zijnde regelgeving zijn opgenomen, dat het prioriteit heeft verleend aan de goedkeuring van het wetsvoorstel door de twee parlementaire kamers, dat het de Commissie op de hoogte heeft gehouden van de voortgang inzake de vaststelling van de betrokken wetgeving, en dat het zich heeft gehouden aan het indicatieve tijdschema dat het aan die instelling heeft medegedeeld voordat het onderhavige beroep is ingesteld.
- 73 Volgens de Republiek Estland en de Franse Republiek moet het bedrag van de door de Commissie voorgestelde forfaitaire som in ieder geval neerwaarts worden bijgesteld.

– *Beoordeling door het Hof*

- 74 Wat in de eerste plaats het argument betreft dat het onevenredig zou zijn om een forfaitaire som op te leggen aangezien Ierland de betrokken niet-nakoming in de loop van de procedure heeft beëindigd, dient eraan te worden herinnerd dat wanneer een lidstaat de verplichting tot mededeling van maatregelen ter omzetting van een richtlijn niet nakomt, hetzij door in het geheel geen of slechts een gedeeltelijke mededeling te verrichten, hetzij door onvoldoende duidelijke en nauwkeurige inlichtingen te verschaffen, dit op zichzelf al kan rechtvaardigen dat krachtens artikel 258 VWEU een procedure tot vaststelling van dit verzuim wordt ingeleid [arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid), C-543/17, EU:C:2019:573, punt 51]. Verder bestaat het doel dat met de invoering van het mechanisme in artikel 260, lid 3, VWEU wordt nagestreefd, er niet alleen in om de lidstaten ertoe te brengen om zo snel mogelijk een einde te maken aan een niet-nakoming die zonder een dergelijke maatregel wellicht zou blijven voortduren, maar ook om de procedure voor het opleggen van geldelijke sancties wegens niet-nakoming van de verplichting tot mededeling van een nationale maatregel ter omzetting van een volgens een wetgevingsprocedure aangenomen richtlijn lichter en sneller te maken, waarbij dient te worden gepreciseerd dat het vóór de invoering van een dergelijk mechanisme tot jaren na een eerste arrest van het Hof kon duren voordat een geldelijke sanctie kon worden opgelegd aan lidstaten die dit arrest niet tijdig hadden uitgevoerd en hun omzettingplicht niet waren nagekomen [arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid), C-543/17, EU:C:2019:573, punt 52].
- 75 Vastgesteld moet worden dat de opstellers van artikel 260, lid 3, VWEU, teneinde het bij deze bepaling nagestreefde doel te bereiken, in twee soorten geldelijke sancties hebben voorzien: de forfaitaire som en de dwangsom.
- 76 In dit verband blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat welke van die twee maatregelen wordt toegepast, afhangt van de geschiktheid van elk ervan om het nagestreefde doel te bereiken naargelang de omstandigheden van het betrokken geval. De oplegging van een dwangsom lijkt in het bijzonder geschikt om een lidstaat ertoe te brengen, zo snel mogelijk een einde te maken aan een niet-nakoming die zonder die maatregel wellicht zou blijven voortduren, terwijl de veroordeling tot betaling van een forfaitaire som veeleer berust op de beoordeling van de consequenties van de niet-nakoming van de verplichtingen van de betrokken lidstaat voor de particuliere en de publieke belangen, met name wanneer de niet-nakoming lang is blijven voortbestaan (zie, naar analogie met artikel 260, lid 2, VWEU, arrest van 12 juli 2005, Commissie/Frankrijk, C-304/02, EU:C:2005:444, punt 81).
- 77 In die omstandigheden kan een verzoek waarbij, zoals in de onderhavige zaak, de oplegging van een forfaitaire som wordt gevorderd, niet als onevenredig worden afgewezen om de enkele reden dat het een niet-nakoming betreft die, hoewel zij een hele tijd heeft voortgeduurd, was beëindigd ten tijde van het onderzoek van de feiten door het Hof.
- 78 Wat in de tweede plaats de noodzaak van de oplegging van een geldelijke sanctie in de onderhavige zaak betreft, dient eraan te worden herinnerd dat het aan het Hof staat om in elke zaak, aan de hand van de omstandigheden van het geding dat aanhangig is gemaakt alsmede naargelang van de mate van overreding en afschrikking die het nodig acht, de geldelijke sancties vast te stellen die passend zijn, met name om een herhaling van soortgelijke inbreuken op het Unierecht te voorkomen [arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid), C-543/17, EU:C:2019:573, punt 78].
- 79 In de onderhavige zaak dient te worden geoordeeld dat, hoewel Ierland gedurende de volledige precontentieuze procedure medewerking aan de diensten van de Commissie heeft verleend en het deze laatste op de hoogte heeft gehouden van de vorderingen bij de omzetting van richtlijn 2015/849, alle juridische en feitelijke factoren samen die tot de vaststelling van de niet-nakoming hebben geleid, namelijk het feit dat op de datum waarop het onderhavige beroep is ingesteld, slechts één enkele

omzettingsmaatregel was medegedeeld die uitsluitend betrekking had op de bepalingen van artikel 30, lid 1, eerste alinea, van die richtlijn, alsook de omstandigheid dat de laatste maatregelen ter omzetting van die richtlijn pas een week voor de terechtzitting in werking zijn getreden, een aanwijzing vormen dat, om daadwerkelijk te voorkomen dat vergelijkbare inbreuken op het Unierecht zich in de toekomst zullen herhalen, een afschrikkende maatregel, zoals de oplegging van een forfaitaire som, moet worden vastgesteld (zie in die zin, naar analogie met artikel 260, lid 2, VWEU, arresten van 11 december 2012, Commissie/Spanje, C-610/10, EU:C:2012:781, punt 142, en 4 december 2014, Commissie/Zweden, C-243/13, niet gepubliceerd, EU:C:2014:2413, punt 63).

- 80 Die conclusie komt niet op losse schroeven te staan door het argument waarnaar in punt 65 van dit arrest is verwezen. Zoals in dat punt in herinnering is gebracht, staat het immers met name aan de Commissie om te beoordelen of het opportuun is om op te treden tegen een lidstaat en om het moment te kiezen waarop zij een procedure wegens niet-nakoming tegen die lidstaat instelt.
- 81 Wat in de derde plaats de berekening betreft van de forfaitaire som waarvan de oplegging in casu passend is, dient in herinnering te worden gebracht dat het aan het Hof staat om, bij de uitoefening van zijn beoordelingsbevoegdheid ter zake, zoals afgebakend door de voorstellen van de Commissie, de hoogte van de forfaitaire som waartoe een lidstaat krachtens artikel 260, lid 3, VWEU kan worden veroordeeld, zodanig vast te stellen dat deze som in de gegeven omstandigheden passend is en evenredig is aan de begane inbreuk. Vooral de ernst van de vastgestelde inbreuk, de periode gedurende welke die inbreuk is blijven voortbestaan en de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat zijn in dit verband relevante factoren [zie, naar analogie met artikel 260, lid 2, VWEU, arrest van 12 november 2019, Commissie/Ierland (Windturbinepark in Derrybrien), C-261/18, EU:C:2019:955, punt 114 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 82 Wat ten eerste de ernst van de inbreuk betreft, dient eraan te worden herinnerd dat de verplichting om nationale maatregelen vast te stellen teneinde een richtlijn volledig om te zetten en de verplichting om die maatregelen aan de Commissie mee te delen, voor de lidstaten kernverplichtingen zijn om de volle werking van het Unierecht te verzekeren, zodat de niet-nakoming van deze verplichtingen moet worden geacht van een zekere ernst te zijn [arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid), C-543/17, EU:C:2019:573, punt 85]. Hierbij komt nog dat richtlijn 2015/849 een belangrijk instrument is om te zorgen voor een doeltreffende bescherming van het financiële stelsel van de Unie tegen bedreigingen ervan door het witwassen van geld en terrorismefinanciering. Het ontbreken of de ontoereikendheid van een dergelijke bescherming van het financiële stelsel van de Unie moet worden beschouwd als bijzonder ernstig gelet op de gevolgen ervan voor de publieke en particuliere belangen binnen de Unie.
- 83 Het is waar dat Ierland de verweten niet-nakoming in de loop van de procedure heeft beëindigd, maar dat neemt niet weg dat deze niet-nakoming voortduurde bij het verstrijken van de in het met redenen omklede advies van 8 maart 2018 gestelde termijn, namelijk op 8 mei 2018, zodat de doeltreffendheid van het Unierecht niet te allen tijde was gewaarborgd.
- 84 De ernst van deze niet-nakoming wordt bovendien verzaamd door de omstandigheid dat Ierland op die datum slechts maatregelen ter omzetting van één enkele bepaling van richtlijn 2015/849 had vastgesteld.
- 85 De door Ierland gegeven uitleg voor de bij de omzetting van richtlijn 2015/849 opgelopen vertraging, namelijk in hoofdzaak dat het voor de goedkeuring van de wet van 2018 nodig was gebruik te maken van een langere omzettingsprocedure om de doeltreffendheid van de bepalingen van die richtlijn te waarborgen, kan niet afdoen aan de ernst van de betrokken inbreuk aangezien uit vaste rechtspraak volgt dat nationale praktijken of situaties van een lidstaat geen rechtvaardiging kunnen opleveren voor de niet-nakoming van uit het Unierecht voortvloeiende verplichtingen en termijnen en evenmin voor een te late of onvolledige omzetting ervan. Evenzo is het niet van belang of de niet-nakoming door een lidstaat voortvloeit uit technische moeilijkheden die hij zou hebben ondervonden (zie met name

- arrest van 7 mei 2002, Commissie/Nederland, C-364/00, EU:C:2002:282, punt 10 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Indien de termijn binnen welke aan een richtlijn uitvoering moet zijn gegeven, te kort blijkt te zijn, bestaat voorts de enige mogelijkheid welke Unierechtelijk gezien de betrokken lidstaat openblijft, daarin dat hij passende stappen neemt teneinde de bevoegde instelling tot de eventuele verlenging van de termijn te bewegen (zie in die zin arrest van 1 oktober 1998, Commissie/Spanje, C-71/97, EU:C:1998:455, punt 16).
- 86 Wat ten tweede de duur van de inbreuk betreft, dient in herinnering te worden gebracht dat bij de beoordeling daarvan in beginsel rekening moet worden gehouden met de datum waarop het Hof de feiten beoordeelt, en niet met de datum waarop de Commissie zich tot het Hof heeft gewend [arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid), C-543/17, EU:C:2019:573, punt 87]. Deze beoordeling van de feiten moet worden geacht plaats te vinden op de datum waarop de procedure wordt afgesloten.
- 87 Hoewel in casu tussen partijen niet wordt betwist dat de betrokken niet-nakoming is beëindigd vóórdat de procedure is afgesloten, blijven partijen het oneens over de exacte datum van die beëindiging, aangezien de Commissie van mening is dat de niet-nakoming is beëindigd op 3 december 2019 terwijl Ierland meent dat dit reeds op 29 november 2018 het geval was.
- 88 Gelet op hetgeen in punt 82 van dit arrest is uiteengezet, dient in dit verband te worden vastgesteld dat ook na 29 november 2018 kennelijk bepaalde maatregelen ter omzetting van richtlijn 2015/849 ontbraken. Uit het aan het Hof overgelegde dossier blijkt om te beginnen immers dat de nationale bepalingen waarmee volgens Ierland artikel 61, lid 3, en artikel 62, lid 2, van die richtlijn werden omgezet, niet alleen pas werden medegedeeld in de dupliek van 4 maart 2019, maar bovendien geen enkele verwijzing naar die richtlijn bevatten. Voorts zijn de nationale maatregelen waarmee de bepalingen van artikel 47, lid 2, van richtlijn 2015/849 zijn omgezet, zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 72 van zijn conclusie, pas in werking getreden op 3 december 2019. Hetzelfde dient te worden vastgesteld wat betreft de bepalingen van artikel 48, leden 5 tot en met 8, van die richtlijn, waarvoor Ierland heeft erkend dat het, voorafgaand aan de maatregelen die in werking zijn getreden op 3 december 2019, geen maatregelen ter omzetting van deze bepalingen in nationaal recht heeft genomen omdat zij naar zijn mening aanvullend of van ondergeschikt belang waren. Dat een lidstaat sommige bepalingen aldus inschat, volstaat echter duidelijk niet om deze lidstaat te ontslaan van de op hem rustende verplichting om de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen om te voldoen aan een richtlijn, of van zijn verplichting om de Commissie de maatregelen ter omzetting van deze richtlijn mede te delen.
- 89 Bijgevolg dient als datum van de beëindiging van de niet-nakoming van de in artikel 260, lid 3, VWEU bedoelde verplichting 3 december 2019 in aanmerking te worden genomen.
- 90 Aangaande het begin van de periode waarmee rekening moet worden gehouden voor de bepaling van de hoogte van de op grond van artikel 260, lid 3, VWEU op te leggen forfaitaire som, dient erop te worden gewezen dat, in tegenstelling tot wat het Hof met betrekking tot de vaststelling van een per dag op te leggen dwangsom heeft geoordeeld in punt 88 van zijn arrest van 8 juli 2019, Commissie/België (Artikel 260, lid 3, VWEU – Netwerken met hoge snelheid) (C-543/17, EU:C:2019:573), de datum die in aanmerking moet worden genomen bij de beoordeling van de duur van de betrokken niet-nakoming voor de oplegging van een forfaitaire som volgens artikel 260, lid 3, VWEU, niet de datum is van het verstrijken van de in het met redenen omklede advies gestelde termijn, maar wel die van de in de betrokken richtlijn vastgestelde omzettingsdatum.
- 91 Zoals de advocaat-generaal heeft aangegeven in punt 73 van zijn conclusie, heeft deze bepaling immers tot doel, de lidstaten ertoe aan te zetten richtlijnen om te zetten binnen de door de Uniewetgever bepaalde termijnen, en de volledige doeltreffendheid van de Uniewetgeving te waarborgen. Terwijl de aanleiding voor de toepassing van de procedure van artikel 260, lid 2, VWEU dus bestaat in het feit dat een lidstaat de verplichtingen niet heeft nageleefd die voortvloeien uit een arrest waarbij een

niet-nakoming is vastgesteld, bestaat deze bij de procedure van artikel 260, lid 3, VWEU in het feit dat een lidstaat zijn verplichting niet is nagekomen om voor een richtlijn omzettingsmaatregelen vast te stellen en deze mede te delen uiterlijk op de bij die richtlijn vastgestelde datum.

- 92 Iedere andere oplossing zou bovendien afdoen aan de doeltreffendheid van de bepalingen van de richtlijnen waarin de datum wordt vastgesteld waarop de omzettingsmaatregelen in werking moeten treden. Aangezien volgens vaste rechtspraak van het Hof een verzuim van een op de betrokken lidstaat rustende verplichting rechtsgeldig moet kunnen worden aangevoerd door de Commissie alvorens krachtens artikel 258, eerste alinea, VWEU een aanmaningsbrief kan worden verzonden [arrest van 5 december 2019, Commissie/Spanje (Afvalbeheerplannen), C-642/18, EU:C:2019:1051, punt 17 en aldaar aangehaalde rechtspraak], beschikken de lidstaten die een richtlijn niet hebben omgezet op de daarin bepaalde datum in dat geval immers hoe dan ook over een extra omzettingstermijn waarvan de duur bovendien afhangt van de snelheid waarmee de Commissie de precontentieuze procedure instelt, zonder dat evenwel rekening kan worden gehouden met de duur van die termijn bij de beoordeling van de duur van de betrokken niet-nakoming. Vast staat dat de datum vanaf wanneer de volledige doeltreffendheid van een richtlijn gewaarborgd moet zijn, de omzettingsdatum is zoals deze is vastgesteld in de richtlijn zelf, en niet de datum waarop de in het met redenen omklede advies gestelde termijn verstrijkt.
- 93 Anders dan Ierland betoogt, doet deze benadering geen afbreuk aan het rechtszekerheidsbeginsel, aangezien de betrokken lidstaat, in een situatie zoals die in de onderhavige zaak, niet met recht kan stellen dat hij niet ervan op de hoogte was dat hij de krachtens de betrokken richtlijn op hem rustende verplichtingen niet was nagekomen vanaf de in die richtlijn vastgestelde omzettingsdatum. Bovendien mag de door de precontentieuze procedure geboden bescherming van de rechten van verdediging van de betrokken lidstaat niet tot gevolg hebben dat deze lidstaat ontsnapt aan ieder geldelijk gevolg van die niet-nakoming voor het tijdvak dat voorafgaat aan de datum waarop de in het met redenen omklede advies vastgestelde termijn verstrijkt.
- 94 Hieraan dient te worden toegevoegd dat, zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 74 van zijn conclusie en in tegenstelling tot wat Ierland ter terechtzitting heeft aangevoerd, de in punt 51 van dit arrest vermelde mededeling van de Commissie is gepubliceerd vóórdat de in richtlijn 2015/849 gestelde omzettingstermijn was verstreken, namelijk reeds op 19 januari 2017. Ierland kan derhalve niet rechtsgeldig argumenteren dat het niet op de hoogte was van het feit dat de in casu aan de orde zijnde niet-nakoming aanleiding kon geven tot een vordering op grond van artikel 260, lid 3, VWEU.
- 95 Teneinde de volledige doeltreffendheid van het Unierecht te waarborgen, dient derhalve, bij de beoordeling van de duur van de inbreuk om de hoogte van de krachtens artikel 260, lid 3, VWEU op te leggen forfaitaire som te bepalen, rekening te worden gehouden met de omzettingsdatum die in de betrokken richtlijn zelf is vastgesteld.
- 96 In casu wordt niet betwist dat Ierland op de in artikel 67 van richtlijn 2015/849 bepaalde omzettingsdatum, namelijk 26 juni 2017, niet de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen had vastgesteld om te voldoen aan de omzetting van deze richtlijn, en de maatregelen ter omzetting van die richtlijn bijgevolg evenmin had medegedeeld aan de Commissie. Hieruit volgt dat de betrokken niet-nakoming, die pas op 3 december 2019 en dus een week vóór de terechtzitting is beëindigd, gedurende bijna twee en een half jaar heeft voortgeduurd.
- 97 Wat ten derde de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat betreft, volgt uit de rechtspraak van het Hof dat de recente evolutie van het bruto binnenlands product (bbp) van die lidstaat, in de stand ervan op de datum van het feitenonderzoek door het Hof, in aanmerking moet worden genomen [zie, naar analogie met artikel 260, lid 2, VWEU, arrest van 12 november 2019, Commissie/Ierland (Windturbinepark in Derrybrien), C-261/18, EU:C:2019:955, punt 124 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

- 98 Gelet op de omstandigheden van deze zaak en op de beoordelingsbevoegdheid waarover het Hof beschikt krachtens artikel 260, lid 3, VWEU, waarin is bepaald dat het geen hogere forfaitaire som mag opleggen dan door de Commissie is aangegeven, moet worden geoordeeld dat, om daadwerkelijk te voorkomen dat inbreuken die vergelijkbaar zijn met die op artikel 67 van richtlijn 2015/849 en die de volle werking van het Unierecht aantasten, zich in de toekomst zullen herhalen, een forfaitaire som moet worden opgelegd waarvan de hoogte dient te worden vastgesteld op 2 000 000 EUR.
- 99 Bijgevolg moet Ierland worden veroordeeld tot betaling aan de Commissie van een forfaitaire som van 2 000 000 EUR.

Kosten

- 100 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd. Aangezien Ierland in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie worden verwezen in de kosten.
- 101 Overeenkomstig artikel 140, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, waarin is bepaald dat de lidstaten die in het geding hebben geïntervenieerd hun eigen kosten dragen, zullen de Republiek Estland en de Franse Republiek hun eigen kosten dragen.

Het Hof (Grote kamer) verklaart:

- 1) **Door niet binnen de in het met redenen omklede advies van 8 maart 2018 gestelde termijn alle nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen te hebben vastgesteld om te voldoen aan richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en richtlijn 2006/70/EG van de Commissie, en door die bepalingen bijgevolg evenmin aan de Europese Commissie te hebben medegedeeld, is Ierland de verplichtingen die op hem rusten krachtens artikel 67 van richtlijn 2015/849 niet nagekomen.**
- 2) **Ierland wordt veroordeeld tot betaling aan de Europese Commissie van een forfaitaire som van 2 000 000 EUR.**
- 3) **Ierland wordt verwezen in de kosten.**
- 4) **De Republiek Estland en de Franse Republiek dragen hun eigen kosten.**

ondertekeningen