Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

7 de setembro de 2016*

«Incumprimento de Estado — Ambiente — Diretiva 2006/12/CE — Diretiva 91/689/CEE — Diretiva 1999/31/CE — Gestão de resíduos — Acórdão do Tribunal de Justiça que declara um incumprimento — Inexecução — Artigo 260.º, n.º 2, TFUE — Sanções pecuniárias — Sanção pecuniária compulsória — Quantia fixa»

No processo C-584/14,

que tem por objeto uma ação por incumprimento nos termos do artigo 260.º, n.º 2, TFUE, proposta em 18 de dezembro de 2014,

Comissão Europeia, representada por M. Patakia, E. Sanfrutos Cano e D. Loma-Osorio Lerena, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

República Helénica, representada por E. Skandalou, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandada,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: J. L. da Cruz Vilaça, presidente de secção, F. Biltgen, A. Borg Barthet (relator), E. Levits e M. Berger, juízes,

advogado-geral: E. Sharpston,

secretário: L. Hewlett, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 25 de fevereiro de 2016,

vista a decisão tomada, ouvida a advogada-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

* Língua do processo: grego.

Acórdão

1 Com a sua petição, a Comissão Europeia pede ao Tribunal de Justiça que se digne:

— declarar que, ao não adotar todas as medidas necessárias para a execução do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE,

— condenar a República Helénica a pagar à Comissão uma sanção pecuniária compulsória no montante de 72 864 euros por cada dia de atraso na execução do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), a contar da data da prolação do presente acórdão e até à data da execução do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543),

— condenar a República Helénica a pagar à Comissão a quantia fixa de 8 096 euros por dia, a contar da data da prolação do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), e até à data da prolação do presente acórdão ou da completa execução do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), se esta última ocorrer mais cedo,

— condenar a República Helénica nas despesas.

Quadro jurídico

A Diretiva 75/442/CEE

2 A Diretiva 75/442/CEE do Conselho, de 15 de julho de 1975, relativa aos resíduos (JO 1975, L 194, p. 39; EE 15 F1 p. 129), conforme alterada pela Diretiva 91/156/CEE do Conselho, de 18 de março de 1991 (JO 1991, L 78, p. 32, a seguir «Diretiva 75/442»), tinha por objetivo essencial a proteção da saúde humana e do ambiente contra os efeitos nocivos da recolha, do transporte, do tratamento, do armazenamento e do depósito dos resíduos.

3 Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 76/207:

«Os Estados-Membros tomarão medidas adequadas para promover:

a) Em primeiro lugar, a prevenção ou a redução da produção e da nocividade dos resíduos […]

b) Em segundo lugar:
   i) a valorização dos resíduos por reciclagem, reutilização, recuperação ou qualquer outra ação tendente à obtenção de matérias-primas secundárias; ou
   ii) a utilização de resíduos como fonte de energia.»

4 O artigo 4.º da Diretiva 75/442 dispunha:

«Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para garantir que os resíduos sejam valorizados ou eliminados sem pôr em perigo a saúde humana e sem utilizar processos ou métodos suscetíveis de agredir o ambiente e, nomeadamente:

— sem criar riscos para a água, o ar, o solo, a fauna ou a flora;

— sem causar perturbações sonoras ou por cheiros;

— sem danificar os locais de interesse e a paisagem.

Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para proibir o abandono, a descarga e a eliminação não controlada de resíduos.»

5 O artigo 5.º da Diretiva 75/442 previa:

«1. Em cooperação com outros Estados-Membros, e sempre que tal se afigurar necessário ou conveniente, os Estados-Membros tomarão as medidas adequadas para a constituição de uma rede integrada e adequada de instalações de eliminação tendo em conta as melhores tecnologias disponíveis que não acarretem custos excessivos. Esta rede deverá permitir que a Comunidade no seu conjunto se torne autossuficiente em matéria de eliminação de resíduos e que os Estados-Membros tendam para esse objetivo cada um por si, tendo em conta as circunstâncias geográficas ou a necessidade de instalações especializadas para certos tipos de resíduos.

2. A rede referida no n.º 1 deve permitir a eliminação de resíduos numa das instalações adequadas mais próximas, através da utilização dos métodos e das tecnologias mais adequadas para assegurar um nível elevado de proteção do ambiente e da saúde pública.»

6 Nos termos do artigo 7.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Diretiva 75/442:

«Para realizar os objetivos referidos nos artigos 3.o, 4.o e 5.o, as autoridades competentes mencionadas no artigo 6.o devem estabelecer, logo que possível, um ou mais planos de gestão de resíduos. Esses planos incidirão, nomeadamente, sobre:

— o tipo, a quantidade e a origem dos resíduos a valorizar ou a eliminar;

— normas técnicas gerais;

— disposições especiais relativas a resíduos específicos;

— locais ou instalações apropriados para a eliminação.»

7 O artigo 8.º da Diretiva 75/442 tinha a seguinte redação:

«Os Estados-Membros tomarão as disposições necessárias para que qualquer detentor de resíduos:

— confie a sua manipulação a um serviço de recolha privado ou público ou a uma empresa que efetue as operações referidas no anexo II A ou II B, ou

— proceda ele próprio à respetiva valorização ou eliminação, em conformidade com o disposto na presente diretiva.»

8 A revogação da Diretiva 75/442 pela Diretiva 2006/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2006, relativa aos resíduos (JO L 114, p. 9), que entrou em vigor em 17 de maio de 2006, não tem influência na presente ação por incumprimento. Com efeito, esta última diretiva, que procede à codificação da Diretiva 75/442 numa preocupação de clareza e de racionalidade, reproduz as disposições mencionadas nos n.os 3 a 7 do presente acórdão. Além disso, o artigo 20.º, primeiro parágrafo, da Diretiva 2006/12 dispõe que a Diretiva 75/442 «é revogada, sem prejuízo das obrigações dos Estados-Membros no que respeita aos prazos de transposição para o direito interno indicados na parte B do anexo III.»

A Diretiva 91/689/CEE

9 A Diretiva 91/689/CEE do Conselho, de 12 de dezembro de 1991, relativa aos resíduos perigosos (JO 1991, L 377, p. 20), tinha por objeto, de acordo com o seu artigo 1.º, a aproximação das legislações dos Estados-Membros sobre a gestão controlada de resíduos perigosos.

10 Nos termos do artigo 1.º, n.º 2, desta diretiva:

«Sob reserva do disposto na [Diretiva 91/689], as disposições da Diretiva 75/442/CEE aplicam-se aos resíduos perigosos.»

11 O artigo 6.º, n.º 1, da referida diretiva dispunha:

«Em conformidade com o disposto no artigo 7.º da Diretiva 75/442/CEE, as autoridades competentes deverão elaborar e tornar públicos planos para a gestão dos resíduos perigosos, quer separadamente quer no quadro dos respetivos planos gerais de gestão de resíduos.»

12 A Diretiva 91/689 foi revogada pela Diretiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro de 2008, relativa aos resíduos e que revoga certas diretivas (JO 2008, L 312, p. 3). O artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 91/689 está reproduzido, no essencial, no artigo 28.º da Diretiva 2008/98.

A Diretiva 1999/31/CE

13 Nos termos do seu artigo 1.º, n.º 1, a Diretiva 1999/31/CE do Conselho, de 26 de abril de 1999, relativa à deposição de resíduos em aterros (JO 1999, L 182, p. 1), tem por objeto prever medidas, processos e orientações que evitem ou reduzam tanto quanto possível os efeitos negativos sobre o ambiente resultantes da deposição de resíduos em aterros durante todo o ciclo de vida do aterro.

14 Nos termos do artigo 2.º, alínea g), desta diretiva:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[...]

g) Aterro: uma instalação de eliminação para a deposição de resíduos acima ou abaixo da superfície natural (isto é, deposição subterrânea), incluindo:

[…]

— uma instalação permanente (isto é, por um período superior a um ano) usada para armazenagem temporária,

[...]»

15 O artigo 3.º, n.º 1, da referida diretiva prevê:

«Os Estados-Membros aplicarão a [Diretiva 1999/31] a todos os aterros que correspondam à definição da alínea g) do artigo 2.º»

16 O artigo 6.º da Diretiva 1999/31 tem a seguinte redação:

«Os Estados-Membros tomarão medidas para que:

a) Só sejam depositados em aterros os resíduos que tenham sido tratados. Esta disposição poderá não se aplicar a resíduos inertes cujo tratamento não seja tecnicamente viável, ou a quaisquer outros resíduos cujo tratamento não contribua para os objetivos da presente diretiva estabelecidos no artigo 1.o mediante a redução da quantidade de resíduos ou dos perigos para a saúde humana ou o ambiente;

b) Só sejam encaminhados para um aterro de resíduos perigosos os resíduos perigosos que correspondam aos critérios definidos no anexo II;

c) Os aterros para resíduos não perigosos possam ser utilizados para:
   i) Resíduos urbanos;
   ii) Resíduos não perigosos de qualquer outra origem que correspondam aos critérios de admissão de resíduos em aterros para resíduos não perigosos definidos no anexo II;
   iii) Resíduos perigosos estáveis, não reativos (por exemplo: solidificados, vitrificados), com um comportamento lixiviante equivalente ao dos resíduos não perigosos referidos na alínea b) que correspondam aos critérios de admissão pertinentes definidos no anexo II. Tais resíduos perigosos não serão depositados em celas destinadas a resíduos não perigosos biodegradáveis;

d) Os aterros para resíduos inertes sejam utilizados unicamente para resíduos inertes.»

17 Nos termos do artigo 7.º desta diretiva:

«Os Estados-Membros garantirão que o pedido de licença para exploração de um aterro contenha pelo menos os seguintes dados:

a) Identificação do requerente e, se se tratar de entidades distintas, do operador;

b) Descrição dos tipos e quantidade total de resíduos a depositar;

c) Capacidade proposta do local de descarga;

d) Descrição do local, incluindo as sua características hidrogeológicas;

e) Métodos propostos de prevenção e redução da poluição;

f) Plano de exploração, acompanhamento e controlo proposto;

g) Plano de encerramento e de manutenção após encerramento proposto;

h) Sempre que, nos termos da Diretiva 85/337/CEE do Conselho, de 27 de junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projetos públicos e privados no ambiente [(JO 1985, L 175, p. 40; EE 15 F6, p. 9), for obrigatório um estudo de impacto ambiental, as informações fornecidas pelo construtor nos termos do artigo 5.º dessa diretiva;

i) A garantia financeira por parte do requerente, ou qualquer outro meio equivalente, consoante exigido no n.º 1, alínea d), do artigo 8.º da presente diretiva.

Após a concessão da licença pedida, estas informações devem ser disponibilizadas às autoridades nacionais competentes e às autoridades estatísticas comunitárias que as solicitem para fins estatísticos.»

18 O artigo 8.º da referida diretiva dispõe:

«Os Estados-Membros tomarão medidas para que:

a) As autoridades competentes só concedam a licença de exploração de um aterro depois de se terem certificado que:
   i) Sem prejuízo dos n.ºs 4 e 5 do artigo 3.º, o projeto de aterro preenche todos os requisitos da presente diretiva, incluindo os anexos;
   ii) A gestão do aterro é da responsabilidade de uma pessoa singular tecnicamente competente para gerir o aterro; são dadas formação e atualização profissional e técnica aos operadores dos aterros e respetivo pessoal;
   iii) O aterro será explorado de forma tal que permita tomar as medidas necessárias para prevenir os acidentes e limitar as respetivas consequências;
   iv) Antes do início das operações de eliminação, o requerente já tomou ou irá tomar as medidas necessárias, mediante garantia financeira ou equivalente e segundo normas a determinar pelos Estados-Membros, para assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes da licença emitida ao abrigo do disposto na presente diretiva (incluindo as operações de manutenção após o encerramento) e que serão efetuadas as operações de encerramento previstas no artigo 13.º A referida garantia, ou o respetivo equivalente, será mantida enquanto assim o exigirem as operações de manutenção e de gestão posterior ao encerramento do local nos termos do n.º 4 do artigo 13.º Os Estados-Membros podem declarar, se assim o entenderem, que a presente alínea não se aplica aos aterros destinados a resíduos inertes;

b) O projeto de aterro esteja conforme com o plano ou planos pertinentes de gestão de resíduos previstos no artigo 7.º da Diretiva 75/442/CEE;

c) Antes do início das operações de eliminação, as autoridades competentes inspecionem o local para assegurar a sua conformidade com as condições pertinentes da licença. Esta disposição em nada diminui a responsabilidade do operador nos termos da licença.»

19 O artigo 9.º da Diretiva 1999/31 enuncia:

«Especificando e complementando o disposto no artigo 9.º da Diretiva 75/442/CEE e no artigo 9.º da Diretiva 96/61/CE, a licença de exploração de um aterro deve incluir, no mínimo:

a) A classificação do aterro;

b) A lista dos tipos e a quantidade total de resíduos autorizados a ser depositados no aterro;

c) As condições a preencher para a preparação dos aterros, as operações de deposição e os processos de acompanhamento e de controlo, incluindo os planos de emergência (anexo III, ponto 4 B), bem como os requisitos provisórios relativos às operações de encerramento e de gestão posterior;

d) A obrigação do requerente de apresentar às autoridades competentes, pelo menos uma vez por ano, um relatório sobre os tipos e quantidades de resíduos depositados e sobre os resultados do programa de controlo previsto nos artigos 12.º e 13.º e no anexo III da presente diretiva.»

20 O artigo 13.º da Diretiva 1999/31 dispõe:

«Os Estados-Membros tomarão medidas para que, eventualmente de acordo com a licença:

a) Seja dado início ao processo de encerramento de um aterro ou de parte de um aterro:
   i) Quando estiverem reunidas as condições necessárias previstas na licença de exploração, ou
   ii) A pedido do operador, mediante autorização das autoridades competentes, ou

iii) Por decisão fundamentada das autoridades competentes;

b) Um aterro ou parte de um aterro só possa ser considerado definitivamente encerrado depois de as autoridades competentes terem realizado uma inspeção final ao local, analisado todos os relatórios apresentados pelo operador e comunicado formalmente ao operador que aprovam o encerramento. Esta disposição em nada diminui a responsabilidade do operador decorrente das condições da licença;

c) Após o encerramento definitivo de um aterro, o respetivo operador fique responsável pela sua conservação, acompanhamento e controlo na fase de manutenção após encerramento durante o tempo que for exigido pelas autoridades competentes tendo em conta o período de tempo durante o qual o aterro poderá apresentar perigo.

O operador notificará as autoridades competentes de quaisquer efeitos negativos significativos sobre o ambiente revelados pelas operações de controlo e cumprirá a decisão das autoridades competentes sobre a natureza das medidas corretoras a tomar e respetivo calendário;

d) Enquanto as autoridades competentes considerarem que o aterro pode apresentar perigo para o ambiente, e sem prejuízo de qualquer disposição de direito comunitário ou nacional relativa à responsabilidade do detentor dos resíduos, o operador do local seja responsável pelo acompanhamento e análise dos gases e dos lixiviados provenientes do local e do sistema de águas subterrâneas na sua vizinhança, nos termos do anexo III.»

21 Nos termos do artigo 14.º da Diretiva 1999/31:

«Os Estados-Membros tomarão medidas para garantir que os aterros aos quais já tenha sido concedida uma licença ou que se encontrem em exploração à data da transposição da presente diretiva só continuem em funcionamento se, o mais rapidamente possível e, o mais tardar, no prazo de oito anos a contar da data prevista no n.º 1 do artigo 18.º, estiverem preenchidas as seguintes condições:

a) No prazo de um ano a contar da data prevista no n.º 1 do artigo 18.º, o operador no aterro deve preparar e submeter à aprovação das autoridades competentes, um plano de ordenamento do local que inclua as informações referidas no artigo 8.o e quaisquer medidas corretoras que o operador considere necessárias para dar cumprimento aos requisitos da presente diretiva, com exceção dos requisitos do ponto 1 do anexo I;

b) Após a apresentação do plano de ordenamento, as autoridades competentes tomarão uma decisão definitiva sobre a eventual continuação das operações nos termos do referido plano de ordenamento e do disposto na presente diretiva. Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para que, nos termos do n.º 7 do artigo 7.º e do artigo 13.º, os aterros que não tenham obtido uma licença para continuar as operações nos termos do artigo 8.º sejam encerrados logo que possível;

c) Autorização, pelas autoridades competentes, dos trabalhos necessários, com base no plano de ordenamento aprovado, e fixação de um período de transição para a execução do plano. Todos os aterros existentes deverão preencher os requisitos da presente diretiva, com exceção dos requisitos do ponto 1 do anexo I, no prazo de oito anos a contar da data prevista no n.º 1 do artigo 18.º;

d) i) No prazo de um ano a contar da data estabelecida no n.º 1 do artigo 18.º, os artigos 4.º, 5.º e 11.º e o anexo II passarão a ser aplicáveis aos aterros destinados a resíduos perigosos;
ii) No prazo de três anos a contar da data prevista no n.º 1 do artigo 18.º, o artigo 6.º passará a ser aplicável aos aterros para resíduos perigosos.»

Acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543)

22 No acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), o Tribunal de Justiça julgou procedente a ação por incumprimento proposta pela Comissão nos termos do artigo 226.º CE, atual artigo 258.º TFUE, e declarou que a República Helénica:

— «não tendo elaborado nem adotado, num prazo razoável, um plano para a gestão de resíduos perigosos em conformidade com as exigências da legislação comunitária aplicável e não tendo estabelecido uma rede integrada e adequada de instalações de eliminação de resíduos perigosos, caracterizada pela utilização dos métodos mais adequados para garantir um elevado nível de proteção do ambiente e da saúde pública,

— não tendo adotado todas as medidas necessárias para assegurar, no que respeita à gestão dos resíduos perigosos, o respeito dos artigos 4.° e 8.° da Diretiva 2006/12 e dos artigos 3.°, n.º 1, 6.° a 9.°, 13.° e 14.° da Diretiva 1999/31,

não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do disposto, em primeiro lugar, nos artigos 1.°, n.º 2, e 6.° da Diretiva 91/689, lidos em combinação com os artigos 5.°, n.ºs 1 e 2, e 7.°, n.º 1, da Diretiva 2006/12, em segundo lugar, no artigo 1.º, n.º 2, da Diretiva 91/689, lido em combinação com as disposições dos artigos 4.°, e 8.° da Diretiva 2006/12, e, em terceiro lugar, nos artigos 3.°, n.º 1, 6.° a 9.°, 13.° e 14.° da Diretiva 1999/31.»

Procedimento pré-contencioso nos termos do artigo 260.º, n.º 2, CE

23 No âmbito da fiscalização da execução do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), os serviços da Comissão solicitaram às autoridades gregas, em 5 de outubro de 2009, informações sobre as medidas adotadas para efeitos dessa execução. Em 22 de junho de 2011, a Comissão convidou estas últimas a informarem-na, de seis em seis meses, sobre a evolução da execução do referido acórdão e a acompanharem essa informação de um calendário completo e atualizado.

24 As autoridades gregas responderam à Comissão por cartas de 24 de novembro de 2009, 2 de março de 2010, 16 de maio e 22 de dezembro de 2011, bem como 3 de julho de 2012.

25 Após ter examinado todas as informações fornecidas pelas autoridades gregas e por entender que a República Helénica ainda não havia adotado todas as medidas necessárias para dar cumprimento ao acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), a Comissão convidou este Estado-Membro, por notificação para cumprir de 25 de janeiro de 2013, a apresentar, no prazo de dois meses, as suas observações a esse respeito.

26 A República Helénica respondeu à referida notificação por cartas de 22 de março e 19 de agosto de 2013.

27 Por considerar que a República Helénica não havia adotado, no prazo fixado, todas as medidas necessárias à execução do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), a Comissão propôs a presente ação.

Quanto ao incumprimento

Argumentos das partes

28 A Comissão apresenta três alegações em apoio da sua ação.

29 No que respeita à primeira alegação, relativa à elaboração e à adoção de um plano para a gestão dos resíduos perigosos, em conformidade com o artigo 1.º, n.º 2, e o artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 91/689, lidos em combinação com o artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2006/12, a Comissão observa que, apesar de um certo número de critérios enunciados no acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543) parecerem ter sido reproduzidos na legislação grega, nomeadamente na Circular 18/2011, e de existirem mapas que permitem localizar explicitamente as diferentes instalações de tratamento dos resíduos perigosos, o plano ainda não foi aprovado por diferentes razões e as autoridades gregas não apresentaram, até à data, um calendário a esse respeito.

30 A Comissão recorda igualmente que simples práticas administrativas, por natureza modificáveis por vontade da Administração e desprovidas de publicidade adequada, não podem ser consideradas uma execução válida das obrigações de transposição de uma diretiva (acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543, n.º 51 e jurisprudência aí referida). Por este motivo, uma circular não pode substituir um decreto ministerial.

31 Quanto à segunda alegação, relativa à inexistência de uma rede integrada e adequada de instalações de eliminação de resíduos perigosos, que utilize os métodos mais adequados para garantir um elevado nível de proteção do ambiente e da saúde pública, em conformidade com o artigo 1.º, n.º 2, da Diretiva 91/689, lido em combinação com o artigo 5.º da Diretiva 2006/12, a Comissão sustenta que, apesar da presença de certas instalações de tratamento de resíduos perigosos e de certas decisões de concessão de autorização para as outras, não se pode considerar que a rede é «integrada e adequada» na aceção destas disposições.

32 A Comissão sublinha, por um lado, que as autoridades gregas reconhecem que 33% dos resíduos perigosos não são objeto de uma gestão adequada.

33 Por outro lado, refere que o plano nacional de gestão dos resíduos perigosos não foi aprovado por decreto ministerial conjunto e que, por conseguinte, as medidas a médio prazo ainda não lhe foram comunicadas.

34 A Comissão observa, além disso, que, visto o ambiente económico difícil não permitir aos produtores de resíduos ou aos outros investidores investirem na criação de unidade de gestão de resíduos perigosos, a obrigação imposta a estes últimos de criarem essas instalações não foi respeitada. A este respeito, a Comissão precisa que as autoridades gregas consideram que se impõe outra solução, a saber, a identificação de uma entidade pública que poderá ser encarregada da construção de aterros para resíduos perigosos.

35 Por último, quanto à terceira alegação, relativa às medidas necessárias a adotar para assegurar, no que respeita à gestão dos resíduos perigosos, o cumprimento dos requisitos dos artigos 4.° e 8.° da Diretiva 2006/12 e dos artigos 3.°, n.º 1, 6.° a 9.°, 13.° e 14.° da Diretiva 1999/31, a Comissão alega que, visto a República Helénica ainda não ter procedido à criação da rede integrada e adequada de instalações para a eliminação dos resíduos perigosos, não podia, consequentemente, estar em condições de gerir corretamente esse tipo de resíduos.

36 Segundo a Comissão, isso decorre não apenas do facto de grande parte dos resíduos, a saber, 33%, continuar a não ser tratada, mas igualmente da existência de «resíduos históricos».

37 A Comissão sublinha também que a República Helénica poderia contribuir para atenuar o problema da presença de «resíduos históricos» ou até da produção de novos resíduos se exportasse, durante um período transitório, os resíduos perigosos para instalações situadas no território de outros Estados-Membros. Todavia, parece que a produção total de resíduos perigosos para o ano de 2011 se eleva a 184 863,50 toneladas, que os «resíduos históricos» representam cerca de 323 452,40 toneladas e que as exportações estão limitadas a 5 147,40 toneladas.

38 A República Helénica sustenta que o acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543) foi em grande parte executado.

39 A este respeito, o estudo do plano nacional de gestão de resíduos revisto foi concluído e publicado no sítio Internet do Ministério da Reconstrução Produtiva, do Ambiente e da Energia (Ypapen). Este plano define a política, as estratégias e os objetivos de gestão de resíduos a nível nacional e determina as medidas adequadas e as ações necessárias a fim de que as disposições da Diretiva 2008/98 sejam respeitadas. O plano nacional de gestão dos resíduos perigosos foi atualizado no âmbito deste plano.

40 A República Helénica recorda que, para avaliar as incidências do plano nacional de gestão de resíduos no ambiente, está atualmente em curso uma avaliação ambiental estratégica. Uma vez terminada essa avaliação ambiental estratégica, o plano nacional de gestão de resíduos revisto e, consequentemente, o plano nacional de gestão dos resíduos perigosos atualizado serão adotados e imediatamente transmitidos à Comissão.

41 No que respeita à parcela correspondente a 33% do total de resíduos produzidos que não é objeto de uma gestão integrada e adequada, a República Helénica refere que, em conformidade com o plano nacional de gestão dos resíduos perigosos atualizado, essa parcela diz respeito a «uma gestão não registada à qual é afetada uma porção restante da produção anual de resíduos tal como avaliada na fase final de tratamento, relativamente à qual não existem dados suficientes». Decorre dos dados de gestão que, no caso dos resíduos industriais perigosos, 30% desses resíduos foram armazenados em instalações de produção enquanto aguardam outros tratamentos, ao passo que uma quantidade semelhante de resíduos, cerca de 37%, foi submetida a trabalhos de valorização.

42 No que respeita às infraestruturas de gestão dos resíduos perigosos, a República Helénica sustenta que funcionam atualmente três sistemas relativos aos resíduos de pilhas e de acumuladores de veículos e aos resíduos industriais, um sistema relativo aos resíduos de óleos e um sistema relativo aos veículos fora de uso. Indica que, no seu território, os resíduos de óleos recolhidos são, na totalidade, enviados para instalações de regeneração, que eram em número de nove no ano de 2013, e que são importados resíduos de óleos a fim de cobrir as necessidades das referidas instalações. Além disso, nesse mesmo ano, contavam-se sete instalações de reciclagem de pilhas e de acumuladores de chumbo e ácido, as quais cobriam largamente as necessidades do país, sendo igualmente importados resíduos nesse caso. As instalações de descontaminação/desmontagem de veículos fora de uso eram, no ano de 2013, em número de 120. Além disso, funcionavam na Grécia cinco unidades de esterilização e uma unidade de incineração dos resíduos perigosos das unidades sanitárias.

43 Quanto aos dados recentes relativos à autorização ambiental concedida às instalações de gestão dos resíduos perigosos, a República Helénica explica que estão atualmente a ser examinados o dossiê do projeto respeitante à construção e ao financiamento de um aterro para a deposição dos resíduos perigosos de amianto, o dossiê relativo a uma unidade de incineração de resíduos perigosos das unidades sanitárias na zona industrial de Tripoli (Grécia), o dossiê de revisão relativo à construção de uma unidade de neutralização das escórias de chumbo e o dossiê relativo à construção e ao funcionamento de um aterro de deposição de resíduos (lamas provenientes das unidades de tratamento físico-químico das águas residuais, isto é, uma quantidade de «resíduos históricos» estimados em cerca de 130 000 toneladas em 2010), no terreno da unidade industrial da sociedade Anonymi Elliniki Etaireia Halyva (AEEX) que funciona em Ionia (Grécia) (como projeto de acompanhamento da unidade industrial).

44 No que respeita aos aterros de deposição de resíduos perigosos e/ou os aterros de deposição de resíduos perigosos que incluem uma instalação de pré-tratamento, foi assinado um protocolo de cooperação entre o Ypapen e o Ministério da Defesa Nacional, a fim de pôr em prática diferentes medidas.

45 Quanto à gestão dos «resíduos históricos», a República Helénica indica que está atualmente em curso a implementação de um projeto que inclui o inventário e a qualificação dos aterros contaminados, a avaliação do impacto sobre os recetores, o guia de identificação, de registo e de avaliação dos riscos dos aterros e a elaboração de uma base de dados dos aterros contaminados. Sublinha que as zonas de deposição de «resíduos históricos» perigosos fazem parte dos aterros examinados.

46 A República Helénica explica que as ações previstas pelo plano nacional de gestão de resíduos revisto e o novo plano nacional de gestão dos resíduos perigosos contêm várias categorias de medidas que compreendem medidas organizacionais e administrativas, projetos de desenvolvimento de infraestruturas de gestão, a renovação/ampliação e o desenvolvimento das redes de recolha, de transbordo e de transporte de resíduos, medidas financeiras e medidas de informação, de sensibilização e educativas, cuja implementação possibilitará a plena aplicação das exigências das Diretivas 2008/98 e 1999/31.

Apreciação do Tribunal de Justiça

47 A título preliminar, há que recordar que, visto o Tratado FUE ter suprimido, no processo por incumprimento nos termos do artigo 260.º, n.º 2, TFUE, a etapa relativa à formulação de um parecer fundamentado, deve considerar-se como data de referência para apreciar a existência de um incumprimento a data do termo do prazo fixado na notificação para cumprir, emitida ao abrigo dessa disposição (acórdão de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Itália, C-196/13, EU:C:2014:2407, n.º 45 e jurisprudência aí referida).

48 No presente processo, uma vez que a Comissão emitiu a notificação para cumprir em 25 de janeiro de 2013, a data de referência para apreciar a existência do incumprimento é a do termo do prazo fixado nesta notificação, a saber, 25 de março de 2013.

49 Ora, é dado assente que, nessa data, a República Helénica não tinha dado cumprimento ao acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543).

50 Com efeito, em primeiro lugar, quanto à alegação da Comissão relativa à inobservância do artigo 1.º, n.º 2, e do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 91/689, lidos em combinação com o artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2006/12, a própria República Helénica reconheceu na audiência que, embora o plano para a gestão dos resíduos perigosos tivesse sido aprovado, ainda não tinha sido adotado. Assim, na data de referência para apreciar a existência de incumprimento, a saber, 25 de março de 2013, a República Helénica não tinha adotado o plano para a gestão dos resíduos perigosos, em conformidade com o artigo 1.º, n.º 2, e o artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 91/689, lidos em combinação com o artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2006/12. Por conseguinte, a primeira alegação é fundada.

51 Em segundo lugar, quanto à alegação relativa à inobservância do artigo 5.º da Diretiva 2006/12, segundo o qual a rede integrada e adequada de instalações de eliminação de resíduos perigosos criada pelos Estados-Membros, em cooperação com outros Estados-Membros, «deverá permitir que a [União] no seu conjunto se torne autossuficiente em matéria de eliminação de resíduos e que os Estados-Membros tendam para esse objetivo cada um por si», a República Helénica reconhece que os projetos de infraestruturas de gestão dos resíduos perigosos no interior do país ainda estão a ser examinados. Nestas condições, a segundo alegação é igualmente fundada.

52 Em terceiro lugar, quanto à alegação relativa às medidas necessárias a adotar para assegurar, relativamente à gestão dos resíduos perigosos, o respeito das exigências dos artigos 4.° e 8.° da Diretiva 2006/12 assim como dos artigos 3.°, n.º 1, 6.° a 9.°, 13.° e 14.° da Diretiva 1999/31, a República Helénica limita-se a recordar as medidas que estão atualmente implementadas a fim de respeitar as referidas disposições. Todavia, está provado que, no termo do prazo fixado na notificação

para cumprir, a República Helénica não geria, em conformidade com as prescrições das Diretivas 1999/31 e 2006/12, nem os resíduos perigosos nem os «resíduos históricos». Por conseguinte, a terceira alegação é fundada.

53 No que respeita à argumentação da República Helénica relativa às dificuldades com que se tinha deparado para satisfazer as obrigações em causa, cabe salientar que, uma vez que um Estado-Membro não pode invocar disposições, práticas ou situações da sua ordem jurídica interna para justificar o incumprimento das obrigações que resultam do direito da União, aquela argumentação não pode vingar (acórdão de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia, C-167/14, não publicado, EU:C:2015:684, n.º 35 e jurisprudência aí referida).

54 Nestas condições, há que declarar que, ao não adotar todas as medidas necessárias para a execução do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE.

Quanto às sanções pecuniárias

55 A Comissão pede que seja ordenado o pagamento de uma sanção pecuniária compulsória e de uma quantia fixa, porque a simples aplicação de uma sanção pecuniária compulsória nos termos do artigo 260.º TFUE não é suficiente para persuadir os Estados-Membros a cumprirem imediatamente as suas obrigações na sequência da declaração de incumprimentos nos termos do artigo 258.º TFUE.

56 Quanto ao montante das referidas sanção pecuniária compulsória e quantia fixa, a Comissão baseia-se na sua Comunicação de 13 de dezembro de 2005, com a epígrafe «Aplicação do artigo [260.° TFUE]» [SEC(2005) 1658], conforme atualizada pela Comunicação C(2014) 6767 final da Comissão, de 17 de setembro de 2014, com a epígrafe «Atualização dos dados utilizados nos cálculos das quantias fixas e das sanções pecuniárias compulsórias que a Comissão proporá ao Tribunal de Justiça no quadro de processos de infração» (a seguir «comunicação da Comissão de 13 de dezembro de 2015»).

Quanto à sanção pecuniária compulsória

Argumentos das partes

57 Nos termos do ponto 6 da comunicação da Comissão de 13 de dezembro de 2015, o montante da sanção pecuniária compulsória a propor assenta em três critérios fundamentais, a saber, a gravidade da infração, a sua duração e a necessidade de assegurar o efeito dissuasivo da própria sanção.

58 A Comissão explica que o montante da sanção pecuniária compulsória diária que propõe é calculado multiplicando uma quantia fixa de base uniforme por um coeficiente de gravidade e de duração, sendo o resultado obtido multiplicado por um fator fixo por país, que tem em conta a capacidade do Estado-Membro infrator de pagar e o número de votos de que o mesmo dispõe no Conselho da União Europeia.

59 No que respeita à gravidade da infração constatada, a Comissão sustenta que, à luz, em primeiro lugar, da importância das regras da União que são objeto da infração, em segundo lugar, das consequências da infração nos interesses gerais e particulares, tais como, nomeadamente, o risco elevado de poluição ambiental, os efeitos prejudiciais à saúde e ao bom funcionamento da atividade económica do país, em terceiro lugar, da circunstância atenuante que consiste na criação de critérios específicos para a seleção de aterros adequados e do inventário anual dos resíduos perigosos, mas também da circunstância agravante relativa aos fracos progressos obtidos até à data e à perigosidade dos resíduos, em quarto

lugar, da clareza das disposições violadas e, em último lugar, do comportamento infrator repetido da República Helénica em matéria da regulamentação da União no domínio dos resíduos, é adequado um coeficiente de gravidade de 10.

60 No que respeita à duração da infração, a Comissão alega que a decisão de propor a ação foi tomada em 25 de setembro de 2014, ou seja, 60 meses depois da prolação do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), o que justifica a aplicação do coeficiente máximo de duração de 3.

61 Quanto ao coeficiente relativo à capacidade de pagamento do Estado-Membro demandado, designado por fator «n», aquela instituição recorda que a comunicação da Comissão de 13 de dezembro de 2015 o fixa em 3,68 para a República Helénica.

62 A Comissão sublinha que, segundo a fórmula mencionada no n.º 58 do presente acórdão, a sanção pecuniária compulsória diária é igual à quantia fixa de base uniforme, de 660 euros, multiplicada pelo coeficiente de gravidade, o coeficiente de duração e o fator «n». Assim, no caso vertente, propõe uma sanção pecuniária compulsória diária de 72 864 euros (660 x 10 x 3 x 3,68).

63 Todavia, a Comissão propõe uma sanção pecuniária compulsória diária decrescente, avaliada de seis em seis meses, a fim de ter em conta os progressos realizados na execução do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543). Por conseguinte, para garantir a degressividade da sanção pecuniária compulsória, propõe controlar o cumprimento em relação às três categorias de infração invocadas, cumprimento esse que consiste na aprovação do plano de gestão, na criação de infraestruturas adequadas e na boa gestão dos resíduos históricos depositados provisoriamente em aterros não previstos para esse efeito. Assim, o montante da sanção pecuniária compulsória diária seria dividido pelas três categorias de infração constatadas pela Comissão, o que representaria, para a primeira categoria, 30% do montante total da sanção pecuniária compulsória, a saber, 21 859,20 euros, e, para a segunda e terceira categorias, 35% cada uma, a saber, 25 502,40 euros para cada categoria.

64 Em aplicação deste método de cálculo, a sanção pecuniária compulsória diária seria assim reduzida em 21 859,20 euros quando o plano nacional de gestão fosse aprovado, na condição de respeitar o acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543). Quanto à criação de redes adequadas para os resíduos perigosos, a Comissão propõe repartir o montante de 25 502,40 euros pelo volume total dos resíduos perigosos a tratar nas instalações que têm de ser criadas, e deduzir do montante da sanção pecuniária compulsória diária, sempre que uma instalação de tratamento de resíduos perigosos comece a funcionar, o montante correspondente ao volume de resíduos que essa nova instalação poderá tratar. No que respeita aos «resíduos históricos», a Comissão pretende repartir o montante de 25 502,40 euros com base nos volumes desses resíduos definidos no novo projeto.

65 A República Helénica sustenta que nem a gravidade, nem a duração da infração, nem a cooperação e a diligência de que deu provas ao longo do procedimento, nem os progressos realizados na execução do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), justificam a aplicação de uma sanção pecuniária compulsória e de um montante fixo no presente processo. A título subsidiário, a República Helénica contesta o método de cálculo dos montantes propostos.

66 Este Estado-Membro considera que o montante de 72 864 euros reclamado pela Comissão a título de sanção pecuniária compulsória é excessivamente elevado e desproporcionado em relação à gravidade da infração, cujas consequências no ambiente e na saúde humana, que não foram avaliadas, são hipotéticas.

67 Quanto à gravidade e à duração da infração, a proposta da Comissão de aplicar um coeficiente de 10 não tem em conta as dificuldades práticas que coloca a execução do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543) nem a circunstância de esse acórdão já ter sido parcialmente executado.

68 Além disso, atendendo às circunstâncias do caso vertente, a referida sanção pecuniária compulsória é desproporcionada à duração da infração, bem como à reduzida capacidade de pagamento da República Helénica devido à crise económica por ela sofrida. A República Helénica refuta igualmente as afirmações da Comissão segundo as quais, no passado, violou repetidamente as suas obrigações em matéria de resíduos.

69 Se o Tribunal de Justiça aplicar a referida sanção pecuniária compulsória, a República Helénica pede que a parte atribuída a cada categoria de infração seja alterada. Assim, este Estado-Membro propõe que 70% do montante da sanção pecuniária compulsória, a saber, 51 004,80 euros, seja afetado à primeira categoria de infração, e 15%, a saber, 10 929,60 euros, respetivamente, à segunda e terceira categorias de infração.

Apreciação do Tribunal de Justiça

70 Segundo jurisprudência constante, a aplicação de uma sanção pecuniária compulsória só se justifica, em princípio, desde que persista o incumprimento que decorre da inexecução de um acórdão precedente até à apreciação dos factos pelo Tribunal de Justiça (acórdão de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia, C-167/14, não publicado, EU:C:2015:684, n.º 47).

71 No caso vertente, é dado assente que, na data da audiência, a República Helénica ainda não tinha adotado um plano específico para a gestão dos resíduos perigosos nem criado uma rede integrada e adequada de instalações de eliminação de resíduos perigosos ou posto em prática uma gestão de «resíduos históricos» que seja conforme com as disposições do direito da União.

72 Nestas condições, o Tribunal de Justiça considera que a condenação da República Helénica no pagamento de uma sanção pecuniária compulsória constitui um meio financeiro adequado para garantir a execução completa do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543) (acórdão de 17 de outubro de 2013, Comissão/Bélgica, C-533/11, EU:C:2013:659, n.º 66).

73 É jurisprudência constante que a sanção pecuniária compulsória deve ser determinada em função do grau de persuasão necessário para que o Estado-Membro que não executa um acórdão de incumprimento modifique o seu comportamento e ponha termo à infração que lhe é imputada (acórdão de 7 de julho de 2009, Comissão/Grécia, C-369/07, EU:C:2009:428, n.º 113 e jurisprudência aí referida).

74 No exercício do seu poder de apreciação na matéria, compete ao Tribunal de Justiça fixar a sanção pecuniária compulsória de modo a que esta seja, por um lado, adaptada às circunstâncias e, por outro, proporcionada tanto ao incumprimento verificado como à capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa (acórdãos de 17 de outubro de 2013, Comissão/Bélgica, C-533/11, EU:C:2013:659, n.º 68, e de 4 de dezembro de 2014, Comissão/Suécia, C-243/13, não publicado, EU:C:2014:2413, n.º 50).

75 As propostas da Comissão relativas à sanção pecuniária compulsória não vinculam o Tribunal de Justiça e apenas constituem uma base de referência útil. De igual modo, orientações como as constantes das comunicações da Comissão não vinculam o Tribunal de Justiça, mas contribuem para garantir a transparência, a previsibilidade e a segurança jurídica da ação empreendida pela própria Comissão quando esta instituição faz propostas ao Tribunal de Justiça. Com efeito, no âmbito de um

processo baseado no artigo 260.º, n.º 2, TFUE, relativo a um incumprimento que persiste num Estado-Membro, não obstante o facto de esse mesmo incumprimento já ter sido declarado num primeiro acórdão proferido nos termos do artigo 226.º CE ou do artigo 258.º TFUE, o Tribunal de Justiça deve permanecer livre para fixar a sanção pecuniária compulsória a aplicar no montante e sob a forma que considerar adequada para incentivar esse Estado-Membro a pôr fim ao incumprimento das obrigações decorrentes desse primeiro acórdão do Tribunal de Justiça (acórdão de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia, C-378/13, EU:C:2014:2405, n.º 52).

76 Para efeitos da fixação do montante da sanção pecuniária compulsória, os critérios de base que devem ser tidos em conta para garantir a natureza coerciva desta última, tendo em vista uma aplicação uniforme e efetiva do direito da União, são, em princípio, a gravidade da infração, a sua duração e a capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa. Para aplicar estes critérios, importa ter em conta, em particular, as consequências da inexecução para os interesses privados e públicos e a urgência em levar o Estado-Membro em causa a cumprir as suas obrigações (acórdão de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia, C-167/14, não publicado, EU:C:2015:684, n.º 54 e jurisprudência aí referida).

77 Em primeiro lugar, quanto à gravidade da infração, importa recordar, como o Tribunal de Justiça já declarou, que a obrigação de eliminar os resíduos sem pôr em perigo a saúde humana e sem causar prejuízo ao ambiente faz parte dos próprios objetivos da política da União no domínio do ambiente, conforme resulta do artigo 191.º TFUE. O incumprimento da obrigação decorrente do artigo 4.º da Diretiva 2006/12 comporta o risco, pela própria natureza desta obrigação, de pôr diretamente em perigo a saúde humana e prejudicar o ambiente, e deve ser considerado especialmente grave (v. acórdão de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia, C-378/13, EU:C:2014:2405, n.º 54).

78 Cabe, porém, referir que a situação melhorou ligeiramente em relação à constatada no acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), na medida em que a República Helénica confirmou, na audiência, que, embora o plano de gestão de resíduos perigosos ainda não tenha sido adotado, já foi elaborado e aprovado. Decorre igualmente do dossiê submetido ao Tribunal de Justiça que a República Helénica fez importantes esforços de investimento para executar o acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), e cooperou com a Comissão.

79 Todavia, é dado assente que, à data do exame dos factos pelo Tribunal de Justiça, a República Helénica ainda não procedeu à criação de uma rede adequada e integrada de instalações de eliminação e que, consequentemente, não pode estar em condições de gerir corretamente os resíduos perigosos. Em particular, como decorre das informações comunicadas ao Tribunal de Justiça na audiência, a construção de várias instalações e de três aterros para resíduos perigosos ainda não tinha começado. Nestas circunstâncias, apesar das ligeiras melhorias referidas, deve concluir-se que o prejuízo causado à saúde humana e ao ambiente em razão do incumprimento inicial mantém-se particularmente grave.

80 Em segundo lugar, quanto à duração da infração desde a prolação do acórdão de incumprimento inicial, cabe recordar que a mesma deve ser avaliada tendo em consideração o momento em que o Tribunal de Justiça aprecia os factos, e não o momento em que a Comissão intenta a ação por incumprimento nos termos do artigo 260.º, n.º 2, TFUE (v. acórdão de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia, C-378/13, EU:C:2014:2405, n.º 57 e jurisprudência aí referida). Ora, no caso em apreço, a duração da infração, a saber, mais de seis anos a contar da data da prolação do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), é considerável.

81 Em terceiro lugar, no que respeita à capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa, há que ter em conta os argumentos da República Helénica, relativos à diminuição do seu produto interno bruto (PIB) desde 2012. Com efeito, o Tribunal de Justiça já declarou que importa ter em conta a

evolução recente do PIB de um Estado-Membro conforme se apresenta à data de apreciação dos factos pelo Tribunal de Justiça (acórdão de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia, C-378/13, EU:C:2014:2405, n.º 58).

82 Além disso, a Comissão propôs ao Tribunal de Justiça reduzir progressivamente a sanção pecuniária compulsória em função dos progressos realizados na execução do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543).

83 A este respeito, há que referir que, embora, para garantir a execução completa do acórdão do Tribunal de Justiça, a sanção pecuniária compulsória deva ser exigida na íntegra até que o Estado-Membro tenha tomado todas as medidas necessárias para pôr fim ao incumprimento constatado, em certos casos específicos, pode, todavia, ser prevista uma sanção que tenha em conta os progressos eventualmente realizados pelo Estado-Membro na execução das suas obrigações (acórdão de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia, C-378/13, EU:C:2014:2405, n.º 60 e jurisprudência aí referida).

84 No caso vertente, a Comissão sugere tomar em consideração, para o cálculo do montante da sanção pecuniária compulsória, os progressos realizados na execução do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), em relação às três categorias de infração, a saber, a aprovação do plano de gestão, a criação de infraestruturas adequadas de tratamento dos resíduos perigosos e a boa gestão dos resíduos históricos depositados provisoriamente em aterros não previstos para esse efeito.

85 Nas circunstâncias do caso vertente e tendo em conta, nomeadamente, as informações fornecidas pelas partes, o Tribunal de Justiça considera que se deve fixar uma sanção pecuniária compulsória que contenha uma componente constante e uma componente degressiva. Por conseguinte, é necessário determinar as modalidades de cálculo dessa sanção e, no que respeita à componente degressiva, a sua periodicidade.

86 Quanto às modalidade de cálculo da sanção pecuniária compulsória, há que sublinhar, como resulta dos n.os 50 a 52 do presente acórdão, que a República Helénica não cumpriu três obrigações distintas.

87 A fim de ter em conta as medidas adotadas pela República Helénica relativas a essas obrigações consideradas individualmente, terá que se reduzir o montante da sanção pecuniária compulsória em função do grau de execução das referidas obrigações.

88 À luz de todas as circunstâncias do presente processo e atendendo à necessidade de incentivar o Estado-Membro em causa a pôr termo ao incumprimento que lhe é imputado, o Tribunal de Justiça, no exercício do seu poder de apreciação, considera oportuno fixar uma sanção pecuniária compulsória diária de 30 000 euros. Este montante divide-se em três partes, correspondentes às três categorias de infração invocadas pela Comissão, e equivale, para a primeira categoria, a 10% do montante total da sanção pecuniária compulsória, a saber, 3 000 euros, e, para a segunda e terceira categorias, a 45% cada uma, a saber, 13 500 euros para cada categoria.

89 A parte da sanção pecuniária compulsória relativa às duas primeiras categorias contém apenas uma componente constante. Assim, a sanção pecuniária compulsória será reduzida no valor integral correspondente à primeira e segunda categorias quando a República Helénica tiver tomado todas as medidas necessárias para executar o acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543).

90 Em contrapartida, no que toca à terceira parte da sanção pecuniária compulsória, relativa à gestão dos resíduos ditos «históricos», há que reduzir progressivamente o seu montante proporcionalmente à gestão alcançada, sendo esse cálculo efetuado com base no volume dos resíduos ditos «históricos», que será estabelecido pelo novo plano de gestão de resíduos perigosos. Todavia, a degressividade da

sanção pecuniária compulsória no que respeita a esta infração deverá ter um limite, deixando essa sanção de ser degressiva quando o valor em dívida atingir 50% do respetivo montante, ou seja, 6 750 euros. Abaixo deste montante, a sanção pecuniária compulsória só será reduzida quando for integralmente posto termo ao incumprimento caracterizado pela terceira infração.

91 Quanto à periodicidade da sanção pecuniária compulsória, a sua componente degressiva é fixada numa base semestral, a fim de permitir à Comissão apreciar os progressos da gestão conforme dos resíduos ditos «históricos».

92 Tendo em conta todas as considerações anteriores, há que condenar a República Helénica a pagar à Comissão, na conta «Recursos próprios da União Europeia», uma sanção pecuniária compulsória de 30 000 euros por dia de atraso na implementação das medidas necessárias para dar cumprimento ao acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), a contar da data da prolação do presente acórdão e até execução completa do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543). Este montante divide-se em três partes, correspondentes às três categorias de infração invocadas pela Comissão e equivalentes, para a primeira categoria, a 10% do montante total da sanção pecuniária compulsória, a saber, 3 000 euros, para a segunda categoria, a 45% desse montante, a saber, 13 500 euros, assim como para a terceira categoria, que será objeto, no que respeita à boa gestão dos resíduos ditos «históricos», de uma redução semestral proporcional ao volume destes resíduos cuja gestão conforme tenha sido alcançada, redução esta limitada a 50% do montante da sanção pecuniária compulsória correspondente a esta infração, ou seja, 6 750 euros.

Quanto à quantia fixa

Argumentos das partes

93 A Comissão pede ao Tribunal de Justiça que condene a República Helénica a pagar uma quantia fixa diária de 8 096 euros, cujo montante resulta da multiplicação da quantia fixa de base uniforme, de 220 euros, pelo coeficiente de gravidade de 10 e pelo fator «n» de 3,68, a contar da data da prolação do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), e até à data da prolação do presente acórdão ou da completa execução do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), se a mesma ocorrer antes destas datas.

94 A República Helénica alega que já tomou todas as providências necessárias à completa execução do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), cooperando de forma sistemática e leal com os serviços da Comissão, de modo que, nesta data, uma parte reduzida do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543) não foi executada. Por conseguinte, não deveria ter de pagar a quantia fixa proposta pela Comissão

95 Em qualquer caso, compete ao Tribunal de Justiça apreciar se, numa conjuntura económica extremamente difícil, as condições objetivas permitem proferir uma condenação no pagamento de uma quantia fixa como a proposta pela Comissão ou se, pelo contrário, advogam a favor de uma exoneração completa da República Helénica.

96 Além disso, a República Helénica é de opinião que, se uma condenação dessa natureza for proferida, a data a ter em consideração para o cálculo do montante da quantia fixa não pode coincidir com a data da prolação do acórdão que declarou o primeiro incumprimento, porquanto a execução desse acórdão só podia ter lugar posteriormente a essa data, após decurso de um prazo razoável.

Apreciação do Tribunal de Justiça

97 A título preliminar, há que recordar que o Tribunal de Justiça está habilitado, no exercício do poder de apreciação que lhe é conferido no domínio considerado, a aplicar cumulativamente uma sanção pecuniária compulsória e uma quantia fixa (acórdão de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia, C-378/13, EU:C:2014:2405, n.º 71).

98 O princípio da condenação no pagamento de uma quantia fixa assenta essencialmente na apreciação das consequências do incumprimento das obrigações do Estado-Membro em causa nos interesses privados e públicos, designadamente quando o incumprimento tiver persistido por um longo período após a prolação do acórdão que inicialmente o declarou (v. acórdão de 13 de maio de 2014, Comissão/Espanha, C-184/11, EU:C:2014:316, n.º 59 e jurisprudência aí referida).

99 A condenação no pagamento de uma quantia fixa e a fixação do montante desta quantia devem, em cada caso, depender de todos os elementos pertinentes relacionados com as características do incumprimento constatado e com a atitude do Estado-Membro demandado no processo iniciado com base no artigo 260.º TFUE. A este respeito, esta disposição investe o Tribunal de Justiça de um amplo poder de apreciação para decidir da aplicação de uma sanção dessa natureza e determinar, se for caso disso, o seu montante (acórdão de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Itália, C-196/13, EU:C:2014:2407, n.º 114).

100 No presente litígio, todos os elementos jurídicos e factuais que conduziram à constatação do incumprimento, nomeadamente o facto de ainda não ter sido adotado o plano de gestão de resíduos perigosos, de ainda não ter sido criada uma rede integrada e adequada de instalações de eliminação de resíduos perigosos e de ainda não ter sido levada a cabo a gestão dos resíduos históricos, apesar de comportarem um risco elevado para a saúde pública e o ambiente, constitui um indicador de que a prevenção efetiva da futura repetição de infrações ao direito da União semelhantes requer a adoção de uma medida dissuasiva, como a condenação no pagamento de uma quantia fixa.

101 Nestas circunstâncias, cabe ao Tribunal de Justiça, no exercício do seu poder de apreciação, estipular o montante dessa quantia fixa, de modo a que esta seja, por um lado, adaptada às circunstâncias e, por outro, proporcionada à infração cometida (acórdão de 7 de julho de 2009, Comissão/Grécia, C-369/07, EU:C:2009:428, n.º 146).

102 Entre os fatores pertinentes a este respeito, figuram, designadamente, elementos como a duração da persistência do incumprimento desde a prolação do acórdão que o declarou e a gravidade da infração (acórdão de 17 de novembro de 2011, Comissão/Itália, C-496/09, EU:C:2011:740, n.º 94).

103 No que respeita a esses fatores, as circunstâncias que devem ser tidas em conta resultam, nomeadamente, das considerações que constam dos n.os 77 a 81 do presente acórdão. A este respeito, importa, em particular, recordar que o plano de gestão dos resíduos perigosos não foi adotado, que a rede integrada e adequada de instalações de resíduos perigosos não foi criada e que existem aterros que contêm resíduos perigosos e históricos não tratados, que apresentam um perigo elevado para a saúde pública e o ambiente.

104 Com base no exposto, o Tribunal de Justiça considera que constitui uma apreciação justa das circunstâncias do caso vertente fixar em 10 milhões de euros o montante da quantia fixa que a República Helénica deverá pagar.

105 Consequentemente, há que condenar a República Helénica no pagamento à Comissão, na conta «Recursos próprios da União Europeia», da quantia fixa de 10 milhões de euros.

Quanto às despesas

106 Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação da República Helénica e tendo sido declarada a existência do incumprimento, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quinta Secção) decide:

1) **Ao não tomar todas medidas necessárias para executar o acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE.**

2) **A República Helénica é condenada a pagar à Comissão Europeia, na conta «Recursos próprios da União Europeia», uma sanção pecuniária compulsória de 30 000 euros por dia de atraso na implementação das medidas necessárias para dar cumprimento ao acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543), a contar da data da prolação do presente acórdão e até execução completa do acórdão de 10 de setembro de 2009, Comissão/Grécia (C-286/08, não publicado, EU:C:2009:543). Este montante divide-se em três partes, correspondentes às três categorias de infração invocadas pela Comissão Europeia e equivalentes, para a primeira categoria, a 10% do montante total da sanção pecuniária compulsória, a saber, 3 000 euros, para a segunda categoria, a 45% desse montante, a saber, 13 500 euros, assim como para a terceira categoria, que será objeto, no que respeita à boa gestão dos resíduos ditos «históricos», de uma redução semestral proporcional ao volume destes resíduos cuja gestão conforme tenha sido alcançada, redução esta limitada a 50% do montante da sanção pecuniária compulsória correspondente a esta infração, ou seja, 6 750 euros.**

3) **A República Helénica é condenada a pagar à Comissão Europeia, na conta «Recursos próprios da União Europeia», a quantia fixa de 10 milhões de euros.**

4) **A República Helénica é condenada nas despesas.**

Assinaturas