Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

7 settembre 2016*

«Inadempimento di uno Stato — Ambiente — Direttiva 2006/12/CE — Direttiva 91/689/CEE — Direttiva 1999/31/CE — Gestione dei rifiuti — Sentenza della Corte che constata un inadempimento — Mancata esecuzione — Articolo 260, paragrafo 2, TFUE — Sanzioni pecuniarie — Penalità — Somma forfettaria»

Nella causa C-584/14,

avente ad oggetto un ricorso per inadempimento ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2, TFUE proposto il 18 dicembre 2014,

Commissione europea, rappresentata da M. Patakia, E. Sanfrutos Cano e D. Loma-Osorio Lerena, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica ellenica, rappresentata da E. Skandalou, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da J.L. da Cruz Vilaça, presidente di sezione, F. Biltgen, A. Borg Barthet (relatore), E. Levits e M. Berger, giudici,

avvocato generale: E. Sharpston

cancelliere: L. Hewlett, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 25 febbraio 2016,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il greco.

Sentenza

1 Con il suo ricorso la Commissione europea chiede che la Corte voglia:

— constatare che, non avendo adottato tutti i provvedimenti necessari per ottemperare alla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), la Repubblica ellenica è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 260, paragrafo 1, TFUE,

— condannare la Repubblica ellenica a versare alla Commissione una penalità pari a EUR 72 864 per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), a partire dal giorno di pronuncia della presente sentenza e fino alla data di esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543),

— condannare la Repubblica ellenica a versare alla Commissione una somma forfettaria pari a EUR 8 096 al giorno, a partire dal giorno di pronuncia della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), fino alla data della presente sentenza oppure fino alla data della completa esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), qualora l'esecuzione della stessa dovesse intervenire prima,

— condannare la Repubblica ellenica alle spese.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

La direttiva 75/442/CEE

2 La direttiva 75/442/CEE del Consiglio, del 15 luglio 1975, relativa ai rifiuti (GU 1975, L 194, pag. 39), come modificata dalla direttiva 91/156/CEE del Consiglio, del 18 marzo 1991 (GU 1991, L 78, pag. 32; in prosieguo: la «direttiva 75/442»), aveva come obiettivo essenziale la protezione della salute umana e dell'ambiente contro gli effetti nocivi della raccolta, del trasporto, del trattamento, dell'ammasso e del deposito dei rifiuti.

3 Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 75/442:

«Gli Stati membri adottano le misure appropriate per promuovere:

a) in primo luogo la prevenzione o la riduzione della produzione e della nocività dei rifiuti (...)

b) in secondo luogo:

— il ricupero dei rifiuti mediante riciclo, reimpiego, riutilizzo o ogni altra azione intesa a ottenere materie prime secondarie

o

— l'uso di rifiuti come fonte di energia».

4 L'articolo 4 della direttiva 75/442 così disponeva:

«Gli Stati membri adottano le misure necessarie per assicurare che i rifiuti siano ricuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente e in particolare:

— senza creare rischi per l'acqua, l'aria, il suolo e per la fauna e la flora;

— senza causare inconvenienti da rumori od odori;

— senza danneggiare il paesaggio e i siti di particolare interesse.

Gli Stati membri adottano inoltre le misure necessarie per vietare l'abbandono, lo scarico e lo smaltimento incontrollato dei rifiuti».

5 L'articolo 5 della direttiva 75/442 recitava:

«1. Gli Stati membri, di concerto con altri Stati membri qualora ciò risulti necessario od opportuno, adottano le misure appropriate per la creazione di una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento, che tenga conto delle tecnologie più perfezionate a disposizione che non comportino costi eccessivi. Questa rete deve consentire alla Comunità nel suo insieme di raggiungere l'autosufficienza in materia di smaltimento dei rifiuti e ai singoli Stati membri di mirare al conseguimento di tale obiettivo, tenendo conto del contesto geografico o della necessità di impianti specializzati per determinati tipi di rifiuti.

2. Tale rete deve inoltre permettere lo smaltimento dei rifiuti in uno degli impianti appropriati più vicini, grazie all'utilizzazione dei metodi e delle tecnologie più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica».

6 Ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 75/442:

«Per realizzare gli obiettivi previsti negli articoli 3, 4 e 5, la o le autorità competenti di cui all'articolo 6 devono elaborare quanto prima uno o più piani di gestione dei rifiuti, che contemplino fra l'altro:

— tipo, quantità e origine dei rifiuti da ricuperare o da smaltire;

— requisiti tecnici generali;

— tutte le disposizioni speciali per rifiuti di tipo particolare;

— i luoghi o impianti adatti per lo smaltimento».

7 L'articolo 8 della direttiva 75/442 era formulato come segue:

«Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché ogni detentore di rifiuti:

— li consegni ad un raccoglitore privato o pubblico, o ad un'impresa che effettua le operazioni previste nell'allegato II A o II B,

oppure

— provveda egli stesso al ricupero o allo smaltimento, conformandosi alle disposizioni della presente direttiva».

8 L'abrogazione della direttiva 75/442 operata dalla direttiva 2006/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006, relativa ai rifiuti (GU 2006, L 114, pag. 9), entrata in vigore il 17 maggio 2006, non influisce sul presente ricorso per inadempimento. Infatti, quest'ultima direttiva, che procede, a fini di razionalità e chiarezza, alla codificazione della direttiva 75/442, riprende le disposizioni menzionate ai punti da 3 a 7 della presente sentenza. Inoltre, l'articolo 20, primo comma, della direttiva 2006/12 dispone che la direttiva 75/442 «è abrogata, fatti salvi gli obblighi degli Stati membri relativi ai termini di attuazione di cui all'allegato III, parte B».

La direttiva 91/689/CEE

9 La direttiva 91/689/CEE del Consiglio, del 12 dicembre 1991, relativa ai rifiuti pericolosi (GU 1991, L 377, pag. 20), mirava, ai sensi del suo articolo 1, a ravvicinare le normative degli Stati membri sulla gestione controllata dei rifiuti pericolosi.

10 A termini dell'articolo 1, paragrafo 2, di tale direttiva:

«Fatta salva la (...) direttiva [91/689], la direttiva 75/442/CEE [del Consiglio, del 15 luglio 1975, relativa ai rifiuti (GU L 194, pag. 39),] riguarda i rifiuti pericolosi».

11 L'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva in parola prevedeva quanto segue:

«Conformemente all'articolo 7 della direttiva 75/442/CEE, le autorità competenti elaborano, separatamente o nell'ambito dei propri piani generali di gestione dei rifiuti, piani di gestione dei rifiuti pericolosi e li rendono pubblici».

12 La direttiva 91/689 è stata abrogata e sostituita dalla direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (GU 2008, L 312, pag. 3). L'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 91/689 è ripreso, in sostanza, dall'articolo 28 della direttiva 2008/98.

La direttiva 1999/31/CE

13 Come indicato al suo articolo 1, paragrafo 1, la direttiva 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti (GU 1999, L 182, pag. 1), ha lo scopo di prevedere misure, procedure e orientamenti volti a prevenire o a ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente risultanti dalle discariche di rifiuti, durante l'intero ciclo di vita della discarica.

14 Ai sensi dell'articolo 2, lettera g), di tale direttiva:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

(...)

g) "discarica": un'area di smaltimento dei rifiuti adibita al deposito degli stessi sulla o nella terra (vale a dire nel sottosuolo), compresa

(…)

— (...) un'area adibita in modo permanente (cioè per più di un anno) al deposito temporaneo di rifiuti

(...)».

15 L'articolo 3, paragrafo 1, della citata direttiva stabilisce quanto segue:

«Gli Stati membri applicano la (…) direttiva [1999/31] a tutte le discariche definite nell'articolo 2, lettera g)».

16 L'articolo 6 della direttiva 1999/31 è formulato come segue:

«Gli Stati membri provvedono affinché:

a) solo i rifiuti trattati vengano collocati a discarica. Tale disposizione [non] può applicarsi ai rifiuti inerti il cui trattamento non è tecnicamente possibile o a qualsiasi altro rifiuto il cui trattamento non contribuisca agli obiettivi di cui all'articolo 1 della presente direttiva, riducendo la quantità dei rifiuti o i rischi per la salute umana o l'ambiente;

b) solo i rifiuti pericolosi che soddisfano i criteri fissati a norma dell'allegato II siano destinati ad una discarica per rifiuti pericolosi;

c) le discariche per i rifiuti non pericolosi possano essere utilizzate:
   i) per i rifiuti urbani;
   ii) per i rifiuti non pericolosi di qualsiasi altra origine conformi ai criteri di ammissione dei rifiuti nelle discariche per rifiuti non pericolosi fissati a norma dell'allegato II;
   iii) per i rifiuti pericolosi stabili e non reattivi (p.e. solidificati, vetrificati), con un comportamento del colaticcio equivalente a quello dei rifiuti non pericolosi di cui al punto ii), conformi ai pertinenti criteri di ammissione dei rifiuti fissati a norma dell'allegato II. Tali rifiuti pericolosi non possono essere depositati in aree destinate ai rifiuti non pericolosi biodegradabili;

d) le discariche per rifiuti inerti siano utilizzate esclusivamente per rifiuti inerti».

17 Ai sensi dell'articolo 7 della medesima direttiva:

«Gli Stati membri provvedono affinché la domanda di autorizzazione per una discarica contenga almeno i seguenti dati:

a) l'identità del richiedente e del gestore, se sono diversi;

b) la descrizione dei tipi e dei quantitativi totali dei rifiuti da depositare;

c) la capacità prevista del luogo di smaltimento;

d) la descrizione del sito, ivi comprese le caratteristiche idrogeologiche e geologiche;

e) i metodi previsti per la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento;

f) il piano previsto per il funzionamento, la sorveglianza ed il controllo;

g) il piano per la chiusura e la gestione successiva alla chiusura;

h) ove occorra una valutazione dell'impatto ai sensi della direttiva 85/337/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati [(GU 1985, L 175, pag. 40)], le informazioni fornite dal committente a norma dell'articolo 5 di detta direttiva;

i) la garanzia finanziaria del richiedente, o qualsiasi altra garanzia equivalente ai sensi dell'articolo 8, lettera a), punto iv), della presente direttiva.

Qualora una domanda di autorizzazione sia stata accolta, tali informazioni, se richieste a fini statistici, sono messe a disposizione degli istituti statistici competenti a livello nazionale e comunitario».

18 L'articolo 8 della citata direttiva dispone come segue:

«Gli Stati membri adottano misure affinché:

a) l'autorità competente conceda l'autorizzazione per la discarica solo qualora:
   i) fatto salvo l'articolo 3, paragrafi 4 e 5, il progetto di discarica soddisfi tutte le prescrizioni pertinenti della presente direttiva, compresi gli allegati;
   ii) la gestione della discarica sia affidata ad una persona fisica tecnicamente competente a gestire il sito e sia assicurata la formazione professionale e tecnica dei gestori e del personale addetto alla discarica;
   iii) per quanto riguarda il funzionamento della discarica, siano adottate le misure necessarie per prevenire gli incidenti e limitarne le conseguenze;
   iv) prima dell'inizio delle operazioni di smaltimento, il richiedente abbia adottato o adotti idonei provvedimenti, sotto forma di garanzia finanziaria o altra equivalente, sulla base di modalità che gli Stati membri dovranno decidere, volti ad assicurare che le prescrizioni (compresa la gestione successiva alla chiusura) derivanti dall'autorizzazione rilasciata ai sensi della presente direttiva sono state adempiute e che le procedure di chiusura di cui all'articolo 13 sono state seguite. Tale garanzia o un suo equivalente sono trattenute per tutto il tempo necessario alle operazioni di manutenzione e di gestione successiva alla chiusura della discarica, a norma dell'articolo 13, lettera d). Gli Stati membri possono, a loro scelta, dichiarare che la presente lettera non si applica alle discariche per rifiuti inerti;

b) il progetto di discarica sia conforme al pertinente piano o ai pertinenti piani di gestione dei rifiuti menzionati nell'articolo 7 della direttiva 75/442/CEE;

c) prima che inizino le operazioni di smaltimento, l'autorità competente effettui un'ispezione della discarica per assicurarsi della sua conformità alle condizioni pertinenti all'autorizzazione. Ciò non comporterà in alcun modo una minore responsabilità per il gestore alle condizioni stabilite dall'autorizzazione».

19 L'articolo 9 della direttiva 1999/31 è così formulato:

«A specificazione e complemento delle disposizioni dell'articolo 9 della direttiva 75/442/CEE e dell'articolo 9 della direttiva 96/61/CE, l'autorizzazione della discarica deve indicare almeno:

a) la categoria della discarica;

b) l'elenco dei tipi di rifiuti definiti e il quantitativo totale il cui deposito nella discarica è autorizzato;

c) le prescrizioni per la preparazione della discarica, per le operazioni di collocamento in discarica e per le procedure di sorveglianza e controllo, compresi i piani di intervento (allegato III, punto 4, lettera B) nonché le prescrizioni provvisorie per le operazioni di chiusura e di gestione successiva alla chiusura;

d) l'obbligo per il richiedente di presentare una relazione almeno una volta all'anno all'autorità competente in merito ai tipi e ai quantitativi di rifiuti smaltiti nonché ai risultati del programma di sorveglianza a norma degli articoli 12 e 13 e dell'allegato III».

20 L'articolo 13 della direttiva 1999/31 stabilisce come segue:

«Gli Stati membri provvedono affinché, in conformità, se del caso, dell'autorizzazione:

a) la procedura di chiusura della discarica o di una parte di essa sia avviata:
   i) quando siano soddisfatte le condizioni pertinenti indicate nell'autorizzazione,

   oppure
   ii) con l'autorizzazione dell'autorità competente, su richiesta del gestore,

   oppure
   iii) su decisione motivata dell'autorità competente;

b) la discarica o una parte della stessa sia considerata definitivamente chiusa solo dopo che l'autorità competente abbia eseguito un'ispezione finale sul posto, abbia valutato tutte le relazioni presentate dal gestore ed abbia comunicato a quest'ultimo l'approvazione della chiusura. Ciò non comporterà in alcun caso una minore responsabilità per il gestore alle condizioni stabilite dall'autorizzazione;

c) dopo la chiusura definitiva della discarica, il gestore sia responsabile della manutenzione, della sorveglianza e del controllo nella fase della gestione successiva alla chiusura per tutto il tempo che sarà ritenuto necessario dall'autorità competente, tenendo conto del periodo di tempo durante il quale la discarica può comportare rischi.

Il gestore notifica all'autorità competente eventuali significativi effetti negativi sull'ambiente riscontrati a seguito delle procedure di controllo e si conforma alla decisione dell'autorità competente sulla natura delle misure correttive e sui termini di attuazione delle medesime;

d) fintantoché l'autorità competente ritiene che la discarica possa comportare rischi per l'ambiente e senza pregiudicare qualsivoglia normativa comunitaria o nazionale in materia di responsabilità del detentore dei rifiuti, il gestore della discarica impegni la propria responsabilità nel controllare e analizzare il gas di discarica e il colaticcio del sito nonché le acque freatiche nelle vicinanze, a norma dell'allegato III».

21 Ai sensi dell'articolo 14 della direttiva 1999/31:

«Gli Stati membri adottano misure affinché le discariche che abbiano ottenuto un'autorizzazione o siano già in funzione al momento del recepimento della presente direttiva possano rimanere in funzione soltanto se i provvedimenti in appresso sono adottati con la massima tempestività e al più tardi entro otto anni dalla data prevista all'articolo 18, paragrafo 1:

a) entro un anno dalla data prevista nell'articolo 18, paragrafo 1, il gestore della discarica elabora e presenta all'approvazione dell'autorità competente un piano di riassetto della discarica comprendente le informazioni menzionate nell'articolo 8 e le misure correttive che ritenga eventualmente necessarie al fine di soddisfare i requisiti previsti dalla presente direttiva, fatti salvi i requisiti di cui all'allegato I, punto 1;

b) in seguito alla presentazione del piano di riassetto, le autorità competenti adottano una decisione definitiva sull'eventuale proseguimento delle operazioni in base a detto piano e alla presente direttiva. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per far chiudere al più presto, a norma dell'articolo 7, lettera g), e dell'articolo 13, le discariche che, in forza dell'articolo 8, non ottengono l'autorizzazione a continuare a funzionare;

c) sulla base del piano approvato, le autorità competenti autorizzano i necessari lavori e stabiliscono un periodo di transizione per l'attuazione del piano. Tutte le discariche preesistenti devono conformarsi ai requisiti previsti dalla presente direttiva, fatti salvi i requisiti di cui all'allegato I, punto 1, entro otto anni dalla data prevista nell'articolo 18, paragrafo 1;

d) i) entro un anno dalla data prevista nell'articolo 18, paragrafo 1, gli articoli 4, 5, e 11 e l'allegato II si applicano alle discariche di rifiuti pericolosi;
ii) entro tre anni dalla data prevista nell'articolo 18, paragrafo 1, l'articolo 6 si applica alle discariche di rifiuti pericolosi».

La sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543)

22 Nella sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), la Corte ha accolto il ricorso per inadempimento presentato dalla Commissione ai sensi dell'articolo 226 CE, divenuto l'articolo 258 TFUE, e ha statuito che la Repubblica ellenica:

— «non avendo elaborato e adottato, entro un termine ragionevole, un piano per la gestione dei rifiuti pericolosi, conforme ai requisiti della normativa comunitaria applicabile, e non avendo creato una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti pericolosi, caratterizzata dall'utilizzo dei metodi più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica;

— non avendo adottato tutte le misure necessarie per garantire, per quanto riguarda la gestione dei rifiuti pericolosi, il rispetto degli artt. 4 e 8 della direttiva (...) 2006/12 (...), nonché degli artt. 3, n. 1, 6-9, 13 e 14 della direttiva (...) 1999/31 (...),

è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza, in primo luogo, degli artt. 1, n. 2, e 6 della direttiva del Consiglio 12 dicembre 1991, 91/689/CEE, relativa ai rifiuti pericolosi, in combinato disposto con gli artt. 5, nn. 1 e 2 nonché 7, n. 1, della direttiva 2006/12, in secondo luogo, dell'art. 1, n. 2, della direttiva 91/689, in combinato disposto con gli artt. 4 e 8 della direttiva 2006/12, nonché, in terzo luogo, degli artt. 3, n. 1, 6-9, 13 e 14 della direttiva 1999/31».

Il procedimento precontenzioso ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2, TFUE

23 In sede di controllo dell'ottemperanza alla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), il 5 ottobre 2009 i servizi della Commissione hanno chiesto alle autorità greche informazioni sui provvedimenti da esse adottati ai fini dell'esecuzione di detta sentenza. Il 22 giugno 2011, la Commissione ha invitato queste ultime ad informarla ogni sei mesi sullo stato di avanzamento dell'esecuzione di tale sentenza, accompagnando tale informazione con un calendario completo ed aggiornato.

24 Le autorità greche hanno risposto alla Commissione con lettere del 24 novembre 2009, del 2 marzo 2010, del 16 maggio e del 22 dicembre 2011 nonché del 3 luglio 2012.

25 Dopo aver esaminato tutte le informazioni fornite dalle autorità greche, la Commissione, ritenendo che la Repubblica ellenica non avesse ancora adottato tutti i provvedimenti necessari per conformarsi alla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), ha trasmesso una diffida in data 25 gennaio 2013, invitando tale Stato membro a presentare, entro un termine di due mesi, le sue osservazioni a tale riguardo.

26 La Repubblica ellenica ha risposto alla lettera di diffida con lettere del 22 marzo e del 19 agosto 2013.

27 Ritenendo che la Repubblica ellenica non avesse adottato, entro il termine impartito, tutti i provvedimenti necessari per dare esecuzione alla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), la Commissione ha esperito il presente ricorso.

Sull'inadempimento

Argomenti delle parti

28 La Commissione deduce tre motivi a sostegno del suo ricorso.

29 Nell'ambito del primo motivo, riguardante l'elaborazione e l'adozione di un piano per la gestione dei rifiuti pericolosi ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, e dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 91/689, in combinato disposto con l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2006/12, la Commissione osserva che, sebbene un certo numero di criteri enunciati dalla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543) sembrino essere stati ripresi nella legislazione greca, in particolare nella circolare 18/2011, e taluni documenti consentano di localizzare espressamente i vari impianti per il trattamento dei rifiuti pericolosi, il piano non è ancora stato approvato per varie ragioni e le autorità greche non hanno, ad oggi, presentato un calendario a tal fine.

30 La Commissione ricorda altresì che non si può ritenere che semplici prassi amministrative, per natura modificabili a discrezione dell'amministrazione e prive di adeguata pubblicità, costituiscano un valido adempimento degli obblighi che incombono agli Stati membri nel contesto della trasposizione di una direttiva (sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia, C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543, punto 51 e giurisprudenza citata). Di conseguenza, una circolare non può sostituirsi a un decreto ministeriale.

31 Nell'ambito del secondo motivo, riguardante l'assenza di una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti pericolosi, caratterizzata dall'utilizzo dei metodi più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica, conformemente all'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 91/689, in combinato disposto con l'articolo 5 della direttiva 2006/12, la Commissione sostiene che, malgrado l'esistenza di taluni impianti di trattamento di rifiuti pericolosi e di talune decisioni di rilascio di autorizzazioni per gli altri, la rete non può essere considerata come «integrata e adeguata» ai sensi di tali disposizioni.

32 Essa sottolinea, da un lato, che le autorità greche riconoscono che il 33% dei rifiuti pericolosi non sono oggetto di una gestione appropriata.

33 Essa constata, dall'altro, che il piano nazionale di gestione dei rifiuti pericolosi non è stato approvato con un decreto interministeriale e che, pertanto, non le sono ancora stati comunicati i provvedimenti a medio termine.

34 La Commissione osserva inoltre che, poiché le difficili circostanze economiche non consentono ai produttori di rifiuti o agli altri imprenditori di investire nella creazione di unità di gestione dei rifiuti pericolosi, l'obbligo imposto a questi ultimi di creare tali impianti non è rispettato. A tal proposito, la Commissione chiarisce che le autorità greche ritengono che sia necessaria una soluzione alternativa, segnatamente l'identificazione di un ente pubblico al quale potrà essere conferito l'incarico della costruzione delle discariche per rifiuti pericolosi.

35 Infine, nell'ambito del terzo motivo, concernente i provvedimenti necessari da adottare al fine di garantire, nella gestione dei rifiuti pericolosi, il rispetto delle prescrizioni di cui agli articoli 4 e 8 della direttiva 2006/12 e dell'articolo 3, paragrafo 1, e degli articoli da 6 a 9,13 e 14 della direttiva 1999/31, la Commissione fa valere che la Repubblica ellenica, non avendo ancora provveduto alla creazione della rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti pericolosi, non può, di conseguenza, essere in grado di gestire correttamente detto tipo di rifiuti.

36 Ciò si evince, ad avviso della Commissione, non soltanto dalla circostanza che una gran parte dei rifiuti, precisamente il 33% degli stessi, permane non trattato, ma altresì dalla presenza di «rifiuti storici».

37 La Commissione sottolinea inoltre che la Repubblica ellenica potrebbe contribuire ad attenuare il problema della presenza di «rifiuti storici» o perfino della produzione di nuovi rifiuti qualora esportasse, per un periodo transitorio, i rifiuti pericolosi verso impianti ubicati nel territorio di altri Stati membri. Tuttavia, sembrerebbe che la produzione complessiva di rifiuti pericolosi per il 2011 sia pari a 184 863,50 tonnellate, che i «rifiuti storici» siano dell'ordine di circa 323 452,40 tonnellate e che le esportazioni siano limitate a 5 147,40 tonnellate.

38 La Repubblica ellenica sostiene che la sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543) è stata in gran parte eseguita.

39 A tal proposito, lo studio del Piano nazionale di gestione dei rifiuti - Revisione è stato finalizzato e pubblicato sul sito Internet del ministero della Ricostruzione produttiva, dell'Ambiente e dell'Energia (Ypapen). Detto Piano definisce la politica, le strategie e gli obiettivi di gestione dei rifiuti a livello nazionale e stabilisce le misure appropriate e le azioni necessarie ai fini del rispetto delle disposizioni della direttiva 2008/98. Nell'ambito di detto piano, è stato aggiornato il Piano nazionale di gestione dei rifiuti.

40 La Repubblica ellenica ricorda che, allo scopo di valutare gli impatti del piano nazionale di gestione dei rifiuti sull'ambiente, è attualmente in corso di realizzazione una valutazione ambientale strategica. Dopo che tale valutazione ambientale strategica sarà conclusa, il Piano nazionale di gestione dei rifiuti - Revisione e, di conseguenza, il Piano nazionale di gestione dei rifiuti pericolosi aggiornato saranno adottati ed immediatamente trasmessi alla Commissione.

41 Per quanto riguarda la parte del 33% del totale dei rifiuti prodotti che non sarebbe oggetto di una gestione integrata e adeguata, la Repubblica ellenica rileva che, ai sensi del Piano nazionale di gestione dei rifiuti pericolosi aggiornato, tale parte riguarda «una gestione non registrata alla quale è assegnata una porzione restante della produzione annuale di rifiuti quale valutata allo stadio finale del trattamento, porzione per la quale non esistono dati sufficienti». Dai dati di gestione risulterebbe che, nel caso dei rifiuti industriali pericolosi, il 30% di tali rifiuti sono stati depositati in impianti di produzione nell'attesa di ulteriori trattamenti, mentre una quantità simile di rifiuti, pari circa al 37%, sono stati sottoposti ad attività di recupero.

42 Per quanto riguarda le infrastrutture di gestione di rifiuti pericolosi, la Repubblica ellenica sostiene che attualmente sono in funzione tre sistemi relativi ai rifiuti di pile e accumulatori di veicoli e ai rifiuti industriali, un sistema relativo ai residui di oli e un sistema relativo ai veicoli fuori uso. Essa sostiene che, nel suo territorio, i residui di oli raccolti sono inviati nella loro totalità verso gli impianti di rigenerazione, che erano nove nel 2013, e che taluni residui di oli sono importati al fine di coprire il fabbisogno di detti impianti. Inoltre, nello stesso anno, sarebbero stati censiti sette impianti di riciclaggio di pile ed accumulatori al piombo ed all'acido, impianti idonei a soddisfare ampiamente i fabbisogni del Paese, e anche in quel caso vi è importazione di rifiuti. Per quanto riguarda gli impianti di decontaminazione/smontaggio di veicoli fuori uso, nel 2013 ne erano presenti 120. Inoltre, in Grecia funzionerebbero cinque unità di sterilizzazione e un inceneritore di rifiuti pericolosi delle unità sanitarie.

43 Per quanto riguarda i dati recenti relativi all'autorizzazione ambientale concessa agli impianti di gestione dei rifiuti pericolosi, la Repubblica ellenica espone che sono attualmente in corso d'esame il dossier del progetto relativo alla costruzione e al finanziamento di una discarica per rifiuti pericolosi da amianto, il dossier avente ad oggetto un inceneritore di rifiuti pericolosi delle unità sanitarie nella zona industriale di Tripoli (Grecia), il dossier di revisione relativo alla costruzione di un'unità di neutralizzazione delle scorie da piombo nonché il dossier avente ad oggetto la costruzione e il funzionamento di una discarica per rifiuti (fanghi provenienti da unità di trattamento fisico-chimico di acque reflue, vale a dire una quantità di «rifiuti storici» stimati in circa 130 000 tonnellate nel 2010), sul terreno dell'unità industriale della società Anonymi Elliniki Etaireia Halyva (AEEX) operante a Ionia (Grecia) (quale progetto accessorio all'unità industriale).

44 Per quanto riguarda le discariche per rifiuti pericolosi e/o le discariche per rifiuti pericolosi comprendenti un impianto di pretrattamento di rifiuti pericolosi, è stato firmato un protocollo di cooperazione tra l'Ypapen e il ministero della Difesa nazionale, al fine di mettere in atto varie misure.

45 Per quanto riguarda la gestione dei «rifiuti storici», la Repubblica ellenica afferma che è ora in corso l'attuazione di un progetto comprendente l'inventario e la classificazione dei siti contaminati, la valutazione dell'impatto sui ricettori, la guida d'identificazione, di registrazione e di valutazione dei rischi presenti nei siti e l'elaborazione di una banca dati dei siti contaminati. Essa sottolinea che le zone di deposito di «rifiuti storici» pericolosi fanno parte dei siti esaminati.

46 Essa deduce che le azioni previste dal Piano nazionale di gestione dei rifiuti - Revisione e dal nuovo Piano nazionale di gestione dei rifiuti pericolosi comportano varie categorie di provvedimenti che includono misure organizzative e amministrative, progetti di sviluppo di infrastrutture di gestione, di miglioramenti/estensioni e di sviluppo delle reti di raccolta, di trasbordo e di trasporto di rifiuti, misure finanziarie e misure d'informazione, di sensibilizzazione ed educative, la cui attuazione permetterà la completa applicazione delle prescrizioni di cui alle direttive 2008/98 e 1999/31.

Giudizio della Corte

47 In via preliminare, si deve ricordare che, poiché il Trattato FUE ha abrogato, nell'ambito della procedura per inadempimento di cui all'articolo 260, paragrafo 2, TFUE, la fase relativa alla formulazione di un parere motivato, la data di riferimento per verificare la sussistenza dell'inadempimento è quella della scadenza del termine stabilito nella diffida redatta in forza di tale disposizione (sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Italia, C-196/13, EU:C:2014:2407, punto 45 e giurisprudenza citata).

48 Nella presente causa, dato che la Commissione ha emesso la diffida il 25 gennaio 2013, la data di riferimento per valutare l'esistenza dell'inadempimento è quella della scadenza del termine stabilito in detta diffida, ossia il 25 marzo 2013.

49 Ebbene, è pacifico che, a tale data, la Repubblica ellenica non aveva ottemperato alla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543).

50 Infatti, in primo luogo, per quanto riguarda il motivo della Commissione vertente sul mancato rispetto dell'articolo 1, paragrafo 2, e dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 91/689, in combinato disposto con l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2006/12, la Repubblica ellenica stessa ha riconosciuto durante l'udienza che, benché approvato, il piano per la gestione dei rifiuti pericolosi non era stato ancora adottato. È dunque pacifico che, alla data di riferimento per constatare l'inadempimento, segnatamente il 25 marzo 2013, la Repubblica ellenica non aveva adottato il piano per la gestione dei rifiuti pericolosi ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, e dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva 91/689, in combinato disposto con l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 2006/12. Ne consegue che il primo motivo è fondato.

51 In secondo luogo, per quanto riguarda il motivo vertente sul mancato rispetto dell'articolo 5 della direttiva 2006/12, ai sensi del quale la rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti pericolosi messa in opera dagli Stati membri in collaborazione con altri Stati membri «deve consentire al[l'Unione] nel suo insieme di raggiungere l'autosufficienza in materia di smaltimento dei rifiuti e ai singoli Stati membri di mirare al conseguimento di tale obiettivo», la Repubblica ellenica riconosce che i progetti di infrastrutture di gestione dei rifiuti pericolosi all'interno del Paese sono ancora in corso di esame. Pertanto, anche il secondo motivo è fondato.

52 In terzo luogo, in merito al motivo concernente i provvedimenti necessari da adottare al fine di garantire, per quanto riguarda la gestione dei rifiuti pericolosi, il rispetto delle condizioni di cui agli articoli 4 e 8 della direttiva 2006/12 nonché dell'articolo 3, paragrafo 1, e degli articoli da 6 a 9, 13 e 14 della direttiva 1999/31, la Repubblica ellenica si limita a richiamare le misure che sono al momento in corso di attuazione per conformarsi a tali disposizioni. Tuttavia, è pacifico che, alla scadenza del termine stabilito nella diffida, la Repubblica ellenica non gestiva, nel rispetto delle prescrizioni di cui alle direttive 1999/31 e 2006/12, i rifiuti pericolosi né i «rifiuti storici». Il terzo motivo è dunque fondato.

53 Riguardo agli argomenti della Repubblica ellenica relativi alle difficoltà che avrebbe dovuto affrontare per ottemperare agli obblighi di cui trattasi, occorre ricordare che, non potendo uno Stato membro eccepire disposizioni, prassi o situazioni del suo ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi risultanti dal diritto dell'Unione, un siffatto argomento non può essere accolto (v. sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, non pubblicata, EU:C:2015:684, punto 35 e giurisprudenza citata).

54 Per tali ragioni, si deve constatare che, non avendo adottato tutti i provvedimenti necessari per l'esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), la Repubblica ellenica è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 260, paragrafo 1, TFUE.

Sulle sanzioni pecuniarie

55 La Commissione chiede la condanna al versamento sia di una penalità che di una somma forfettaria, con la motivazione che la mera irrogazione di una penalità ex articolo 260 TFUE non sarebbe per gli Stati membri un sufficiente incentivo ad ottemperare tempestivamente ai loro obblighi in seguito alla constatazione di inadempimenti ai sensi dell'articolo 258 TFUE.

56 Per quanto riguarda l'importo della penalità e della somma forfettaria suddette, la Commissione si basa sulla sua comunicazione del 13 dicembre 2005, intitolata «Applicazione dell'articolo [260 TFUE]» [SEC(2005) 1658], come aggiornata dalla sua comunicazione C(2014) 6767 final della Commissione, del 17 settembre 2014, intitolata «Aggiornamento dei dati utilizzati per il calcolo delle somme forfettarie e delle penalità che la Commissione propone alla Corte di giustizia nell'ambito di procedure di infrazione» (in prosieguo: la «comunicazione della Commissione del 13 dicembre 2005»).

Sulla penalità

Argomenti delle parti

57 Ai sensi del punto 6 della comunicazione della Commissione del 13 dicembre 2005, l'importo della penalità deve basarsi su tre criteri fondamentali, vale a dire la gravità dell'infrazione, la durata della stessa e la necessità di garantire l'efficacia dissuasiva della penalità stessa.

58 La Commissione afferma che l'importo della penalità giornaliera da essa proposta si calcola moltiplicando un importo forfettario di base uniforme per un coefficiente di gravità e un coefficiente di durata, e moltiplicando il risultato ottenuto per un fattore fisso per ciascun Paese che tiene conto sia della capacità finanziaria dello Stato membro censurato, sia del numero di voti di cui esso dispone in seno al Consiglio dell'Unione europea.

59 Per quanto riguarda la gravità dell'infrazione constatata, la Commissione ritiene che sia adeguato un coefficiente di gravità pari a 10, tenuto conto, in primo luogo, dell'importanza delle norme dell'Unione oggetto dell'infrazione, in secondo luogo, delle conseguenze di quest'ultima sugli interessi generali e particolari, quali, segnatamente, il rischio elevato di inquinamento ambientale, gli effetti negativi sulla salute e sul buon funzionamento dell'attività economica del Paese, in terzo luogo, della circostanza attenuante consistente nella creazione di criteri specifici per la selezione dei siti appropriati e dell'inventario annuale dei rifiuti pericolosi, ma anche della circostanza aggravante relativa agli scarsi progressi compiuti fino ad oggi e alla pericolosità dei rifiuti, in quarto luogo, della chiarezza delle disposizioni violate, e, in ultimo luogo, della recidiva della Repubblica ellenica nel commettere infrazioni relative al rispetto della normativa dell'Unione in materia di rifiuti.

60 Per quanto concerne la durata dell'infrazione, la Commissione fa valere che la decisione di avviare questo procedimento è stata adottata il 25 settembre 2014, ossia 60 mesi dopo la pronuncia della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), circostanza che giustificherebbe l'applicazione del coefficiente massimo di durata, pari a 3.

61 Quanto al coefficiente di capacità finanziaria dello Stato membro perseguito, denominato fattore «n», detta istituzione ricorda che la comunicazione della Commissione del 13 dicembre 2005 fissa lo stesso in 3,68 per la Repubblica ellenica.

62 La Commissione osserva che, a termini della formula citata al punto 58 della presente sentenza, la penalità giornaliera è pari al forfait di base uniforme, di EUR 660, moltiplicato per il coefficiente di gravità, il coefficiente di durata e il fattore «n». Nel caso di specie, quindi, essa propone una penalità giornaliera pari a EUR 72 864 (660 x 10 x 3 x 3,68).

63 Tuttavia, tale istituzione propone una penalità giornaliera decrescente, da valutarsi ogni sei mesi, per tenere conto dei progressi realizzati nell'esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543). Quindi, al fine di garantire la regressività della penalità, essa propone di controllare la messa in regola rispetto ai tre motivi dedotti, segnatamente l'approvazione del Piano di gestione, la messa in opera di infrastrutture adeguate e la buona gestione dei rifiuti storici provvisoriamente depositati in siti non adibiti a tale destinazione. Pertanto, l'importo della penalità giornaliera sarebbe diviso in tre categorie corrispondenti ai tre motivi della Commissione, rappresentando, per la prima categoria, il 30% dell'importo totale della penalità, segnatamente EUR 21 859,20 e, per la seconda e la terza categoria, il 35%, ciascuna dell'importo totale della penalità, segnatamente EUR 25 502,40 per ciascuna categoria.

64 In applicazione di siffatto metodo di calcolo, la penalità giornaliera sarebbe quindi diminuita di un importo di EUR 21 859,20 all'atto dell'approvazione del nuovo Piano nazionale di gestione, purché esso rispetti la sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543). Per quanto riguarda la creazione di reti adeguate per i rifiuti pericolosi, la Commissione propone di ripartire la somma di EUR 25 502,40 sul volume totale dei rifiuti pericolosi destinati ad essere trattati negli impianti da costruire e di dedurre dall'importo della penalità giornaliera, all'atto di ciascun avvio di un impianto di trattamento di rifiuti pericolosi, la somma corrispondente al volume di rifiuti che tale nuovo impianto potrà trattare. Per quanto riguarda i «rifiuti storici», la Commissione desidera ripartire la somma di EUR 25 502,40 sulla base dei volumi di tali rifiuti definiti nel nuovo progetto.

65 La Repubblica ellenica sostiene che né la gravità, né la durata dell'infrazione, né la cooperazione e la diligenza da essa dimostrate nel corso del procedimento, né i progressi compiuti nell'esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543) giustificano l'imposizione di una penalità e di una somma forfettaria nel presente caso. In subordine, la Repubblica ellenica contesta il metodo di calcolo degli importi proposti.

66 Detto Stato membro ritiene che l'importo di EUR 72 864 chiesto dalla Commissione a titolo di penalità sia eccessivamente elevato e sproporzionato in rapporto alla gravità dell'infrazione, i cui effetti sull'ambiente e sulla salute umana, che non sono stati valutati in concreto, sono ipotetici.

67 In merito alla gravità e alla durata dell'infrazione, la proposta della Commissione di applicare un coefficiente pari a 10 non terrebbe conto delle difficoltà pratiche poste dall'esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), né del fatto che tale sentenza sia stata in parte già eseguita.

68 Inoltre, alla luce delle circostanze del caso di specie, la suddetta penalità sarebbe sproporzionata rispetto alla durata dell'infrazione così come rispetto alla capacità finanziaria ridotta della Repubblica ellenica in ragione della crisi economica subita da quest'ultima. La Repubblica ellenica confuta altresì le affermazioni della Commissione secondo le quali in passato essa ha violato, reiteratamente, i suoi obblighi in materia di trattamento dei rifiuti.

69 Per il caso in cui la Corte dovesse imporre una tale penalità, la Repubblica ellenica chiede che sia modificata la quota di penalità ascritta a ciascun tipo d'infrazione. Detto Stato membro propone quindi che il 70% dell'importo della penalità, segnatamente EUR 51 004,80, sia ascritto alla prima categoria d'infrazioni e che il 15% dell'importo della stessa, segnatamente EUR 10 929,60, rispettivamente, alla seconda e alla terza categoria d'infrazioni.

Giudizio della Corte

70 Secondo una giurisprudenza costante, l'imposizione di una penalità è giustificata, in linea di principio, soltanto se l'inadempimento relativo alla mancata esecuzione di una precedente sentenza perdura fino all'esame dei fatti da parte della Corte (sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, non pubblicata, EU:C:2015:684, punto 47).

71 Nel caso di specie, è pacifico che, alla data dell'udienza, la Repubblica ellenica non aveva ancora adottato un piano specifico per la gestione dei rifiuti pericolosi, né istituito una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti pericolosi o messo in atto una gestione dei «rifiuti storici» che fosse conforme alle disposizioni del diritto dell'Unione.

72 In tale contesto, la Corte afferma che la condanna della Repubblica ellenica al versamento di una penalità costituisce uno strumento finanziario adeguato al fine di garantire la completa esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543) (sentenza del 17 ottobre 2013, Commissione/Belgio, C-533/11, EU:C:2013:659, punto 66).

73 Per costante giurisprudenza, la penalità deve essere decisa in funzione del grado di persuasione necessario affinché lo Stato membro inadempiente nell'esecuzione di una sentenza di condanna per inadempimento modifichi il suo comportamento e ponga fine all'infrazione addebitata (sentenza del 7 luglio 2009, Commissione/Grecia, C-369/07, EU:C:2009:428, punto 113 e giurisprudenza citata).

74 Nell'esercizio del suo potere discrezionale in materia, incombe alla Corte fissare la penalità in modo tale che essa sia, da una parte, adeguata alle circostanze, e, dall'altra, commisurata all'inadempimento accertato nonché alla capacità finanziaria dello Stato membro interessato (sentenze del 17 ottobre 2013, Commissione/Belgio, C-533/11, EU:C:2013:659, punto 68, e del 4 dicembre 2014, Commissione/Svezia, C-243/13, non pubblicata, EU:C:2014:2413, punto 50).

75 Le proposte della Commissione relative alla penalità non possono vincolare la Corte e costituiscono soltanto un utile punto di riferimento. Analogamente, orientamenti come quelli contenuti nelle comunicazioni della Commissione non vincolano la Corte, ma contribuiscono a garantire la trasparenza, la prevedibilità e la certezza del diritto nell'azione condotta dalla stessa Commissione quando formula proposte alla Corte. Infatti, nell'ambito di un procedimento ex articolo 260, paragrafo 2, TFUE, relativo a un inadempimento che perduri da parte di uno Stato membro nonostante la circostanza che il medesimo inadempimento sia già stato accertato in occasione di una prima sentenza pronunciata ai sensi dell'articolo 226 CE o dell'articolo 258 TFUE, la Corte deve restare libera di fissare la penalità inflitta quanto all'importo e alla forma che considera adeguati per sollecitare detto Stato membro a porre termine alla mancata esecuzione degli obblighi derivanti da siffatta prima sentenza della Corte (sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punto 52).

76 Ai fini della determinazione dell'importo della penalità, i criteri fondamentali da prendere in considerazione per garantire la natura coercitiva della stessa, in vista dell'applicazione uniforme ed effettiva del diritto dell'Unione, sono costituiti, in linea di principio, dalla gravità dell'infrazione, dalla sua durata e dalla capacità finanziaria dello Stato membro in causa. Per l'applicazione di tali criteri, si deve tener conto, in particolare, delle conseguenze dell'omessa esecuzione sugli interessi pubblici e privati in gioco nonché dell'urgenza di indurre lo Stato membro interessato a conformarsi ai suoi obblighi (sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia, C-167/14, non pubblicata, EU:C:2015:684, punto 54 e giurisprudenza citata).

77 Per quanto riguarda, in primo luogo, la gravità dell'infrazione, occorre ricordare, come già dichiarato dalla Corte, che l'obbligo di smaltire i rifiuti senza pericoli per la salute umana né danni per l'ambiente fa parte degli obiettivi stessi della politica dell'Unione nel settore ambientale, come risulta dall'articolo 191 TFUE. L'inadempimento dell'obbligo risultante dall'articolo 4 della direttiva 2006/12 rischia, per la natura stessa di tale obbligo, di porre direttamente in pericolo la salute umana e di arrecare danni all'ambiente e dev'essere considerato particolarmente grave (v. sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punto 54).

78 Si deve rilevare che, nel frattempo, la situazione è leggermente migliorata rispetto a quella constatata nella sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), in quanto la Repubblica ellenica ha confermato, durante l'udienza, che il Piano di gestione dei rifiuti pericolosi, benché non ancora adottato, è comunque stato redatto ed approvato. Risulta altresì dal fascicolo sottoposto alla Corte che la Repubblica ellenica ha compiuto investimenti importanti al fine di eseguire la sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543) e ha cooperato con la Commissione.

79 Tuttavia, è pacifico che la Repubblica ellenica non ha ancora provveduto, alla data dell'esame dei fatti da parte della Corte, all'istituzione di una rete adeguata e integrata di impianti di smaltimento e che, di conseguenza, non può essere in grado di gestire correttamente i rifiuti pericolosi. In particolare, come risulta dalle informazioni comunicate alla Corte durante l'udienza, i lavori di costruzione di numerosi impianti nonché di tre discariche per il trattamento dei rifiuti pericolosi non erano ancora iniziati. Nel descritto contesto, nonostante lievi miglioramenti di cui si è preso atto, si deve constatare che il danno arrecato alla salute umana e all'ambiente in seguito all'inadempimento iniziale resta particolarmente grave.

80 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la durata dell'infrazione a decorrere dalla prima sentenza d'infrazione, occorre ricordare che la stessa deve essere valutata tenendo conto non già della data di avvio della procedura d'infrazione ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2, TFUE da parte della Commissione, bensì dal momento in cui la Corte esamina i fatti nell'ambito di tale procedura (v. sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punto 57 e giurisprudenza citata). Orbene, nel caso di specie, la durata dell'infrazione, ossia più di sei anni a partire dalla data della pronuncia della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), è considerevole.

81 In terzo luogo, quanto alla capacità finanziaria dello Stato membro di cui trattasi, occorre tenere conto degli argomenti della Repubblica ellenica relativi alla circostanza che dal 2012 il suo prodotto interno lordo (PIL) è diminuito. La Corte, difatti, ha già giudicato che si deve prendere in considerazione l'evoluzione recente del PIL di uno Stato membro quale essa si presenta alla data dell'esame dei fatti da parte della Corte (sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punto 58).

82 Inoltre, la Commissione ha proposto alla Corte di ridurre progressivamente la penalità in funzione dei progressi compiuti nell'esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543).

83 A tale proposito va osservato che, anche se per assicurare la completa esecuzione della sentenza della Corte la penalità dev'essere richiesta integralmente fino al momento in cui lo Stato membro abbia adottato le misure necessarie per porre fine all'inadempimento accertato, in taluni casi specifici può comunque essere presa in considerazione una sanzione che tenga conto dei progressi eventualmente realizzati dallo Stato membro nell'esecuzione dei suoi obblighi (v. sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punto 60 e giurisprudenza citata).

84 Nel caso di specie, la Commissione suggerisce di tenere conto, ai fini del calcolo dell'importo della penalità, dei progressi realizzati nell'esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543) in relazione ai tre motivi dedotti, segnatamente l'approvazione del Piano di gestione, la messa in opera di infrastrutture adeguate per il trattamento dei rifiuti pericolosi e la buona gestione dei rifiuti storici provvisoriamente depositati in siti non adibiti a tale destinazione.

85 Nelle circostanze del presente caso e tenuto conto, in particolare, delle informazioni fornite dalle parti, la Corte ritiene che si debba stabilire una penalità che includa una componente costante e una componente regressiva. È pertanto necessario determinare le modalità di calcolo di tale penalità, nonché, con riferimento alla componente regressiva, la periodicità della stessa.

86 Per quanto riguarda le modalità di calcolo della penalità, si deve constatare che, come emerge dai punti da 50 a 52 della presente sentenza, la Repubblica ellenica non si è conformata a tre obblighi distinti.

87 Al fine di prendere in considerazione le misure adottate dalla Repubblica ellenica relative a tali obblighi considerati singolarmente, occorrerà ridurre l'importo della penalità in funzione del grado di esecuzione di tali obblighi.

88 Alla luce di tutte le circostanze della presente causa e tenuto conto della necessità d'incentivare lo Stato membro coinvolto a porre fine all'inadempimento ascrittogli, la Corte ritiene opportuno, nell'esercizio del suo potere discrezionale, fissare una penalità giornaliera pari a EUR 30 000. Detto importo è suddiviso in tre parti, corrispondenti ai tre motivi fatti valere dalla Commissione ed equivalenti, per il primo motivo, al 10% dell'importo totale della penalità, segnatamente EUR 3 000, e, per il secondo e terzo motivo, rispettivamente, al 45% di tale importo, vale a dire EUR 13 500 per ciascun motivo.

89 La parte della penalità relativa ai due primi motivi include soltanto una componente costante. Quindi, la penalità sarà ridotta dell'importo integrale corrispondente al primo e al secondo motivo quando la Repubblica ellenica avrà adottato tutti i provvedimenti necessari per ottemperare alla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543).

90 Invece, per quanto riguarda la terza parte della penalità, attinente al motivo riguardante la gestione dei rifiuti detti «storici», occorre una riduzione progressiva dell'importo della penalità in proporzione alla messa in regola della loro gestione, effettuando detto calcolo sulla base del volume dei rifiuti detti «storici» che sarà determinato dal nuovo Piano di gestione dei rifiuti pericolosi. Tuttavia, la regressività della penalità nella parte relativa a detto motivo dovrà avere un tetto e non potrà più operare dopo che l'importo rimanente da pagare avrà raggiunto il 50% dell'importo della penalità corrispondente a detto motivo, vale a dire EUR 6 750. Al di là di tale importo, la penalità sarà ridotta ulteriormente soltanto nel caso in cui si ponga fine integralmente all'inadempimento cui fa riferimento il terzo motivo.

91 Per quanto riguarda la periodicità della penalità, la componente regressiva di quest'ultima è fissata su base semestrale al fine di consentire alla Commissione di valutare lo stato di avanzamento della gestione conforme dei rifiuti detti «storici».

92 In considerazione di quanto precede, la Repubblica ellenica è condannata a pagare alla Commissione, sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea», una penalità di EUR 30 000 per ciascun giorno di ritardo nell'attuazione delle misure necessarie per conformarsi alla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), a partire dalla data di pronuncia della presente sentenza e fino alla completa esecuzione della sentenza Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543). Detto importo è suddiviso in tre parti, corrispondenti ai tre motivi di ricorso invocati dalla Commissione ed equivalenti, per il primo motivo, al 10% dell'importo totale della penalità, segnatamente EUR 3 000, per il secondo motivo, al 45% di tale importo, segnatamente EUR 13 500, così come per il terzo motivo, che sarà oggetto, per quanto riguarda la buona gestione dei rifiuti detti «storici», di una riduzione semestrale in proporzione al volume di tali rifiuti la cui gestione sarà stata messa in regola, riduzione alla quale si applicherà un tetto del 50% dell'importo della penalità corrispondente a detto motivo, segnatamente EUR 6 750.

Sulla somma forfettaria

Argomenti delle parti

93 La Commissione chiede alla Corte di condannare la Repubblica ellenica a versare una somma forfettaria giornaliera pari a EUR 8 096, il cui importo risulta dalla moltiplicazione del forfait di base uniforme, fissato in EUR 220, per il coefficiente di gravità 10 e per il fattore «n» 3,68, a partire dalla data di pronuncia della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543) fino alla data della presente sentenza oppure fino alla data della completa esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), qualora l'attuazione della stessa dovesse intervenire prima.

94 La Repubblica ellenica sostiene di aver già compiuto tutti gli atti necessari alla completa esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), cooperando in modo sistematico e leale con i servizi della Commissione, così che, ad oggi, resterebbe non eseguita una porzione ridotta di tale sentenza. Pertanto, essa non dovrebbe versare la somma forfettaria chiesta dalla Commissione.

95 In ogni caso, spetterebbe alla Corte valutare se, in una congiuntura economica estremamente difficile, le condizioni obiettive permettano di pronunciare una condanna al pagamento di una somma forfettaria come quella proposta dalla Commissione oppure se, al contrario, esse militino in favore di un esonero totale della Repubblica ellenica.

96 Inoltre, la Repubblica ellenica ritiene che, qualora fosse pronunciata una condanna di questo tipo, la data da prendere in considerazione ai fini del calcolo della somma forfettaria non potrebbe coincidere con la data di pronuncia della sentenza con cui è stato dichiarato il primo inadempimento, poiché l'esecuzione di tale sentenza poteva intervenire soltanto in un momento successivo a tale data, dopo il decorso di un termine ragionevole.

Giudizio della Corte

97 Occorre ricordare, in via preliminare, che la Corte è legittimata, nell'esercizio del potere discrezionale che le è attribuito nella materia in esame, ad imporre, cumulativamente, una penalità ed una somma forfettaria (sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, punto 71).

98 Il principio della condanna al pagamento di una somma forfettaria si basa essenzialmente sulla valutazione delle conseguenze dell'omessa esecuzione degli obblighi da parte dello Stato membro interessato sugli interessi privati e pubblici, in particolare quando l'inadempimento si sia protratto per un ampio periodo, successivamente alla pronuncia della sentenza che l'ha inizialmente accertato (sentenza del 13 maggio 2014, Commissione/Spagna, C-184/11, EU:C:2014:316, punto 59 e giurisprudenza citata).

99 La condanna al pagamento di una somma forfettaria e la determinazione dell'importo di detta somma devono restare correlati, in ciascun caso di specie, al complesso degli elementi rilevanti relativi tanto alle caratteristiche dell'inadempimento accertato quanto al comportamento specifico dello Stato membro interessato dal procedimento avviato in base all'articolo 260 TFUE. A questo proposito, quest'ultimo attribuisce alla Corte un ampio potere discrezionale nel decidere in merito all'irrogazione o meno di una siffatta sanzione e nel determinarne eventualmente l'importo (sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Italia, C-196/13, EU:C:2014:2407, punto 114).

100 Nel presente procedimento, l'insieme degli elementi in fatto e in diritto che caratterizzano l'inadempimento accertato, in particolare il fatto che il Piano di gestione dei rifiuti pericolosi non sia stato ancora adottato, che una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento dei rifiuti pericolosi non sia stata istituita e che la gestione dei rifiuti storici non sia stata ancora realizzata benché questi ultimi rappresentino un rischio elevato per la salute umana e per l'ambiente, costituisce un indice della circostanza che la prevenzione efficace della futura reiterazione di infrazioni analoghe al diritto dell'Unione sia tale da richiedere l'adozione di una misura dissuasiva, come la condanna al versamento di una somma forfettaria.

101 In tale contesto, spetta alla Corte, nell'esercizio del proprio potere discrezionale, stabilire l'importo di detta somma forfettaria in modo che la stessa sia, da un lato, adeguata alle circostanze e, dall'altro, proporzionata all'infrazione commessa (sentenza del 7 luglio 2009, Commissione/Grecia, C-369/07, EU:C:2009:428, punto 146).

102 Tra i fattori rilevanti al riguardo figurano, in particolare, elementi come il periodo durante il quale l'inadempimento si è protratto a partire dalla sentenza che lo ha constatato e la gravità dell'infrazione (sentenza del 17 novembre 2011, Commissione/Italia, C-496/09, EU:C:2011:740, punto 94).

103 Per quanto concerne i suddetti fattori, le circostanze che devono essere prese in considerazione risultano segnatamente dai rilievi esposti ai punti da 77 a 81 della presente sentenza. A tal riguardo, occorre ricordare, in particolare, che il Piano di gestione dei rifiuti pericolosi non è stato adottato, che

la rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento di rifiuti pericolosi non è stata istituita e che in taluni siti sono depositati rifiuti pericolosi e storici non trattati che rappresentano un rischio elevato per la salute umana e per l'ambiente.

104 In considerazione di quanto precede, la Corte ritiene equo, per le circostanze di specie, fissare una somma forfettaria pari a EUR 10 milioni a carico della Repubblica ellenica.

105 Di conseguenza, si deve condannare la Repubblica ellenica a versare alla Commissione, sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea», una somma forfettaria pari a EUR 10 milioni.

Sulle spese

106 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ha chiesto la condanna della Repubblica ellenica e l'inadempimento è stato accertato, quest'ultima va condannata alle spese.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara e statuisce:

1) **La Repubblica ellenica, non avendo adottato tutti i provvedimenti necessari per l'esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 260, paragrafo 1, TFUE.**

2) **La Repubblica ellenica è condannata a pagare alla Commissione europea, sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea», una penalità di EUR 30 000 per ciascun giorno di ritardo nell'attuazione delle misure necessarie per conformarsi alla sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543), a partire dalla data di pronuncia della presente sentenza e fino alla completa esecuzione della sentenza del 10 settembre 2009, Commissione/Grecia (C-286/08, non pubblicata, EU:C:2009:543). Detto importo è suddiviso in tre parti, corrispondenti ai tre motivi di ricorso invocati dalla Commissione europea ed equivalenti, per il primo motivo, al 10% dell'importo totale della penalità, segnatamente EUR 3 000, per il secondo motivo, al 45% di tale importo, segnatamente EUR 13 500, così come per il terzo motivo, che sarà oggetto, per quanto riguarda la buona gestione dei rifiuti detti «storici», di una riduzione semestrale in proporzione al volume di tali rifiuti la cui gestione sarà stata messa in regola, riduzione alla quale si applicherà un tetto del 50% dell'importo della penalità corrispondente a detto motivo, segnatamente EUR 6 750.**

3) **La Repubblica ellenica è condannata a versare alla Commissione europea, sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea», una somma forfettaria pari a EUR 10 milioni.**

4) **La Repubblica ellenica è condannata alle spese.**

Firme