



Recopilación de la Jurisprudencia

Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Quinta) de 7 de septiembre de 2016
TYPEDENOTENONPREVU Lengua de procedimiento: griego.

«Incumplimiento de Estado Medio ambiente Directiva 2006/12/CE Directiva 91/689/CE Directiva 1999/31/CE Gestión de los residuos Sentencia del Tribunal de Justicia declarativa de un incumplimiento Inejecución Artículo 260 TFUE, apartado 2 Sanciones pecuniarias Multa coercitiva Suma a tanto alzado»

En el asunto C-584/14, que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto el 18 de diciembre de 2014 en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 2, Comisión Europea, representada por las Sras. M. Patakia y E. Sanfrutos Cano y el Sr. D. Loma-Osorio Lerena, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra República Helénica, representada por la Sra. E. Skandalou, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta), integrado por el Sr. J.L. da Cruz Vilaça, Presidente de Sala, y los Sres. F. Biltgen, A. Borg Barthet (Ponente) y E. Levits y la Sra. M. Berger, Jueces; Abogado General: Sra. E. Sharpston; Secretario: Sra. L. Hewlett, administradora principal; habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 25 de febrero de 2016; vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente Sentencia 1 Con su demanda la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que: Declare que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 1, al no haber tomado todas las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543). Condene a la República Helénica a pagar a la Comisión una multa coercitiva de 0 euros por día de demora en la ejecución de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), desde la fecha del pronunciamiento de la presente sentencia hasta la fecha de la ejecución de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543). Condene a la República Helénica a pagar a la Comisión la suma a tanto alzado de 0 euros por día, desde la fecha del pronunciamiento de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), hasta la de la presente sentencia, o hasta la de la completa ejecución de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), si ésta se produjera antes. Condene en costas a la República Helénica. Marco jurídico Directiva 75/442/CEE 2 La Directiva 75/442/CEE del Consejo de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos (DO 1975, L 194, p. 39, EE 15/01, p. 129), según su modificación por la Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991 (DO 1991, L 78, p. 32) (en lo sucesivo, «Directiva 75/442»), tiene como objetivo esencial la protección de la salud del hombre y del medio ambiente contra los efectos perjudiciales causados por la recogida, el transporte, el tratamiento, el almacenamiento y el depósito de los residuos. 3 A tenor del artículo 3, apartado 1, de la Directiva 75/442: «Los Estados miembros tomarán las medidas adecuadas para fomentar: a) en primer lugar, la prevención o la reducción de la producción de los residuos y de su nocividad, [...] b) en segundo lugar:

la valorización de los residuos mediante reciclado, nuevo uso, recuperación o cualquier otra acción destinada a obtener materias primas secundarias, o la utilización de los residuos como fuente de energía.»⁴El artículo 4 de la Directiva 75/442 dispone:«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los residuos se valorizarán o se eliminarán sin poner en peligro la salud del hombre y sin utilizar procedimientos ni métodos que puedan perjudicar el medio ambiente y, en particular:sin crear riesgos para el agua, el aire o el suelo, ni para la fauna y la flora,sin provocar incomodidades por el ruido o los olores,sin atentar contra los paisajes y los lugares de especial interés. Los Estados miembros adoptarán también las medidas necesarias para prohibir el abandono, el vertido y la eliminación incontrolada de residuos.»⁵El artículo 5 de la Directiva 75/442 establece:«1.Los Estados miembros adoptarán las medidas apropiadas, en cooperación con otros Estados miembros si ello es necesario o conveniente, para crear una red integrada y adecuada de instalaciones de eliminación, teniendo en cuenta las mejores tecnologías disponibles que no impliquen costes excesivos. Dicha red deberá permitir a la Comunidad en su conjunto llegar a ser autosuficiente en materia de eliminación de residuos y a cada Estado miembro individualmente tender hacia ese objetivo, teniendo en cuenta las circunstancias geográficas o la necesidad de instalaciones especializadas para determinado tipo de residuos.»⁶Dicha red deberá permitir además la eliminación de los residuos en una de las instalaciones adecuadas más próximas, mediante la utilización de los métodos y las tecnologías más adecuados para garantizar un nivel elevado de protección del medio ambiente y de la salud pública.»⁷A tenor del artículo 7, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 75/442:«Para realizar los objetivos a los que se refieren los artículos 3, 4 y 5, la autoridad o autoridades competentes a que se refiere el artículo 6 tendrán la obligación de establecer tan pronto como sea posible uno o varios planes de gestión de residuos. Dichos planes se referirán en particular a:los tipos, cantidades y origen de los residuos que han de valorizarse o eliminarse,las prescripciones técnicas generales,todas las disposiciones especiales relativas a residuos particulares,los lugares o instalaciones apropiados para la eliminación.»⁸El artículo 8 de la Directiva 75/442 está así redactado:«Los Estados miembros adoptarán las disposiciones necesarias para que todo poseedor de residuos:los remita a un recolector privado o público o a una empresa que efectúe las operaciones previstas en los Anexos II A o II B, o se ocupe él mismo de la valorización o la eliminación de acuerdo con las disposiciones de la presente Directiva.»⁹La derogación de la Directiva 75/442 por el artículo 20, párrafo primero, de la Directiva 2006/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2006, relativa a los residuos (DO 2006, L 114, p. 9), que entró en vigor el 17 de mayo de 2006, no afecta al presente recurso por incumplimiento. En efecto, esa última Directiva, que codifica la Directiva 75/442 en interés de la claridad y la racionalidad, recoge las disposiciones mencionadas en los apartados 3 a 7 de esta sentencia. Además, el artículo 20, párrafo primero, de la Directiva 2006/12 dispone que la Directiva 75/442 «queda derogada [...] sin perjuicio de las obligaciones de los Estados miembros relativas a los plazos de transposición al Derecho interno de la Directiva, que figuran en el anexo III, parte B».Directiva 91/689/CEE¹⁰La Directiva 91/689/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a los residuos peligrosos (DO 1991, L 377, p. 20) tenía por objeto, según su artículo 1, aproximar las legislaciones de los Estados miembros en materia de gestión controlada de residuos peligrosos.¹¹A tenor del artículo 1, apartado 2, de esa Directiva:«Salvo lo dispuesto en la presente Directiva, la Directiva 75/442/CEE se aplicará a los residuos peligrosos.»¹²El artículo 6, apartado 1, de esa Directiva disponía:«De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Directiva 75/442/CEE, las autoridades competentes elaborarán, por separado o en el marco de sus planes generales de gestión de residuos, planes para la gestión de los residuos peligrosos y harán públicos dichos planes.»¹³La Directiva 91/689 fue derogada por la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas (DO 2008, L 312, p. 3). El artículo 6, apartado 1, de la Directiva 91/689 se recoge en sustancia en el artículo 28 de la Directiva 2008/98.¹⁴En virtud de su artículo 1, apartado 1, la Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos (DO 1999, L 182, p. 1), tiene por objeto establecer medidas, procedimientos y orientaciones para impedir o reducir, en la medida de lo posible, los efectos negativos en el medio ambiente del vertido de residuos, durante todo el ciclo de vida del vertedero.¹⁵A tenor del artículo 2, letra g), de esa Directiva: «A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:[...]g)“vertedero”, un emplazamiento de eliminación de residuos que se destine al depósito de los residuos en la superficie o subterráneo.

Incluye:[...]los emplazamientos permanentes (es decir, por un período superior a un año) utilizados para el almacenamiento temporal de residuos,[...]».¹⁵El artículo 3, apartado 1, de la misma Directiva establece:«Los Estados miembros aplicarán la [...] Directiva [1999/31] a todo vertedero con arreglo a la definición que figura en la letra g) del artículo 2.»¹⁶El artículo 6 de la Directiva 1999/31 está así redactado:«Los Estados miembros tomarán medidas a fin de que:a)sólo se depositen en un vertedero los residuos que hayan sido objeto de tratamiento. Esta disposición no se aplicará a los residuos inertes cuyo tratamiento sea técnicamente inviable, o a cualquier otro residuo cuyo tratamiento no contribuya a los objetivos establecidos en el artículo 1 de la [presente] Directiva reduciendo la cantidad de residuos o los peligros para la salud humana o el medio ambiente;b)sólo se envíen a un vertedero para residuos peligrosos aquellos residuos peligrosos que cumplan los requisitos fijados con arreglo al anexo II;c)los vertederos de residuos no peligrosos puedan utilizarse:i)para residuos municipales;ii)para residuos no peligrosos de cualquier otro origen que cumplan los criterios pertinentes de admisión de residuos en vertederos para residuos no peligrosos establecidos conforme al anexo II;iii)para residuos no reactivos peligrosos, estables (por ejemplo solidificados o vitrificados), cuyo comportamiento de lixiviación sea equivalente al de los residuos no peligrosos mencionados en el inciso ii), y que cumplan los criterios pertinentes de admisión establecidos conforme al anexo II. Dichos residuos peligrosos no se depositarán en compartimentos destinados a residuos no peligrosos biodegradables;d)los vertederos de residuos inertes sólo se utilicen para residuos inertes.»¹⁷A tenor del artículo 7 de esa Directiva:«Los Estados miembros tomarán medidas para que toda solicitud de autorización de un vertedero contenga al menos los datos siguientes:a)identidad del solicitante y de la entidad explotadora cuando sean diferentes entidades;b)descripción de los tipos y la cantidad total de residuos que vayan a depositarse;c)capacidad propuesta del emplazamiento de eliminación;d) descripción del emplazamiento, incluidas sus características hidrogeológicas y geológicas;e)métodos de prevención y reducción de la contaminación propuestos;f)plan propuesto de explotación, vigilancia y control;g)plan propuesto de procedimientos de cierre y mantenimiento posterior al cierre;h)cuando se requiera una evaluación de impacto en virtud de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente [DO 1985, L 175, p. 40; EE 15/06, p. 9], la información facilitada por el promotor con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5 de dicha Directiva;i)fianza por parte del solicitante, o cualquier otra garantía equivalente, con arreglo a lo dispuesto en el inciso iv) de la letra a) del artículo 8 de la presente Directiva.Tras la concesión de la autorización solicitada, esta información deberá comunicarse a las autoridades estadísticas nacionales y comunitarias competentes previa solicitud para fines estadísticos.»¹⁸El artículo 8 de la misma Directiva dispone:«Los Estados miembros tomarán medidas para que:a)la autoridad competente no expida una autorización de un vertedero a menos que le conste que:i)sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados 4 y 5 del artículo 3, el proyecto de vertedero cumple todos los requisitos correspondientes de la presente Directiva incluidos los anexos;ii)la gestión del emplazamiento del vertedero estará en manos de una persona física que sea técnicamente competente para su gestión y se facilitan el desarrollo y la formación profesional y técnica de los operarios y personal del vertedero;iii)la explotación del vertedero se realizará tomando las medidas necesarias para evitar accidentes y limitar las consecuencias de los mismos;iv)el solicitante ha constituido o constituirá antes de que den comienzo las operaciones de eliminación reservas adecuadas, mediante el depósito de una fianza u otra garantía equivalente, con arreglo a normas que deberán decidir los Estados miembros, con el fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones (incluidas las disposiciones sobre mantenimiento posterior al cierre) que le incumban en virtud de la autorización expedida con arreglo a las disposiciones de la presente Directiva y el seguimiento de los procedimientos de cierre que requiere el artículo 13. Esta fianza o su equivalente se mantendrá mientras así lo requieran el mantenimiento y la gestión posterior al cierre del vertedero con arreglo la letra d) del artículo 13. Los Estados miembros podrán declarar, a su opción, que la presente disposición no se aplicará a los vertederos para residuos inertes;b)el proyecto de vertedero sea conforme al plan o a los planes correspondientes de gestión de residuos mencionados en el artículo 7 de la Directiva 75/442/CEE;c)antes de que den comienzo las operaciones de eliminación, la autoridad competente inspeccione el vertedero para garantizar que éste cumple las condiciones pertinentes de la autorización, lo cual no disminuirá en absoluto la responsabilidad de la entidad explotadora de acuerdo con las condiciones de la autorización.»¹⁹El artículo 9 de la Directiva

1999/31 establece :«A fin de especificar y complementar lo dispuesto en el artículo 9 de la Directiva 75/442/CEE y en el artículo 9 de la Directiva 96/61/CE [del Consejo de 24 de septiembre de 1996 relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación (DO 1996, L 257, p. 26)], la autorización de un vertedero deberá incluir, como mínimo, lo siguiente:a)la clase del vertedero;b)la lista de tipos y la cantidad total de residuos cuyo depósito en el vertedero se autorice;c)los requisitos para la preparación del vertedero, las operaciones de vertido y los procedimientos de vigilancia y control, incluidos los planes de emergencia (letra B del punto 4 del anexo III), así como los requisitos provisionales para las operaciones de cierre y mantenimiento posterior;d)la obligación del solicitante de informar al menos una vez al año a la autoridad competente acerca de los tipos y cantidades de residuos eliminados y del resultado del programa de vigilancia contemplado en los artículos 12 y 13 y en el anexo III.»20El artículo 13 de la Directiva 1999/31 dispone:«De acuerdo, si procede, con la autorización, los Estados miembros tomarán medidas para que se cumplan las prescripciones siguientes:a)el procedimiento de cierre de un vertedero o de parte del mismo se iniciará:i)cuando se cumplan las condiciones correspondientes enunciadas en la autorización, oii)con autorización de la autoridad competente, a solicitud de la entidad explotadora, oiii)por decisión motivada de la autoridad competente;b)un vertedero o parte del mismo sólo podrá considerarse definitivamente cerrado después de que la autoridad competente haya realizado una inspección final in situ, haya evaluado todos los informes presentados por la entidad explotadora y haya comunicado a la entidad explotadora su aprobación para el cierre. Ello no disminuirá en ningún caso la responsabilidad de la entidad explotadora de acuerdo con las condiciones de la autorización;c)después de que un vertedero haya sido definitivamente cerrado, la entidad explotadora será responsable de su mantenimiento, vigilancia y control en la fase posterior al cierre durante el plazo que exija la autoridad competente teniendo en cuenta el tiempo durante el cual el vertedero pueda entrañar riesgos.La entidad explotadora notificará a la autoridad competente todo efecto negativo significativo para el medio ambiente revelado por los procedimientos de control y acatará la decisión de la autoridad competente sobre la naturaleza y el calendario de las medidas correctoras que deban adoptarse;d)mientras la autoridad competente considere que un vertedero puede constituir un riesgo para el medio ambiente y sin perjuicio de la legislación comunitaria o nacional en relación con la responsabilidad civil del poseedor de los residuos, la entidad explotadora será responsable de la vigilancia y análisis de los gases y los lixiviados del vertedero y del régimen de aguas subterráneas en las inmediaciones del mismo, conforme a lo dispuesto en el anexo III.»21A tenor del artículo 14 de la Directiva 1999/31:«Los Estados miembros tomarán medidas para que los vertederos a los que se haya concedido autorización o que ya estén en funcionamiento en el momento de la transposición de la presente Directiva no puedan seguir funcionando a menos que cumplan los siguientes requisitos lo antes posible y a más tardar dentro de un plazo de ocho años a partir de la fecha a que se refiere el apartado 1 del artículo 18.a)en el período de un año a partir de la fecha a que se refiere el apartado 1 del artículo 18, la entidad explotadora de un vertedero elaborará y someterá a la aprobación de la autoridad competente un plan de acondicionamiento del mismo, que incluya los datos enumerados en el artículo 8 y cualquier medida correctora que la entidad explotadora juzgue necesaria con el fin de cumplir los requisitos de la presente Directiva, a excepción de aquellos que figuran en el punto 1 del anexo I.b)una vez presentado el plan de acondicionamiento, las autoridades competentes adoptarán una decisión definitiva sobre la posibilidad de continuar las operaciones, sobre la base de dicho plan de acondicionamiento y de lo dispuesto en la presente Directiva. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para cerrar lo antes posible, con arreglo a lo dispuesto en la letra g) del artículo 7 y en el artículo 13, las instalaciones que no hayan obtenido, de conformidad con el artículo 8, autorización para continuar sus actividades.c)sobre la base del plan aprobado de acondicionamiento del vertedero, la autoridad competente autorizará las obras necesarias y fijará un período transitorio para la realización del plan de acondicionamiento. Cualquier vertedero existente deberá cumplir los requisitos de la presente Directiva con excepción de aquellos que figuran en el punto 1 del anexo I dentro de un plazo de ocho años a partir de la fecha a que se refiere el apartado 1 del artículo 18.d)i)en el plazo de un año a partir de la fecha establecida en el apartado 1 del artículo 18, los artículos 4, 5 y 11 y el anexo II se aplicarán a los vertederos de residuos peligrosos.ii)en el plazo de tres años a partir de la fecha establecida en el apartado 1 del artículo 18, el artículo 6 se aplicará a los vertederos de residuos peligrosos.»Sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada,

EU:C:2009:543)22En la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), el Tribunal de Justicia acogió el recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión en virtud del artículo 226 CE, que ha pasado a ser el artículo 258 TFUE, y declaró que la República Helénica «ha incumplido las obligaciones que le incumben, en primer lugar, en virtud de los artículos 1, apartado 2, y 6 de la Directiva 91/689, en relación con los artículos 5, apartados 1 y 2, y 7, apartado 1, de la Directiva 2006/12; en segundo lugar, en virtud del artículo 1, apartado 2, de la Directiva 91/689, en relación con los artículos 4 y 8 de la Directiva 2006/12, y, en tercer lugar, en virtud de los artículos 3, apartado 1, 6 a 9, 13 y 14 de la Directiva 1999/31:al no haber elaborado ni adoptado en un plazo razonable un plan para la gestión de los residuos peligrosos, de acuerdo con los requisitos exigidos por la normativa comunitaria pertinente, así como al no haber creado una red integrada y adecuada de instalaciones de eliminación de residuos peligrosos caracterizada por el empleo de los métodos más adecuados para garantizar un nivel elevado de protección del medio ambiente y de la salud pública,al no haber adoptado todas las medidas necesarias para garantizar, en relación con la gestión de los residuos peligrosos, el respeto de los artículos 4 y 8 de la Directiva 2006/12, así como de los artículos 3, apartado 1, 6 a 9, 13 y 14 de la Directiva 1999/31.»Procedimiento administrativo fundado en el artículo 260 TFUE, apartado 223Para controlar la ejecución de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), los servicios de la Comisión solicitaron el 5 de octubre de 2009 a las autoridades griegas informaciones sobre las medidas tomadas para su ejecución. El 22 de junio de 2011 la Comisión instó a esas autoridades a informarle cada seis meses del grado de avance en la ejecución de esa sentencia y adjuntar a esa información un calendario completo y actualizado.24Las autoridades griegas respondieron a la Comisión con escritos de 24 de noviembre de 2009, 2 de marzo de 2010, 16 de mayo y 22 de diciembre de 2011 y 3 de julio de 2012.25Tras haber examinado todas las informaciones presentadas por las autoridades griegas, estimando que la República Helénica no había tomado aún todas las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), la Comisión instó a ese Estado miembro con un escrito de requerimiento de 25 de enero de 2013 a presentar sus observaciones al respecto.26La República Helénica respondió a ese escrito de requerimiento con escritos de 22 de marzo y 19 de agosto de 2013.27Considerando que la República Helénica no había tomado en el plazo prescrito todas las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), la Comisión interpuso el presente recurso.Sobre el incumplimientoAlegaciones de las partes28La Comisión aduce tres alegaciones en apoyo de su recurso.29En la primera alegación, referida a la elaboración y la adopción de un plan de gestión de los residuos peligrosos, conforme a los artículos 1, apartado 2, y 6, apartado 1, de la Directiva 91/689, puestos en relación con el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2006/12, la Comisión expone que, no obstante el hecho de que algunos de los criterios enunciados en la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), parecen haberse recogido en la legislación griega, en especial en la circular 18/2011, y de que se dispone de mapas que permiten localizar con claridad las diferentes instalaciones de tratamiento de residuos peligrosos, el plan no ha sido aprobado aún por diferentes razones, y las autoridades griegas no han presentado hasta la fecha un calendario para ello.30La Comisión recuerda también que las simples prácticas administrativas, por naturaleza modificables a discreción de la administración y desprovistas de una publicidad adecuada, no pueden considerarse constitutivas de un cumplimiento válido de las obligaciones de transposición de una Directiva (sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia, C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543, apartado 51 y la jurisprudencia citada). Por esa razón, una circular administrativa no puede sustituir a una orden ministerial.31Con la segunda alegación, concerniente a la inexistencia de una red integrada y apropiada de instalaciones de eliminación de los residuos peligrosos que emplee los métodos más adecuados para garantizar un nivel elevado de protección del medio ambiente y de la salud pública, conforme al artículo 1, apartado 2, de la Directiva 91/689, puesto en relación con el artículo 5 de la Directiva 2006/12, la Comisión aduce que, pese a la existencia de algunas instalaciones de tratamiento de residuos peligrosos y de varias decisiones de concesión de autorización para otras, no se puede considerar que la red sea «integrada y adecuada», como prevén esas disposiciones.32Señala que las autoridades griegas reconocen que el 33 % de los residuos peligrosos no son objeto de una gestión apropiada.

33Observa por otro lado que el plan nacional de gestión de los residuos peligrosos no ha sido aprobado por un decreto ministerial conjunto y que por tanto no se le han comunicado aún las medidas a medio plazo.³⁴La Comisión expone además que, dado que el difícil entorno económico no permite a los productores de residuos u otros inversores invertir en la creación de unidades de gestión de los residuos peligrosos, no se cumple la obligación de crear esas instalaciones que se les ha impuesto. La Comisión precisa en ese sentido que las autoridades griegas piensan que es necesaria una solución alternativa, consistente en determinar una autoridad pública que pudiera ser encargada de la construcción de los vertederos para los residuos peligrosos.³⁵Por último, con la tercera alegación, referida a las medidas necesarias que se deben tomar para asegurar la observancia de las exigencias de los artículos 4 y 8 de la Directiva 2006/12 y del artículo 3, apartado 1, y de los artículos 6 a 9, 13 y 14 de la Directiva 1999/31 en la gestión de los residuos peligrosos, la Comisión afirma que, toda vez que la República Helénica no ha creado aún la red integrada y adecuada de instalaciones para la eliminación de los residuos peligrosos, no está en consecuencia en condiciones de gestionar correctamente esa clase de residuos.³⁶Según la Comisión, ello se deduce no sólo del hecho de que una gran parte de los residuos, el 33 % de ellos, siguen sin ser sometidos a tratamiento sino también de la existencia de «residuos históricos».³⁷La Comisión destaca también que la República Helénica podría contribuir a paliar el problema de la existencia de los «residuos históricos» o incluso de la producción de nuevos residuos si durante un período transitorio exportara los residuos peligrosos a instalaciones situadas en el territorio de otros Estados miembros. Sin embargo, parece ser que la producción total de residuos peligrosos en 2011 asciende a 0 toneladas, que los «residuos históricos» representan unas 0 toneladas y que las exportaciones se limitan a 0 toneladas.³⁸La República Helénica mantiene que la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), ha sido ejecutada en gran parte.³⁹En ese sentido, el plan nacional revisado de gestión de los residuos se ha concluido y publicado en el sitio Internet del Ministerio de reconstrucción productiva, medio ambiente y energía (Ypapen). Ese plan define la política, las estrategias y los objetivos de gestión de los residuos a nivel nacional y determina las medidas apropiadas y las acciones necesarias para que se cumplan las disposiciones de la Directiva 2008/98. En el marco de ese plan se ha actualizado el plan nacional de gestión de los residuos peligrosos.⁴⁰La República Helénica recuerda que está actualmente en curso de realización una evaluación medioambiental estratégica para valorar las incidencias del plan nacional de gestión de los residuos en el medio ambiente. Una vez terminada esa evaluación medioambiental estratégica, el plan nacional revisado de gestión de los residuos y en consecuencia el plan nacional actualizado de gestión de los residuos peligrosos serán inmediatamente aprobados y enviados a la Comisión.⁴¹En lo que atañe al porcentaje del 33 % del total de residuos producidos que no son objeto de una gestión integrada y adecuada, la República Helénica señala que, conforme al plan nacional actualizado de gestión de los residuos peligrosos, ese porcentaje corresponde a «una gestión no registrada a la que está afectada una parte restante de la producción anual de residuos según se ha evaluado en la fase final del tratamiento, sobre la que no hay datos suficientes». De los datos de gestión resulta que el 30 % de los residuos industriales peligrosos se han almacenado en instalaciones de producción en espera de otros tratamientos, mientras que una cantidad similar de residuos, cerca del 37 %, se ha sometido a actuaciones de valorización.⁴²Acerca de las infraestructuras de gestión de los residuos peligrosos, la República Helénica afirma que actualmente funcionan tres sistemas para los residuos de pilas y acumuladores de vehículos y para los residuos industriales, un sistema para los residuos de aceites y un sistema para los vehículos fuera de uso. Manifiesta que en su territorio los residuos de aceites recogidos se envían en su totalidad a las instalaciones de regeneración, de las que había nueve en 2013, y que se importan residuos de aceites para cubrir las necesidades de esas instalaciones. Además, en ese mismo año había siete instalaciones de reciclado de pilas y de acumuladores de plomo y ácido, que cubren suficientemente las necesidades del país, y en esos casos también se importan residuos. En 2013 había 120 instalaciones de descontaminación/desmontaje de vehículos fuera de uso. Además, funcionan en Grecia cinco unidades de esterilización y una unidad de incineración de los residuos peligrosos de los centros sanitarios.⁴³En cuanto a los datos recientes sobre la autorización medioambiental concedida a las instalaciones de gestión de los residuos peligrosos, la República Helénica expone que están actualmente en vías de examen el expediente del proyecto de construcción y de financiación de un vertedero de los residuos peligrosos de amianto, el expediente de una unidad de incineración de los residuos peligrosos de los

centros sanitarios en la zona industrial de Trípoli (Grecia), el expediente de revisión relativo a la construcción de una unidad de neutralización de las escorias de plomo y el expediente sobre la construcción y el funcionamiento del vertedero de residuos (fangos procedentes de las unidades de tratamiento físico-químico de aguas residuales, esto es una cantidad de «residuos históricos» estimados en cerca de 0 toneladas en 2010), en el terreno de la unidad industrial de la sociedad Anonymi Elliniki Etaireia Halyva (AEEX) que opera en Jonia (Grecia) (como proyecto accesorio de la unidad industrial).⁴⁴En lo que se refiere a los vertederos para los residuos peligrosos o los vertederos para los residuos peligrosos que comprenden una instalación de pretratamiento de los residuos peligrosos, se ha firmado un protocolo de cooperación entre el Ypapen y el Ministerio de Defensa nacional para emprender diversas actuaciones.⁴⁵En cuanto a la gestión de los «residuos históricos», la República Helénica señala que está en curso actualmente la ejecución de un proyecto que comprende el inventario y la calificación de los espacios contaminados, la evaluación del impacto en los receptores, la guía de identificación, de registro y de evaluación de los riesgos que presentan los espacios y la elaboración de una base de datos de los espacios contaminados. Destaca que las zonas de depósito de «residuos históricos» peligrosos forman parte de los espacios examinados.⁴⁶Expone que las acciones previstas por el plan nacional revisado de gestión de los residuos y el nuevo plan nacional de gestión de los residuos peligrosos comprenden varias categorías de actuaciones, que abarcan medidas organizativas y administrativas, proyectos de desarrollo de infraestructuras de gestión, de mejoras/ampliaciones y de desarrollo de las redes de recogida, de transbordo y de transporte de residuos, medidas financieras y medidas de información, sensibilización y educativas, cuya puesta en práctica permitirá la plena aplicación de las exigencias de las Directivas 2008/98 y 1999/31.

Apreciación del Tribunal de Justicia⁴⁷Con carácter preliminar, debe recordarse que, toda vez que el Tratado FUE ha suprimido la fase de emisión de un dictamen motivado en el procedimiento por incumplimiento regulado en el apartado 2 del artículo 260 TFUE, la fecha de referencia para apreciar la existencia de un incumplimiento con arreglo al apartado 1 del artículo 260 TFUE es la del vencimiento del plazo fijado en el escrito de requerimiento emitido en virtud de aquella disposición (sentencia de 2 de diciembre de 2014, Comisión/Italia, C-196/13, EU:C:2014:2407, apartado 45 y jurisprudencia citada).⁴⁸En el presente asunto, puesto que la Comisión emitió el escrito de requerimiento el 25 de enero de 2013, la fecha de referencia para apreciar la existencia del incumplimiento es la del vencimiento del plazo fijado en ese escrito, el 25 de marzo de 2013.⁴⁹Pues bien, consta que en esa fecha la República Helénica no había ejecutado la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543).⁵⁰En efecto, en lo que atañe en primer término a la alegación de la Comisión fundada en la inobservancia de los artículos 1, apartado 2, y 6, apartado 1, de la Directiva 91/689, puestos en relación con el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2006/12, la República Helénica reconoció en la vista que, aunque el plan para la gestión de los residuos peligrosos se había aprobado, sin embargo aún no se había adoptado. Así pues, en la fecha de referencia para apreciar el incumplimiento, el 25 de marzo de 2013, consta que la República Helénica no había adoptado el plan para la gestión de los residuos peligrosos, conforme a los artículos 1, apartado 2, y 6, apartado 1, de la Directiva 91/689, puestos en relación con el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2006/12. Por tanto, la primera alegación es fundada.⁵¹En lo que concierne en segundo lugar a la alegación basada en la inobservancia del artículo 5 de la Directiva 2006/12, según el cual la red integrada y adecuada de instalaciones de eliminación de los residuos peligrosos creada por los Estados miembros, en cooperación con otros Estados miembros, «deberá permitir a la [Unión] en su conjunto llegar a ser autosuficiente en materia de eliminación de residuos y a cada Estado miembro individualmente tender hacia ese objetivo», la República Helénica reconoce que los proyectos de infraestructuras de gestión de los residuos peligrosos en el país aún se están examinando. Siendo así, también es fundada la segunda alegación.⁵²En relación en tercer lugar con la alegación basada en las medidas necesarias que se han de tomar para asegurar el cumplimiento de las exigencias de los artículos 4 y 8 de la Directiva 2006/12 y del artículo 3, apartado 1, y de los artículos 6 a 9, 13 y 14 de la Directiva 1999/31 en la gestión de los residuos peligrosos, la República Helénica se limita a recordar las medidas que se están aplicando actualmente para respetar esas disposiciones. Consta sin embargo que al término del plazo fijado en el escrito de requerimiento la República Helénica no gestionaba los residuos peligrosos, ni tampoco los «residuos históricos», conforme a las prescripciones de las Directivas 1999/31 y 2006/12, Por tanto, la tercera alegación es fundada.⁵³La

argumentación de la República Helénica apoyada en las dificultades a las que hacía frente para cumplir las referidas obligaciones no puede prosperar, ya que un Estado miembro no puede invocar disposiciones, prácticas o situaciones de su ordenamiento jurídico interno para justificar la inobservancia de las obligaciones derivadas del Derecho del Unión (sentencia de 15 de octubre de 2015, Comisión/Grecia, C-167/14, no publicada, EU:C:2015:684, apartado 35 y jurisprudencia citada).⁵⁴Siendo así, es preciso apreciar que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 1, al no adoptar todas las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543). Sobre las sanciones pecuniarias⁵⁵La Comisión solicita que se ordene el pago conjunto de una multa coercitiva y de una suma a tanto alzado, porque la imposición únicamente de una multa coercitiva en virtud del artículo 260 TFUE no basta para incitar a los Estados miembros a cumplir sin demora sus obligaciones a raíz de la constatación de un incumplimiento conforme al artículo 258 TFUE.⁵⁶Respecto a la cuantía de la multa coercitiva y de la suma a tanto alzado, la Comisión se apoya en su Comunicación de 13 de diciembre de 2005, titulada «Aplicación del artículo [260 TFUE]» [SEC(2005) 1658], actualizada por la Comunicación C(2014) 6767 final de la Comisión, de 17 de septiembre de 2014, titulada «Actualización de los datos para calcular las sumas a tanto alzado y las multas coercitivas que propondrá la Comisión al Tribunal de Justicia en los procedimientos de infracción» (en lo sucesivo, «Comunicación de la Comisión de 13 de diciembre de 2005»). Sobre la multa coercitiva Alegaciones de las partes⁵⁷En virtud del punto 6 de la Comunicación de la Comisión de 13 de diciembre de 2005, el importe de la multa coercitiva que ésta propondrá se basa en tres criterios fundamentales, que son la gravedad de la infracción, la duración de ésta y la necesidad de garantizar el efecto disuasorio de la sanción.⁵⁸La Comisión expone que el importe de la multa coercitiva diaria que propone se calcula multiplicando una cantidad a tanto alzado de base uniforme por un coeficiente de gravedad y uno de duración, y el resultado obtenido se multiplica por un factor fijo por país teniendo en cuenta a la vez la capacidad de pago del Estado miembro que incumpla y el número de votos de los que dispone en el Consejo de la Unión Europea.⁵⁹En lo que atañe a la gravedad de la infracción apreciada, la Comisión afirma que, atendiendo en primer lugar a la importancia de las reglas de la Unión infringidas, en segundo lugar a las consecuencias de la infracción en los intereses generales y particulares, como son especialmente el elevado riesgo de contaminación medioambiental y los efectos perjudiciales para la salud y el buen funcionamiento de la actividad económica del país, en tercer lugar a la circunstancia atenuante consistente en la creación de criterios específicos para la selección de los lugares apropiados y del inventario anual de los residuos peligrosos, pero también a la circunstancia agravante de los escasos avances alcanzados hasta la fecha y de la peligrosidad de los residuos, en cuarto lugar a la claridad de las disposiciones infringidas, y por último a la conducta infractora repetida de la República Helénica en materia de observancia de la normativa de la Unión en el ámbito de los residuos, es apropiado un coeficiente de gravedad de 10.⁶⁰En lo que concierne a la duración de la infracción la Comisión expone que la decisión de iniciar el procedimiento se adoptó el 25 de septiembre de 2014, 60 meses después de pronunciarse la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), lo que justifica la aplicación del coeficiente máximo de duración, 3.⁶¹En cuanto al coeficiente correspondiente a la capacidad de pago del Estado miembro infractor, llamado factor «n», la Comisión recuerda que su Comunicación de 13 de diciembre de 2005 fijó éste en 3,68 para la República Helénica.⁶²La Comisión señala que, según la fórmula expuesta en el apartado 58 de esta sentencia, la multa coercitiva diaria es igual a la cantidad a tanto alzado de base uniforme, de 660 euros, multiplicada por el coeficiente de gravedad, el coeficiente de duración y el factor «n». Así pues, propone en este caso una multa coercitiva diaria de 0 euros (660 x 10 x 3 x 3,68).⁶³No obstante, la Comisión propone una multa coercitiva diaria decreciente, evaluada cada seis meses, para tener en cuenta los avances realizados en la ejecución de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543). Por tanto, para lograr la degresividad de la multa coercitiva, propone controlar la subsanación de las tres clases de infracción, que consistiría en la aprobación del plan de gestión, la creación de las infraestructuras apropiadas y la buena gestión de los residuos históricos provisionalmente depositados en lugares no previstos para ello. De esa manera, el importe de la multa coercitiva diaria se dividiría en tres partes, correspondientes a las tres clases de infracción imputadas por la Comisión, lo que representaría para la primera parte el 30 % del importe

total de la multa coercitiva, 0 euros, y para las partes segunda y tercera el 35 % del importe total de ésta, 0 euros, para cada una de ellas.⁶⁴En aplicación de ese método de cálculo la multa coercitiva diaria se rebajaría en 0 euros cuando se aprobara el plan nacional de gestión, siempre que respetara la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543). En cuanto a la creación de las redes apropiadas para los residuos peligrosos, la Comisión propone repartir la suma de 0 euros entre el volumen total de los residuos peligrosos que se deben tratar en las instalaciones por construir, y deducir del importe de la multa coercitiva diaria, cuando se ponga en funcionamiento una instalación de tratamiento de residuos peligrosos, la cantidad que corresponda al volumen de residuos que esa nueva instalación podrá tratar. En lo que atañe a los «residuos históricos» la Comisión pretende repartir la suma de 0 euros basándose en los volúmenes de esos residuos definidos en el nuevo proyecto.⁶⁵La República Helénica afirma que ni la gravedad ni la duración de la infracción ni la cooperación y la diligencia que ha mostrado durante el procedimiento ni los avances logrados en la ejecución de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), justifican la imposición de una multa coercitiva y de una suma a tanto alzado en este asunto. Subsidiariamente, la República Helénica impugna el método de cálculo de las cantidades propuestas.⁶⁶Ese Estado miembro considera que el importe de 0 euros propuesto por la Comisión en concepto de multa coercitiva es demasiado elevado y desproporcionado en relación con la gravedad de la infracción, cuyas consecuencias para el medio ambiente y la salud humana, que no se han evaluado concretamente, son hipotéticas.⁶⁷En lo que se refiere a la gravedad y la duración de la infracción, la propuesta de la Comisión de aplicar un coeficiente de 10 no tiene en cuenta las dificultades prácticas que suscita la ejecución de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), ni la circunstancia de que esa sentencia ya se ha ejecutado parcialmente.⁶⁸Además, dadas las circunstancias del caso, esa multa coercitiva es desproporcionada en relación con la duración de la infracción y con la capacidad de pago de la República Helénica, aminorada a causa de la crisis económica que sufre. La República Helénica refuta también las afirmaciones por la Comisión de que en el pasado ha incumplido repetidas veces sus obligaciones en materia de tratamiento de residuos.⁶⁹Si el Tribunal de Justicia decidiera imponer esa multa coercitiva, la República Helénica solicita que se modifique la parte de ella atribuida a cada clase de infracción. Ese Estado miembro propone así pues que el 70 % del importe de la multa coercitiva, 0 euros, se asigne a la primera clase de infracción y el 15 %, 0 euros, a las clases segunda y tercera de infracción, cada una de ellas.⁷⁰Apreciación del Tribunal de Justicia⁷¹Según reiterada jurisprudencia, la imposición de una multa coercitiva sólo se justifica en principio mientras perdure el incumplimiento derivado de la inejecución de una sentencia anterior hasta el examen de los hechos por el Tribunal de Justicia (sentencia de 15 de octubre de 2015, Comisión/Grecia, C-167/14, no publicada, EU:C:2015:684, apartado 47).⁷²En este asunto consta que al tiempo de la vista la República Helénica no había adoptado aún un plan específico para la gestión de los residuos peligrosos, no había creado una red integrada y adecuada de instalaciones de eliminación de los residuos peligrosos ni tampoco había puesto en práctica una gestión de los «residuos históricos» que se ajustara a las disposiciones del Derecho de la Unión.⁷³Siendo así, el Tribunal de Justicia estima que la condena de la República Helénica al pago de una multa coercitiva constituye un medio económico apropiado para garantizar la plena ejecución de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543) (sentencia de 17 de octubre de 2013, Comisión/Bélgica, C-533/11, EU:C:2013:659, apartado 66).⁷⁴Es jurisprudencia constante que la multa coercitiva debe determinarse en función del grado de persuasión necesario para que el Estado miembro que no ejecute una sentencia de incumplimiento modifique su comportamiento y ponga fin a la infracción imputada (sentencia de 7 de julio de 2009, Comisión/Grecia, C-369/07, EU:C:2009:428, apartado 113 y jurisprudencia citada).⁷⁵En ejercicio de su facultad de apreciación en la materia corresponde al Tribunal de Justicia fijar la multa coercitiva de tal manera que sea adecuada a las circunstancias y proporcionada al incumplimiento declarado y a la capacidad de pago del Estado miembro interesado (sentencias de 17 de octubre de 2013, Comisión/Bélgica, C-533/11, EU:C:2013:659, apartado 68, y de 4 de diciembre de 2014, Comisión/Suecia, C-243/13, no publicada, EU:C:2014:2413, apartado 50).⁷⁶Las propuestas de la Comisión sobre la multa coercitiva no vinculan al Tribunal de Justicia y sólo constituyen una base de referencia útil. Del mismo modo, las directrices contenidas en las Comunicaciones de la Comisión no vinculan al Tribunal de Justicia, sino que contribuyen a garantizar

la transparencia, la previsibilidad y la seguridad jurídica de la actuación de la propia Comisión cuando ésta presenta propuestas al Tribunal de Justicia. En efecto, en un procedimiento basado en el artículo 260 TFUE, apartado 2, por un incumplimiento de un Estado miembro que persiste pese a que ese mismo incumplimiento ya ha sido declarado en una primera sentencia dictada con arreglo al artículo 226 CE o al artículo 258 TFUE, el Tribunal de Justicia debe disponer de la libertad de fijar la multa coercitiva que se ha de imponer en el importe y en la forma que considere adecuados para incitar a dicho Estado miembro a poner fin al incumplimiento de las obligaciones derivadas de esa primera sentencia del Tribunal de Justicia (sentencia de 2 de diciembre de 2014, Comisión/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, apartado 52).⁷⁶ Para la determinación del importe de la multa coercitiva, los criterios básicos que deben tomarse en consideración para garantizar la naturaleza coercitiva de ésta, con vistas a la aplicación uniforme y efectiva del Derecho de la Unión, son, en principio, la gravedad de la infracción, su duración y la capacidad de pago del Estado miembro de que se trate. Para aplicar estos criterios se han de tener en cuenta, en particular, las consecuencias de la inejecución sobre los intereses públicos y privados, así como la urgencia que hubiere en que el Estado miembro interesado cumpla sus obligaciones (sentencia de 15 de octubre de 2015, Comisión/Grecia, C-167/14, no publicada, EU:C:2015:684, apartado 54 y jurisprudencia citada).⁷⁷ Por lo que se refiere a la gravedad de la infracción, es preciso recordar, como ya ha juzgado el Tribunal de Justicia, que la obligación de eliminar los residuos sin poner en peligro la salud humana y sin perjudicar al medio ambiente forma parte de los objetivos mismos de la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente, según resulta del artículo 191 TFUE. El incumplimiento de la obligación derivada del artículo 4 de la Directiva 2006/12 puede, por la propia naturaleza de esta obligación, poner directamente en peligro la salud humana y perjudicar al medio ambiente, y debe considerarse especialmente grave (véase la sentencia de 2 de diciembre de 2014, Comisión/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, apartado 54).⁷⁸ Es preciso observar sin embargo que la situación ha mejorado levemente respecto a la constatada en la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), puesto que la República Helénica confirmó en la vista que, aunque el plan de gestión de los residuos peligrosos aún no se ha adoptado, ha sido no obstante elaborado y aprobado. También se deduce de los autos obrantes ante el Tribunal de Justicia que la República Helénica ha realizado importantes esfuerzos de inversión para ejecutar la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), y ha cooperado con la Comisión.⁷⁹ Consta sin embargo que en la fecha en la que el Tribunal de Justicia examina los hechos la República Helénica no ha creado aún una red adecuada e integrada de instalaciones de eliminación y que por tanto no está en condiciones de gestionar debidamente los residuos peligrosos. En particular, según resulta de las informaciones presentadas al Tribunal de Justicia en la vista, no había comenzado aún la construcción de varias instalaciones y de tres vertederos para el tratamiento de los residuos peligrosos. Siendo así, no obstante las leves mejoras constatadas, hay que apreciar que el perjuicio causado a la salud humana y al medio ambiente por el incumplimiento inicial sigue siendo especialmente grave.⁸⁰ Acerca de la duración de la infracción desde el pronunciamiento de la sentencia por incumplimiento inicial, hay que recordar que esa duración debe evaluarse en el momento en el que el Tribunal de Justicia aprecia los hechos en el procedimiento por incumplimiento en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 2, y no en la fecha en la que la Comisión interpuso su recurso ante él (véase la sentencia de 2 de diciembre de 2014, Comisión/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, apartado 57 y la jurisprudencia citada). Pues bien, en el presente caso, la duración de la infracción es considerable, a saber, más de seis años desde la fecha del pronunciamiento de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543).⁸¹ En tercer lugar, en lo que se refiere a la capacidad de pago del Estado miembro interesado, es preciso considerar los argumentos de la República Helénica fundados en que su producto interior bruto (PIB) ha disminuido desde 2012. En efecto, el Tribunal de Justicia ya ha juzgado que se debe tener en cuenta la evolución reciente del PIB de un Estado miembro según se presenta en la fecha del examen de los hechos por el Tribunal de Justicia (sentencia de 2 de diciembre de 2014, Comisión/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, apartado 58).⁸² Además, la Comisión ha propuesto al Tribunal de Justicia rebajar progresivamente la multa coercitiva en función de los avances realizados en la ejecución de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543).⁸³ Es preciso señalar en ese sentido que, aun cuando, para garantizar la plena ejecución de la

sentencia del Tribunal de Justicia, la multa coercitiva debe exigirse en su integridad hasta que el Estado miembro haya adoptado todas las medidas necesarias para poner fin al incumplimiento declarado, en algunos casos específicos, sin embargo, cabe la posibilidad de una sanción que tenga en cuenta los progresos que hubiere realizado el Estado miembro en la ejecución de sus obligaciones (sentencia de 2 de diciembre de 2014, Comisión/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, apartado 60 y jurisprudencia citada).⁸⁴En este asunto la Comisión sugiere tomar en consideración para el cálculo del importe de la multa coercitiva los avances realizados en la ejecución de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), en relación con las tres clases de infracción imputadas, avances que consistirían en la aprobación del plan de gestión, la instalación de las infraestructuras apropiadas de tratamiento de los residuos peligrosos y la buena gestión de los residuos históricos provisionalmente depositados en lugares no previstos para ello.⁸⁵En las circunstancias de este asunto y atendiendo en especial a las informaciones presentadas por las partes, el Tribunal de Justicia considera que se debe fijar una multa coercitiva que incluya un componente fijo y otro decreciente. Por tanto, es necesario determinar las modalidades de cálculo de esa multa coercitiva y la periodicidad de su componente decreciente.⁸⁶En cuanto a las modalidades de cálculo de la multa coercitiva, es preciso constatar, como resulta de los apartados 50 a 52 de esta sentencia, que la República Helénica no ha cumplido tres obligaciones diferentes.⁸⁷Para tener en cuenta las medidas adoptadas por la República Helénica respecto a esas obligaciones, consideradas por separado, se deberá rebajar el importe de la multa coercitiva en función del grado de cumplimiento de esas obligaciones.⁸⁸Por todas las circunstancias del presente asunto y considerando la necesidad de incitar al Estado interesado a poner fin del incumplimiento reprochado, en ejercicio de su facultad de apreciación el Tribunal de Justicia juzga oportuno fijar una multa coercitiva diaria de 0 euros. Ese importe se divide en tres partes, correspondientes a las tres clases de infracción imputadas por la Comisión, e iguales al 10 % del importe total de la multa coercitiva, 0 euros, para la primera infracción imputada, y al 45 %, de ese importe total, 0 euros, para cada una de la segunda y tercera clase de infracción imputadas.⁸⁹La parte de la multa coercitiva relacionada con las dos primeras clases de infracción imputadas sólo tiene un componente fijo. Así pues, la multa coercitiva se rebajará en el importe íntegro correspondiente a las dos primeras clases de infracción imputadas cuando la República Helénica haya tomado todas las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543).⁹⁰En cambio, el importe de la tercera parte de la multa coercitiva, por la infracción concerniente a la gestión de los residuos llamados «históricos», se deberá reducir progresivamente, a prorrata de la debida gestión alcanzada, calculada según el volumen de residuos llamados «históricos», que será determinado por el nuevo plan de gestión de los residuos peligrosos. Sin embargo, la degresividad de la multa coercitiva en lo que atañe a esa infracción tendrá un límite máximo, de forma que dejará de decrecer cuando el importe de la multa coercitiva que quede por pagar haya llegado al 50 % del importe de la multa coercitiva correspondiente a esa infracción, esto es 0 euros. La multa coercitiva no se reducirá más hasta que se ponga fin a la tercera infracción.⁹¹El componente decreciente de la multa coercitiva tendrá una periodicidad semestral para permitir que la Comisión aprecie el grado de avance en la debida gestión de los residuos llamados «históricos».⁹²Por todas las consideraciones anteriores se debe condenar a la República Helénica a pagar a la Comisión, en la cuenta «Recursos propios de la Unión Europea», una multa coercitiva de 0 euros por día de demora en la aplicación de las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), desde la fecha del pronunciamiento de la presente sentencia hasta la ejecución completa de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543). Esa cantidad se divide en tres partes, correspondientes a las tres clases de infracción imputadas por la Comisión, e iguales al 10 % del importe total de la multa coercitiva, 0 euros, para la primera infracción, y al 45 % del mismo importe, 0 euros, para la segunda y la tercera infracción, cada una de ellas, que será objeto, en relación con la buena gestión de los residuos llamados «históricos», de una reducción semestral a prorrata del volumen de esos residuos cuya debida gestión se haya alcanzado, reducción a la que se aplicará un límite máximo del 50 % del importe de la multa coercitiva correspondiente a esa infracción, esto es 0 euros. Sobre la suma a tanto alzado Alegaciones de las partes⁹³La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que condene a la República Helénica al pago de una suma a tanto alzado diaria de 0 euros, cuyo montante resulta de la multiplicación del

importe a tanto alzado de base uniforme, fijado en 220 euros, por el coeficiente de gravedad de 10 y por el factor «n» de 3,68, desde la fecha del pronunciamiento de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, EU:C:2009:543), hasta la fecha de la presente sentencia, o hasta la fecha en la que se haya ejecutado la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), si ésta fuera anterior.⁹⁴La República Helénica afirma que ya ha realizado todas las actuaciones necesarias para la ejecución completa de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), cooperando sistemática y lealmente con los servicios de la Comisión, de modo que actualmente queda sin ejecutar una pequeña proporción de esa sentencia. Por tanto, no ha lugar a que pague la suma a tanto alzado propuesta por la Comisión.⁹⁵En cualquier caso, corresponde al Tribunal de Justicia apreciar si en una coyuntura económica extremadamente difícil las condiciones objetivas permiten imponer una condena al pago de una suma a tanto alzado como la propuesta por la Comisión, o si por el contrario abogan por una exoneración completa de la República Helénica.⁹⁶Además, la República Helénica considera que, si se impusiera esa condena, la fecha que se debería considerar para el cálculo de la suma a tanto alzado no puede coincidir con la fecha de pronunciamiento de la sentencia que declaró el primer incumplimiento porque la ejecución de esa sentencia sólo se podía realizar después de esa fecha, una vez transcurrido un plazo razonable.⁹⁷Apreciación del Tribunal de Justicia⁹⁷Con carácter preliminar, es preciso recordar que, en el ejercicio de la facultad de apreciación que se le confiere en el ámbito considerado, el Tribunal de Justicia está habilitado para imponer acumulativamente una multa coercitiva y una suma a tanto alzado (sentencia de 2 de diciembre de 2014, Comisión/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, apartado 71).⁹⁸El principio de la condena al pago de una cantidad a tanto alzado descansa esencialmente en la apreciación de las consecuencias que el incumplimiento de las obligaciones del Estado miembro de que se trate tiene para los intereses privados y públicos, en especial cuando el incumplimiento persiste durante un largo período de tiempo con posterioridad al pronunciamiento de la sentencia que inicialmente declaró tal incumplimiento (sentencia de 13 de mayo de 2014, Comisión/España, C-184/11, EU:C:2014:316, apartado 59 y jurisprudencia citada).⁹⁹La condena al pago de una suma a tanto alzado y la fijación de la cuantía de dicha suma deben depender, en cada caso concreto, del conjunto de los elementos pertinentes, relativos tanto a las características del incumplimiento constatado como al comportamiento propio del Estado miembro contra el que se siga el procedimiento incoado al amparo del artículo 260 TFUE. A este respecto, dicho artículo confiere al Tribunal de Justicia una amplia facultad de apreciación para decidir si procede o no imponer una sanción de este tipo y, en caso afirmativo, la cuantía de ésta (sentencia de 2 de diciembre de 2014, Comisión/Italia, C-196/13, EU:C:2014:2407, apartado 114).¹⁰⁰En el presente litigio el conjunto de los aspectos jurídicos y de hecho que llevaron al incumplimiento apreciado, en especial el hecho de que aún no se ha adoptado el plan de gestión de los residuos peligrosos, de que no se ha creado una red integrada y adecuada de instalaciones de eliminación de los residuos peligrosos y de que la gestión de los residuos históricos aún no se ha llevado a cabo a pesar de que presentan un alto peligro para la salud humana y el medio ambiente, constituye un indicador de que la prevención efectiva de la futura repetición de infracciones análogas del Derecho de la Unión requiere la imposición de una medida disuasoria como es la condena al pago de una suma a tanto alzado.¹⁰¹En esas circunstancias corresponde al Tribunal de Justicia en el ejercicio de su facultad de apreciación fijar el importe de dicha suma a tanto alzado de tal manera que sea adecuada a las circunstancias y proporcionada a la infracción cometida (sentencia de 7 de julio de 2009, Comisión/Grecia, C-369/07, EU:C:2009:428, apartado 146).¹⁰²Entre los factores pertinentes a este respecto figuran elementos como la duración de la persistencia del incumplimiento desde la fecha en que se dictó la sentencia que lo declaró y la gravedad de la infracción (sentencia de 17 de noviembre de 2011, Comisión/Italia, C-496/09, EU:C:2011:740, apartado 94).¹⁰³Las circunstancias relacionadas con esos factores que se han de tener en cuenta resultan en especial de las consideraciones expuestas en los apartados 77 a 81 de esta sentencia. Conviene recordar que no se ha adoptado el plan de gestión de los residuos peligrosos, que no se ha creado la red integrada y adecuada de instalaciones de eliminación de los residuos peligrosos y que hay espacios en los que se encuentran residuos peligrosos e históricos que no han sido objeto de tratamiento y presentan un peligro elevado para la salud humana y el medio ambiente.¹⁰⁴Por cuanto precede el Tribunal de Justicia considera que la justa apreciación de las circunstancias del asunto lleva a fijar en 10 millones de euros la suma a tanto

alzado que la República Helénica deberá pagar.¹⁰⁵ Se debe condenar por tanto a la República Helénica a pagar a la Comisión, en la cuenta «Recursos propios de la Unión Europea», la suma a tanto alzado de 10 millones de euros. Costas¹⁰⁶ A tenor del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas si así lo hubiera solicitado la otra parte. Dado que la Comisión ha pedido que se condene en costas a la República Helénica y se ha constatado el incumplimiento, procede condenar en costas a ésta. En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) decide: 1) La República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 1, al no haber tomado todas las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543). 2) Condenar a la República Helénica a pagar a la Comisión, en la cuenta «Recursos propios de la Unión Europea», una multa coercitiva de 0 euros por día de demora en la aplicación de las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543), desde la fecha del pronunciamiento de la presente sentencia hasta la ejecución completa de la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Grecia (C-286/08, no publicada, EU:C:2009:543). Esa cantidad se divide en tres partes, correspondientes a las tres clases de infracción imputadas por la Comisión Europea, e iguales al 10 % del importe total de la multa coercitiva, 0 euros, para la primera infracción, y al 45 % del mismo importe, 0 euros, para la segunda y la tercera infracción, cada una de ellas, que será objeto, en relación con la buena gestión de los residuos llamados «históricos», de una reducción semestral a prorrata del volumen de esos residuos cuya debida gestión se haya alcanzado, reducción a la que se aplicará un límite máximo del 50 % del importe de la multa coercitiva correspondiente a esa infracción, esto es 0 euros. 3) Condenar a la República Helénica a pagar a la Comisión Europea, en la cuenta «Recursos propios de la Unión Europea», la suma a tanto alzado de 10 millones de euros. 4) Condenar en costas a la República Helénica.

Firmas