SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)
de 26 de abril de 2005 *

En el asunto C-494/01,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 226 CE, el 20 de diciembre de 2001,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. R. Wainwright y X. Lewis, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Irlanda, representada por el Sr. D. O'Hagan, en calidad de agente, asistido por los Sres. P. Charleton, SC, y A. Collins, BL, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: inglés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, los Sres. P. Jann (Ponente), C.W.A. Timmermans y A. Rosas, Presidentes de Sala, y los Sres. J.-P. Puissochet y R. Schintgen, la Sra. N. Colneric y los Sres. S. von Bahr, J.N. Cunha Rodrigues, M. Ilesic, J. Malenovský, U. Lõhmus y E. Levits, Jueces;

Abogado General: Sr. L.A. Geelhoed;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 6 de julio de 2004;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 23 de septiembre de 2004;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que:

— Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4, 5, 8, 9, 10, 12, 13 y 14 de la Directiva 75/442/CEE del Consejo, de

15 de julio de 1975, relativa a los residuos (DO L 194, p. 39; EE 15/01, p. 129), en su versión modificada por la Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991 (DO L 78, p. 32) (en lo sucesivo, «Directiva»), al no haber adoptado todas las medidas necesarias para garantizar la correcta aplicación de dichas disposiciones.

— Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 10 CE, al no haber respondido de forma plena y satisfactoria a una solicitud de información, de 20 de septiembre de 1999, relativa a una operación sobre residuos en Fermoy (Condado de Cork).

Marco normativo

2 El artículo 4 de la Directiva establece:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los residuos se valorizarán o se eliminarán sin poner en peligro la salud del hombre y sin utilizar procedimientos ni métodos que puedan perjudicar el medio ambiente y, en particular:

— sin crear riesgos para el agua, el aire o el suelo, ni para la fauna y la flora;

— sin provocar incomodidades por el ruido o los olores;

— sin atentar contra los paisajes y los lugares de especial interés.

Los Estados miembros adoptarán también las medidas necesarias para prohibir el abandono, el vertido y la eliminación incontrolada de residuos.»

3 A tenor del artículo 5 de la Directiva:

«1. Los Estados miembros adoptarán las medidas apropiadas, en cooperación con otros Estados miembros si ello es necesario o conveniente, para crear una red integrada y adecuada de instalaciones de eliminación, teniendo en cuenta las mejores tecnologías disponibles que no impliquen costes excesivos. Dicha red deberá permitir a la Comunidad en su conjunto llegar a ser autosuficiente en materia de eliminación de residuos y a cada Estado miembro individualmente tender hacia ese objetivo, teniendo en cuenta las circunstancias geográficas o la necesidad de instalaciones especializadas para determinado tipo de residuos.

2. Dicha red deberá permitir además la eliminación de los residuos en una de las instalaciones adecuadas más próximas, mediante la utilización de los métodos y las tecnologías más adecuados para garantizar un nivel elevado de protección del medio ambiente y de la salud pública.»

4 El artículo 8 de la Directiva dispone:

«Los Estados miembros adoptarán las disposiciones necesarias para que todo poseedor de residuos:

— los remita a un recolector privado o público o a una empresa que efectúe las operaciones previstas en los Anexos II A o II B, o

— se ocupe él mismo de la valorización o la eliminación de acuerdo con las disposiciones de la presente Directiva.»

5 El artículo 9 de la Directiva tiene el siguiente tenor:

«1. A efectos de la aplicación de los artículos 4, 5 y 7, cualquier establecimiento o empresa que efectúe las operaciones citadas en el Anexo II A deberá obtener una autorización de la autoridad competente mencionada en el artículo 6.

Dicha autorización se referirá, en particular:

— a los tipos y cantidades de residuos;

— a las prescripciones técnicas;

— a las precauciones que deberán tomarse en materia de seguridad;

— al lugar de eliminación;

— al método de tratamiento.

2. Las [autorizaciones] podrán, o bien concederse por un período determinado, renovarse y estar sujetas a condiciones y obligaciones, o bien denegarse, en particular en el caso de que el método de eliminación previsto no sea aceptable desde el punto de vista de la protección del medio ambiente.»

6 El artículo 10 de la Directiva establece:

«A efectos de la aplicación del artículo 4, cualquier establecimiento o empresa que efectúe las operaciones citadas en el Anexo II B deberá obtener una autorización al respecto.»

7 A tenor del artículo 12 de la Directiva:

«Los establecimientos o empresas que efectúen con carácter profesional la recogida o el transporte de residuos o que se ocupen de la eliminación o valorización de residuos por encargo de terceros (negociantes o agentes), si no están sujetos a autorización, deberán estar registrados ante las autoridades competentes.»

8 El artículo 13 de la Directiva dispone:

«Los establecimientos o empresas que se ocupen de las operaciones mencionadas en los artículos 9 a 12 estarán sujetos a inspecciones periódicas apropiadas por parte de las autoridades competentes.»

9 Según el artículo 14 de la Directiva:

«Cualquier establecimiento o empresa mencionado en los artículos 9 y 10 deberán:

— llevar un registro en el que se indique la cantidad, naturaleza, origen y, cuando ello sea pertinente, el destino, la frecuencia de recogida, el medio de transporte y el método de tratamiento de los residuos enumerados en el Anexo I y las operaciones enumeradas en los Anexos II A o II B;

— facilitar dichas indicaciones a las autoridades competentes mencionadas en el artículo 6, a petición de éstas.

Los Estados miembros también podrán exigir a los productores que cumplan las disposiciones del presente artículo.»

10 Los anexos II A y II B de la Directiva contienen, respectivamente, una recapitulación de las operaciones de eliminación de residuos y una recapitulación de las operaciones de valorización de residuos tal como se efectúan en la práctica.

Procedimiento administrativo previo

11 La Comisión recibió tres denuncias relativas a Irlanda. La primera se refería a determinados vertidos de residuos de construcción y de demolición en un humedal situado dentro de los límites municipales de la ciudad de Limerick (en lo sucesivo,

«denuncia 1997/4705»). La segunda denuncia tenía por objeto el almacenamiento de residuos orgánicos en determinadas lagunas de Ballard (Fermoy, Condado de Cork) y la eliminación de esos residuos mediante su esparcimiento sobre el suelo por un operador privado sin autorización (en lo sucesivo, «denuncia 1997/4792»). La tercera denuncia se refería al depósito de varios tipos de residuos en Pembrokestown (Whiterock Hill, Condado de Wexford), por un operador privado sin autorización (en lo sucesivo, «denuncia 1997/4847»).

12 El 30 de octubre de 1998, la Comisión remitió un escrito de requerimiento a Irlanda en relación con dichas denuncias. A continuación, el 14 de julio de 1999, le envió un dictamen motivado relativo únicamente a las denuncias 1997/4705 y 1997/4792, en el que se reprochaba al Estado miembro de que se trata la infracción de los artículos 4, párrafo segundo, 9 y 10 de la Directiva, y se le instaba a que adoptara las medidas necesarias para atenerse al dictamen en un plazo de dos meses a partir de su notificación.

13 En sus respuestas de 7 de octubre y 23 de noviembre de 1999, Irlanda negó cualquier incumplimiento en relación con las dos denuncias a que se refiere el apartado anterior.

14 Por otra parte, la Comisión recibió otras cinco denuncias relativas a Irlanda. La primera de ellas tenía por objeto la explotación sin autorización, desde 1975, de un vertedero municipal en Powerstown (Condado de Carlow) (en lo sucesivo, «denuncia 1999/4351»). La segunda se refería al vertido de residuos (escombros) y la explotación, sin autorización, de una instalación privada de tratamiento de residuos en una zona verde de la Península de Poolbeg, en Dublín (en lo sucesivo, «denuncia 1999/4801»). La tercera denuncia hacía referencia a la explotación, sin autorización, desde 1939 y 1970, de dos vertederos municipales situados, respectivamente, en Tramore y Kilbarry (Condado de Waterford), junto a zonas protegidas o invadiendo parcialmente estas zonas (en lo sucesivo, «denuncia 1999/5008»). La cuarta denuncia tenía por objeto la explotación, desde los años ochenta, de instalaciones de tratamiento de residuos por un operador privado carente de autorización, en dos canteras en desuso en Lea Road y Ballymorris

(Portarlington, Condado de Laois) (en lo sucesivo, «denuncia 1999/5112»). Por lo que atañe a la quinta denuncia, ésta se refería a la explotación, sin autorización, de un vertedero municipal en Drumnaboden (Condado de Donegal) (en lo sucesivo, «denuncia 2000/4408»).

15 Basándose en dichas denuncias y en la información recabada en el marco de su investigación, la Comisión remitió un escrito de requerimiento a Irlanda el 25 de octubre de 2000.

16 La Comisión recibió, además, otras cuatro denuncias contra Irlanda. La primera se refería a la explotación, no autorizada, de una instalación privada de almacenamiento y tratamiento de residuos en Cullinagh (Fermoy, Condado de Cork) (en lo sucesivo, «denuncia 1999/4478»). La segunda tenía por objeto el vertido, desde 1990, de residuos de demolición y de construcción por un operador privado en una zona situada en la costa de Carlingford Lough (Greenore, Condado de Louth) (en lo sucesivo, «denuncia 2000/4145»). La tercera denuncia versaba sobre la recogida general de residuos por parte de empresas privadas que no disponían de licencia o no estaban registradas y que no estaban sujetas a inspecciones, en Bray (Condado de Wicklow) (en lo sucesivo, «denuncia 2000/4157»). En cuanto a la cuarta denuncia, se refería al vertido de residuos diversos, principalmente de demolición y de construcción, en cuatro humedales situados en Ballynattin, Pickardstown, Ballygunner Bog y Castletown, todos ellos pertenecientes al Condado de Waterford (en lo sucesivo, «denuncia 2000/4633»).

17 El 17 de abril de 2001, la Comisión remitió a Irlanda un nuevo escrito de requerimiento en el que se refería a estas cuatro últimas denuncias y le recordaba el requerimiento de 25 de octubre de 2000.

18 Por otra parte, al no haber recibido respuesta alguna a la solicitud de información de 20 de septiembre de 1999 dirigida a Irlanda en relación con la denuncia 1999/4478, la Comisión notificó a dicho Estado miembro, el 28 de abril de 2000, un escrito de requerimiento en el que invocaba una infracción del artículo 10 CE.

19 El 26 de julio de 2001, la Comisión envió a Irlanda un dictamen motivado en el que examinaba de nuevo las doce denuncias antes mencionadas, y se refería a los requerimientos de 30 de octubre de 1998, 28 de abril y 25 de octubre de 2000, y de 17 de abril de 2001, así como al dictamen motivado de 14 de julio de 1999. La Comisión reprochaba a dicho Estado miembro el incumplimiento de su obligación de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la correcta aplicación de los artículos 4, 5, 8, 9, 10, 12, 13 y 14 de la Directiva, así como de las obligaciones que le incumben con arreglo al artículo 10 CE, y le instaba a adoptar las medidas necesarias para atenerse a dicho dictamen en el plazo de dos meses desde su notificación.

20 La Comisión precisaba, asimismo, en dicho dictamen que las denuncias no constituían los únicos casos de incumplimiento de la Directiva y que se reservaba, en particular, el derecho a señalar otros ejemplos de incumplimientos de carácter general en la aplicación de las disposiciones de la Directiva que la Comisión reprocha a las autoridades irlandesas.

21 Por estimar que Irlanda no se había atenido a los dictámenes motivados de 14 de julio de 1999 y de 26 de julio de 2001, la Comisión interpuso el presente recurso.

Sobre el recurso por incumplimiento

Sobre las infracciones de la Directiva

Sobre el objeto del recurso, sobre la fecha en la que debe apreciarse la existencia de los supuestos incumplimientos y sobre la admisibilidad de determinadas imputaciones invocadas por la Comisión

22 Con carácter preliminar, la Comisión afirma que, a raíz de un procedimiento por incumplimiento iniciado contra Irlanda y de la subsiguiente adopción de la Waste

Management Act 1996 (Ley de gestión de residuos de 1996; en lo sucesivo, «Ley de 1996»), así como de sus reglamentos de desarrollo, ley cuya finalidad consistía en someter las operaciones relativas a los residuos gestionados por las autoridades locales (en lo sucesivo, «residuos municipales») a un sistema de autorizaciones concedidas por la Environmental Protection Agency (Agencia de Protección del Medio Ambiente; en lo sucesivo, «EPA»), el marco jurídico de la gestión de residuos en dicho Estado miembro mejoró sustancialmente. Por consiguiente, a excepción de la no adaptación del Derecho interno al artículo 12 de la Directiva, la Comisión considera que el presente procedimiento tiene principalmente por objeto que se declare que las autoridades irlandesas no han cumplido las obligaciones de resultado que les incumben debido a que dichas autoridades no garantizan la aplicación efectiva de las disposiciones de la Directiva.

23 A este respecto, la Comisión precisa, además, que el recurso tiene por objeto que se declare un incumplimiento no solamente debido a las deficiencias comprobadas en las situaciones específicas a que se refieren las doce denuncias mencionadas en los apartados 11, 14 y 16 de la presente sentencia, sino, igualmente y con mayor trascendencia, por el carácter general y persistente de las deficiencias que caracterizan la aplicación concreta de la Directiva en Irlanda, como demuestran de manera ejemplar las situaciones particulares descritas en dichas denuncias. Según la Comisión, se trata de garantizar que se reconozca plenamente y se aplique en dicho Estado miembro la cadena de responsabilidades que, sin solución de continuidad, la Directiva establece en relación con los residuos y que exige que los poseedores de residuos se deshagan de éstos a través de determinados operadores, que los operadores que procedan a la recogida o al tratamiento de dichos residuos estén sujetos a un régimen de autorizaciones o de registro así como a un control y que se prohíba el abandono, el vertido y la eliminación incontrolada de tales residuos.

24 A juicio de la Comisión, la circunstancia de que el recurso pretenda, por tanto, denunciar las prácticas administrativas sistemáticamente deficientes tiene como consecuencia que dicha institución pueda presentar nuevas pruebas que permitan acreditar la existencia de tales prácticas y su consolidación. Estima, asimismo, que el hecho de que, en determinados casos concretos que la Comisión denuncia, se hubiera concedido finalmente una autorización o se hubieran realizado algunas actuaciones antes de la expiración del plazo establecido en el dictamen motivado no incide de manera determinante en el incumplimiento que se deriva de la existencia de dichas prácticas.

25 El Gobierno irlandés considera, por su parte, que el objeto del litigio debe quedar circunscrito a las doce denuncias a las que se refiere la Comisión en el dictamen motivado. Opina que, por una parte, los hechos y las denuncias que no hayan sido puestos en conocimiento de Irlanda durante el procedimiento administrativo previo no pueden invocarse en apoyo del recurso y, por otra parte, que la Comisión no está autorizada a extraer conclusiones de carácter general del examen de denuncias particulares y presumir que existen deficiencias sistemáticas imputables a dicho Estado miembro.

26 Estima, asimismo, que la existencia de un posible incumplimiento debe apreciarse en función de la situación tal como ésta se presentaba al final del plazo de dos meses establecido en el dictamen motivado de 26 de julio de 2001.

27 En primer lugar, es preciso señalar, en relación con todo lo anteriormente expuesto, que, por lo que se refiere al objeto del presente litigio y sin perjuicio de la obligación de acreditar los hechos que incumbe a la Comisión al recaer sobre ella la carga de la prueba, nada impide *a priori* que esta institución continúe con la comprobación de infracciones de las disposiciones de la Directiva producidas por la actitud de las autoridades de un Estado miembro en situaciones concretas que han sido identificadas de manera específica. Al mismo tiempo, dicha institución debe poder continuar con la comprobación de los incumplimientos relativos a las disposiciones de que se trata y que resultan de que la práctica general adoptada por las referidas autoridades era contraria a estas disposiciones, constituyendo las situaciones específicas mencionadas, en su caso, ejemplos de dicha práctica.

28 En efecto, no se discute que una práctica administrativa pueda ser objeto de un recurso por incumplimiento, siempre que presente un grado suficiente de continuidad y generalidad (véase, en particular, la sentencia de 29 de abril de 2004, Comisión/Alemania, C-387/99, Rec. p. I-3751, apartado 42 y la jurisprudencia citada).

29 En segundo lugar, según se desprende de jurisprudencia reiterada, la existencia de un incumplimiento debe apreciarse en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al final del plazo señalado en el dictamen motivado (véase, en particular, la sentencia de 12 de junio de 2003, Comisión/España, C-446/01, Rec. p. I-6053, apartado 15).

30 En el presente caso, si bien se reprocha a Irlanda no haberse atenido a los dictámenes motivados de 14 de julio de 1999 y de 26 de julio de 2001 dentro de los plazos establecidos por éstos, la Comisión ha señalado, en respuesta a una cuestión escrita del Tribunal de Justicia, que la finalidad del segundo de dichos dictámenes consistía en consolidar y agrupar los datos y alegaciones previamente intercambiados entre las partes y que, por consiguiente, sustituía al primer dictamen.

31 En estas circunstancias, los incumplimientos alegados por la Comisión deben apreciarse en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al final del plazo de dos meses señalado en el dictamen motivado de 26 de julio de 2001 (en lo sucesivo, «dictamen motivado de 2001»).

32 Ciertamente, de lo anterior se desprende que el Tribunal de Justicia no puede constatar un incumplimiento de Irlanda respecto de sus obligaciones derivadas de la Directiva por lo que se refiere a una situación determinada cuando se ha acreditado que, en la fecha en que expiraba dicho plazo, se habían subsanado las deficiencias que la Comisión le reprochaba. En cambio, como alega acertadamente esta institución, en la medida en que el recurso tiene también por objeto que se declare un incumplimiento de carácter general por parte de las autoridades nacionales competentes, la circunstancia de que se hayan subsanado las deficiencias existentes en algún caso determinado no tiene necesariamente como consecuencia el cese de la actitud general y continuada de dichas autoridades, de la que dan fe las deficiencias específicas de esa índole.

33 En tercer lugar, es preciso recordar que, en un recurso por incumplimiento, la finalidad del procedimiento administrativo previo es dar al Estado miembro interesado la ocasión, por una parte, de cumplir sus obligaciones derivadas del Derecho comunitario y, por otra, de formular adecuadamente las alegaciones que, en su defensa, estime pertinentes frente a las imputaciones de la Comisión (véase, en particular, la sentencia de 24 de junio de 2004, Comisión/Países Bajos, C-350/02, Rec. p. I-6213, apartado 18 y la jurisprudencia citada).

34 La regularidad de este procedimiento constituye una garantía esencial querida por el Tratado CE no sólo para la protección de los derechos del Estado miembro de que se trate, sino también para garantizar que el eventual procedimiento contencioso tenga por objeto un litigio claramente definido (véase, en particular, la sentencia Comisión/Países Bajos, antes citada, apartado 19 y la jurisprudencia citada).

35 Por lo tanto, el procedimiento administrativo previo establecido en el artículo 226 CE delimita el objeto de un recurso interpuesto al amparo de dicho artículo. El dictamen motivado de la Comisión y el recurso deben basarse en los mismos motivos y alegaciones, de tal manera que este Tribunal no podrá examinar un motivo que no haya sido formulado en el dictamen motivado, que debe contener una exposición coherente y detallada de las razones que hayan llevado a la Comisión al convencimiento de que el Estado miembro interesado ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado (véase, en particular, la sentencia Comisión/Países Bajos, antes citada, apartado 20 y la jurisprudencia citada).

36 De lo anterior se deduce, sin duda, que la Comisión no puede pretender que se declare un incumplimiento específico de Irlanda relativo a las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva que se refiera a una situación fáctica determinada que no se haya mencionado en el procedimiento administrativo previo. En efecto, una imputación tan específica debe alegarse necesariamente en la fase administrativa previa con objeto de que el Estado miembro afectado pueda subsanar la situación concreta que ha sido denunciada o formular adecuadamente las alegaciones que en su defensa estime pertinentes, dado que una defensa de este tipo puede llevar a que la Comisión retire tal imputación y puede contribuir a delimitar el objeto del litigio de que posteriormente conocerá el Tribunal de Justicia.

37 En cambio, en la medida en que el recurso pretende denunciar un incumplimiento de carácter general de las disposiciones de la Directiva, basado en la actitud de las autoridades irlandesas que se mostraron sistemática y constantemente tolerantes respecto de situaciones que no se ajustaban a dicha Directiva, no puede excluirse, en principio, la aportación de datos adicionales en la fase del procedimiento ante el Tribunal de Justicia, que acrediten el carácter general y continuado del incumplimiento alegado.

38 Es preciso recordar que la Comisión puede precisar sus imputaciones iniciales en su recurso, siempre que no modifique el objeto del litigio. Pues bien, al presentar nuevas pruebas que ilustran las imputaciones formuladas en su dictamen motivado, basadas en un incumplimiento de carácter general de las disposiciones de la Directiva, la Comisión no modifica el objeto del litigio (véase, por analogía, la sentencia de 12 de octubre de 2004, Comisión/Grecia, C-328/02, no publicada en la Recopilación, apartados 32 y 36).

39 En el presente caso, contrariamente a lo que sostiene el Gobierno irlandés, la Comisión podía referirse válidamente en apoyo de su recurso, como ejemplos de los incumplimientos de carácter general que denunciaba y a pesar de que no se hubieran mencionado durante el procedimiento administrativo previo, a los hechos relativos a determinados vertidos ilegales de residuos en grandes cantidades, a veces peligrosos, en el Condado de Wicklow, de los que tuvo conocimiento tras haber emitido su dictamen motivado.

Sobre la carga de la prueba

40 En su contestación, el Gobierno irlandés suscita un gran número de cuestiones relativas a la carga de la prueba. En particular, duda de que se hayan producido realmente algunos de los hechos alegados por la Comisión al término de la investigación de las doce denuncias de que conocía. Asimismo dicho Gobierno alega que la Comisión no está legitimada para extraer conclusiones de carácter general del examen particular de cada una de las denuncias y presumir supuestos incumplimientos sistemáticos de Irlanda respecto de las obligaciones que le incumben.

41 A este respecto, es preciso recordar que, en un procedimiento por incumplimiento con arreglo al artículo 226 CE, corresponde a la Comisión probar la existencia del incumplimiento alegado. Es la Comisión quien debe aportar al Tribunal de Justicia los datos necesarios para que éste pueda verificar la existencia de tal incumpli-

miento, sin poder basarse en una presunción (véanse, en particular, las sentencias de 25 de mayo de 1982, Comisión/Países Bajos, 96/81, Rec. p. 1791, apartado 6, y de 12 de septiembre de 2000, Comisión/Países Bajos, C-408/97, Rec. p. I-6417, apartado 15).

42 No obstante, los Estados miembros están obligados, en virtud del artículo 10 CE, a facilitar a la Comisión el cumplimiento de su misión, que consiste, en particular, según el artículo 211 CE, en velar por la aplicación de las disposiciones del Tratado, así como de las disposiciones adoptadas por las instituciones en virtud del mismo (sentencias, antes citadas, de 25 de mayo de 1982, Comisión/Países Bajos, apartado 7, y de 12 de septiembre de 2000, Comisión/Países Bajos, apartado 16).

43 Desde este punto de vista, es preciso tener en cuenta el hecho de que, por lo que se refiere a la comprobación de la correcta aplicación en la práctica de las disposiciones nacionales destinadas a garantizar la ejecución efectiva de la Directiva, la Comisión, que, como ha señalado el Abogado General en el punto 53 de sus conclusiones, no dispone de facultades propias de investigación en la materia, depende en gran medida de los elementos proporcionados por los eventuales denunciantes así como por el Estado miembro afectado (véase, por analogía, la sentencia de 12 de septiembre de 2000, Comisión/Países Bajos, antes citada, apartado 17).

44 De lo anterior se deduce, en particular, que cuando la Comisión ha aportado suficientes datos que ponen de relieve determinados hechos acaecidos en el territorio del Estado miembro demandado, le incumbe a éste rebatir de manera fundada y pormenorizada los datos presentados y las consecuencias que se derivan de ellos (véase, en este sentido, la sentencia de 9 de noviembre de 1999, Comisión/Italia, denominada «San Rocco», C-365/97, Rec. p. I-7773, apartados 84 y 86).

45 En estas circunstancias, las comprobaciones necesarias que hayan de realizarse sobre el terreno incumben, en primer lugar, a las autoridades nacionales, y ello con un espíritu de cooperación leal, con arreglo al deber de cada Estado miembro, a que se ha hecho referencia en el apartado 42 de la presente sentencia, de facilitar a la Comisión el cumplimiento de su misión general (sentencia San Rocco, antes citada, apartado 85).

46 De este modo, cuando la Comisión invoca determinadas denuncias detalladas en las que consten incumplimientos repetidos de las disposiciones de la Directiva, incumbe al Estado miembro afectado rebatir de forma concreta los hechos alegados en dichas denuncias (véase, por analogía, la sentencia de 22 de septiembre de 1988, Comisión/Grecia, 272/86, Rec. p. 4875, apartado 19).

47 Asimismo, cuando la Comisión ha aportado suficientes pruebas que ponen de relieve que las autoridades de un Estado miembro han llevado a cabo, de forma repetida y continuada, una práctica que es contraria a las disposiciones de una Directiva, incumbe al Estado miembro rebatir de manera fundada y pormenorizada los datos presentados y las consecuencias que de ellos se derivan (véase, por analogía, las sentencias de 22 de septiembre de 1988, Comisión/Grecia, antes citada, apartado 21, y San Rocco, antes citada, apartados 84 y 86).

Sobre los hechos relativos a las denuncias examinadas por la Comisión

48 Como se desprende de los puntos 11 a 21 de la presente sentencia, la Comisión basa su recurso fundamentalmente en la actitud que, a su juicio, adoptaron las autoridades irlandesas en las diversas situaciones concretas que se examinaron a raíz de las doce denuncias presentadas por particulares. Dado que Irlanda ha impugnado los hechos en los que la Comisión pretende apoyarse, es preciso comprobar si han sido acreditados de forma suficiente con arreglo a Derecho.

— Vertidos de residuos en Limerick (denuncia 1997/4705)

49 La Comisión sostiene que en 1997 la Limerick Corporation, autoridad local encargada de la aplicación de la normativa sobre residuos, toleró algunos vertidos de residuos de construcción y demolición en un humedal de Limerick. Por otra parte,

señala que, en un escrito de 23 de enero de 1998, la EPA afirmó que dichos vertidos constituían operaciones de valorización que no requerían autorización. Además, indicaba que esos residuos no se retiraron por completo y que se siguieron efectuando vertidos en la misma zona y en otros humedales cercanos.

50 A este respecto, la Comisión se apoya en la denuncia 1997/4705. Junto al escrito de la EPA, la Comisión ha presentado unos clichés fotográficos realizados por el denunciante y en los que se observan montículos de escombros en medio de una vegetación típica de los humedales. También ha presentado algunos artículos de prensa que demuestran que los casos de vertidos de residuos no autorizados en los humedales de Limerick eran de conocimiento público, así como fotografías del año 2002 tomadas por algunos denunciantes que corroboran la presencia de residuos de demolición y de construcción en dichos humedales.

51 El Gobierno irlandés replica que, según la Limerick Corporation, en el mes de octubre de 1997 solamente se descargaron, por error, tres camiones en la zona a que se refiere la denuncia 1997/4705 y que los residuos fueron retirados algunas horas después de haber sido vertidos. Considera que los hechos que se le reprochan no han sido acreditados, en particular en la fecha en que expiraba el plazo señalado en el dictamen motivado de 2001. Por lo que atañe a los vertidos efectuados más recientemente en la zona objeto de la misma denuncia, dicho Gobierno alega que su volumen parece muy reducido y afirma que serán retirados en breve. Estima que los demás vertidos alegados por la Comisión no son pertinentes en el marco del presente procedimiento y que se realizaron a efectos de terraplenar y de acondicionar el terreno. Por otra parte, por lo que respecta a un proyecto de terraplenado con vistas a la construcción de infraestructuras deportivas, estima que la posición de la EPA se ajustaba a la normativa irlandesa que, hasta el 20 de mayo de 1998, no exigía autorización alguna para la valorización de residuos.

52 En el presente caso, el Tribunal de Justicia considera que, habida cuenta de lo detallado de la denuncia 1997/4705 y de las pruebas aportadas por la Comisión, el Gobierno irlandés no puede excusarse, como se desprende de los apartados 42 a 47

de la presente sentencia, basándose en las afirmaciones de la Limerick Corporation, que no han sido acreditadas de ninguna otra forma, ni limitarse a sostener que los hechos que se le reprochan no han sido probados ni que los vertidos de residuos que se le imputan tuvieron lugar en el marco de una política controlada de valorización o de creación de infraestructuras, sin rebatir de forma sustancial y detallada los datos presentados por la Comisión ni aportar pruebas concretas que corroboren sus propias alegaciones.

53 Contrariamente a lo que sugiere el Gobierno irlandés, las pruebas aportadas por la Comisión son además pertinentes a efectos de acreditar la imputación que dicha institución ha formulado en relación con la actitud persistente de las autoridades locales de tolerar los vertidos de residuos no autorizados en determinados humedales de Limerick.

54 Habida cuenta de todo cuanto antecede, el Tribunal de Justicia observa que de las pruebas mencionadas en el apartado 50 de la presente sentencia se desprende de modo suficiente con arreglo a Derecho que, en 1997, la autoridad local competente toleró vertidos no autorizados de residuos de construcción y demolición en un humedal de Limerick; que dichos vertidos se siguieron efectuando en la zona mencionada, en particular, durante el presente procedimiento y que tuvieron lugar otros vertidos en otros dos humedales cercanos. Se ha acreditado, asimismo, que la EPA afirmó, en un escrito de 23 de enero de 1998 dirigido a la Limerick Corporation, que, con arreglo a la normativa irlandesa vigente en dicha época, este tipo de vertidos no estaba sujeto a autorización siempre que se realizaran con fines de valorización.

55 El hecho de que los humedales de que se trata poseen un interés ecológico especial no ha sido negado por el Gobierno irlandés y se desprende claramente de los autos, en particular, de la circunstancia de que estuviera previsto clasificar una de estas zonas como zona especial de conservación con arreglo a la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO L 206, p. 7). Por otra parte, se desprende de las fotografías y de los artículos de prensa aportados por la Comisión, así como de un escrito del Department of Arts, Heritage, Gaeltacht and the Islands, de 8 de diciembre de 1997, que los humedales afectados resultaron seriamente dañados.

— Operaciones no autorizadas de lagunaje y de esparcimiento de residuos en Ballard (Fermoy, Condado de Cork) (denuncia 1997/4792)

56 La Comisión sostiene que el Consejo del Condado de Cork, autoridad competente en materia de gestión de residuos, toleraba desde 1990 que un operador privado que carecía de autorización almacenara residuos orgánicos a gran escala en las lagunas de Ballard y eliminara dichos residuos mediante su esparcimiento, y que esa autoridad no ordenó el cese de tales operaciones ni las sancionó. Afirma, además, que las infraestructuras de que se trata se construyeron sin la licencia urbanística requerida, que no fue concedida hasta 1998, lo que, a su juicio, permitió que se siguieran efectuando las referidas operaciones.

57 En su contestación, el Gobierno irlandés reconoce que las operaciones de almacenamiento y de esparcimiento efectuadas por el operador de que se trata requerían que éste estuviera autorizado. Estima, sin embargo, que el Consejo del Condado de Cork adoptó la actitud adecuada. En efecto, considera que dicha autoridad había constatado, en abril de 1992, que las actividades que se reprochan habían cesado. Afirma que, cuando comenzaron esas actividades, la referida autoridad tomó, en 1996, determinadas medidas con objeto de obtener el cese de futuros vertidos en las lagunas de que se trata. No obstante, prosigue el Gobierno irlandés, al haber observado, a raíz de una inspección efectuada en agosto de 2001, que se habían vuelto a realizar operaciones de lagunaje, el Consejo del Condado de Cork entabló un procedimiento judicial que culminó, en marzo de 2002, con la condena del infractor al pago de una multa de 1.800 EUR. Según sostiene, desde entonces han cesado los vertidos ilegales y los residuos que aún quedaban han sido retirados.

58 En su escrito de réplica, la Comisión mantiene que las operaciones de que se trata nunca han cesado. A estos efectos, ha presentado varios escritos, algunos del propio Consejo del Condado de Cork, de los que se desprende que se efectuaron vertidos de residuos en Ballard, al menos hasta el mes de junio de 2002. Señala, además, que la única sanción que se impuso al operador responsable se debió a no haber remitido determinada información a dicho Consejo.

59 El Gobierno irlandés no niega esta última alegación de la Comisión, pero indica, en su escrito de réplica presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 10 de enero de 2003, que el Consejo del Condado de Cork estaba estudiando la posibilidad de demandar judicialmente al operador de que se trata. Señala, asimismo, que se iba a proceder en breve a la retirada de los residuos que aún permanecían en el paraje afectado.

60 Habida cuenta de todo cuanto antecede, el Tribunal de Justicia considera que se ha acreditado suficientemente con arreglo a Derecho que se habían seguido efectuando operaciones no autorizadas de lagunaje y/o esparcimiento de residuos, de considerable importancia, por iniciativa de un operador privado en Ballard (Condado de Cork), como mínimo entre 1990 y junio de 2002, sin que las autoridades competentes hubieran adoptado las medidas adecuadas para poner fin a dichas operaciones y sin que estas últimas hubieran sido sancionadas. Por otra parte, no se ha negado que se mantuvieron las infraestructuras que este tipo de operaciones requieren, aun cuando carecían de la pertinente licencia urbanística, y que, en 1998, las autoridades competentes concedieron dicha licencia que autorizaba la conservación de las referidas infraestructuras.

— Operaciones no autorizadas de almacenamiento de residuos en Pembrokestown (Whiterock Hill, Condado de Wexford) (denuncia 1997/4847)

61 La Comisión sostiene que, entre 1995 y 2001, un operador privado procedió al almacenamiento de residuos en un paraje situado en Pembrokestown, a pesar de las tres resoluciones de la District Court, de 1996 y 1997, que le habían condenado por ello al pago de sucesivas multas por importe de 100 IEP, en un caso, y 400 IEP, en otros dos casos, lo cual demuestra, a su juicio, lo inadecuado de las sanciones impuestas. Alega, además, que dichas operaciones ocasionaron perjuicios considerables a los habitantes del vecindario, de los que fue informado el Consejo del Condado de Wexford, como se desprende del tenor de su resolución de 23 de febrero de 1996 por la que se desestimaba una solicitud de licencia urbanística relativa al paraje afectado, resolución que la Comisión ha presentado como prueba.

62 Según el Gobierno irlandés, esas multas se ajustaban a las disposiciones de las European Communities (Waste) Regulations (1979), vigentes en la época de los hechos que se imputan, las cuales establecían que, tras un juicio sumario, podían imponerse multas por un importe máximo de 600 IEP y/o de seis meses de prisión, a lo sumo. Debido al carácter intermitente de dichas operaciones, el Consejo del Condado de Wexford no consideró útil solicitar un requerimiento contra el interesado para evitar que volvieran a producirse. Por último, las operaciones de que se trata fueron autorizadas mediante decisión de 24 de enero de 2001, que dicho Gobierno ha presentado como prueba.

63 En el presente caso, el Tribunal de Justicia señala que se desprende suficientemente de los datos que obran en autos que, entre 1995 y enero de 2001, se llevaron a cabo operaciones de almacenamiento de residuos en un paraje privado, situado en Pembrokestown, en condiciones perjudiciales para los vecinos, careciendo por completo de autorización, sin que las autoridades competentes adoptaran las medidas adecuadas para poner fin a dichas operaciones y sin que éstas hayan sido sancionadas de manera suficientemente eficaz como para tener un efecto disuasorio. También se ha acreditado que el 24 de enero de 2001 la EPA concedió al operador de ese vertedero la autorización establecida por la Ley de 1996.

— Explotación no autorizada del vertedero municipal de Powerstown (Condado de Carlow) (denuncia 1999/4351)

64 La Comisión sostiene, en su recurso, que el vertedero municipal de Powerstown (Condado de Carlow) funciona sin autorización desde 1975 y que, si bien se presentó una solicitud de autorización el 27 de febrero de 1998 con arreglo a la Ley de 1996, el 23 de febrero de 2000 aún no se había adoptado decisión alguna al respecto. Afirma, además, que la instalación continúa en funcionamiento después de la interposición de este recurso.

65 El Gobierno irlandés, aunque no niega estas alegaciones, ha presentado una decisión de autorización expedida por la EPA para dicho vertedero, adoptada el 24 de marzo de 2000.

— Explotación no autorizada de una instalación de almacenamiento y de tratamiento de residuos en Cullinagh (Fermoy, Condado de Cork) (denuncia 1999/4478)

66 La Comisión sostiene que el Consejo del Condado de Cork había tolerado desde 1991 la explotación por parte de un operador privado que carecía de autorización de una instalación de almacenamiento y tratamiento de residuos en un paraje situado en Cullinagh, en una zona de aguas subterráneas. La Comisión destaca que dicho Consejo no actuó en la forma adecuada para que cesaran dichas operaciones ni para sancionarlas, a pesar de que las solicitudes de licencias urbanísticas que este operador había presentado entre 1991 y 1994 habían sido rechazadas en varias ocasiones.

67 El Gobierno irlandés afirma que, en el mes de abril de 2002, se adoptó una decisión por la que se autorizó que dicha explotación realizara operaciones de valorización por un volumen de 6.500 toneladas de residuos al año. Sin embargo, esta decisión no ha sido aportada a los autos. Según dicho Gobierno, la contaminación de las aguas subterráneas por la instalación afectada no ha sido acreditada y la decisión de autorización exige que se lleve a cabo un procedimiento de vigilancia y de examen de la calidad de estas aguas. Por lo que se refiere a las licencias urbanísticas, este Gobierno alega que el Consejo del Condado de Cork las concedió pero que fueron anuladas posteriormente por el órgano de recurso.

68 En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia considera que se ha acreditado satisfactoriamente que la explotación sin autorización de un vertedero para el almacenamiento y el tratamiento de residuos siguió efectuándose, al menos entre 1991 y abril de 2002, en una zona en la que no podía excluirse el riesgo de contaminación de las aguas subterráneas, sin que las autoridades competentes

adoptaran las medidas adecuadas para poner fin a dicha explotación y sin que ésta resultara sancionada. Como se desprende del apartado anterior, el Gobierno irlandés reconoce, por otra parte, que las referidas autoridades concedieron licencias urbanísticas para dichas instalaciones en una época en que estas últimas carecían de la autorización establecida por la Directiva.

— Vertidos de residuos y explotación sin autorización de instalaciones de tratamiento de residuos en la península de Poolbeg (Dublín) (denuncia 1999/4801)

69 La Comisión sostiene, por una parte, que las autoridades competentes de la ciudad de Dublín habían tolerado, desde 1997, los vertidos de residuos de construcción y de demolición en una zona verde situada en la península de Poolbeg, y no velaron ni por que dichos vertidos cesaran, ni por que fueran sancionados ni tampoco por que los residuos fueran retirados. Por otra parte, según la Comisión, las mismas autoridades toleraron la explotación sin autorización, en dicha península, de dos instalaciones de tratamiento de residuos metálicos, y no velaron por el cese ni la sanción de tal explotación, llegando incluso a haber concedido ayudas financieras comunitarias a dichas instalaciones.

70 Por lo que se refiere a las dos instalaciones antes mencionadas, el Gobierno irlandés ha señalado, en sus escritos de 12 de diciembre de 2000 y de 26 de junio de 2001, en respuesta a sendas solicitudes de información que le había enviado la Comisión, que, a raíz de las solicitudes de autorización presentadas el 23 de septiembre y el 15 de octubre de 1998, éstas habían sido autorizadas el 3 de agosto de 2000 y el 1 de marzo de 2001, respectivamente. En cuanto a las ayudas comunitarias, dicho Gobierno alega, en su contestación, que habían sido concedidas por error.

71 Por otra parte, el Gobierno irlandés sostiene que, en el pasado, solamente se había registrado un caso de vertido ilegal de residuos y que el paraje fue restaurado antes de que expirase el plazo señalado en el dictamen motivado de 2001. Afirma, además, que no queda huella alguna de posibles perjuicios al medio ambiente en dicho lugar y que, al no haber podido ser identificados, no se pudo sancionar a los autores de los hechos.

72 En su réplica, la Comisión alega que se desprende de la información detallada que había recibido de los denunciantes, los cuales habían estado regularmente en contacto con la Dublin Port Company, empresa encargada de la Península de Poolbeg, y con la Dublin Corporation, autoridad responsable en materia de gestión de residuos, así como de las fotografías que ella misma ha aportado a los autos, que se habían seguido efectuando vertidos de residuos hasta principios del año 2000 y que las autoridades irlandesas no procedieron a la restauración del paraje afectado hasta el final de ese mismo año.

73 En su dúplica, el Gobierno irlandés niega las alegaciones de la Comisión y considera que las fotografías que ésta ha presentado como prueba no bastan para acreditarlas.

74 El Tribunal de Justicia observa, por una parte, que, en sus escritos de 12 de diciembre de 2000 y de 26 de junio de 2001, el Gobierno irlandés reconoció que, en el pasado, se habían efectuado vertidos de escombros de considerable importancia en la zona afectada y señaló que éstos fueron nivelados con objeto de que sirvieran como material para los cimientos de una plataforma para el montaje de tuberías. Por otra parte, las afirmaciones de los denunciantes y las fotografías que ha aportado como prueba la Comisión son lo suficientemente precisas y detalladas como para que dicho Gobierno, como se ha señalado en los apartados 42 a 47 de la presente sentencia, se limite a sostener que los hechos que se le reprochan no han sido acreditados, sin negar de manera sustantiva y detallada los datos presentados por la Comisión ni aportar, a su vez, datos que corroboren sus propias alegaciones.

75 Habida cuenta de todo cuanto antecede, el Tribunal de Justicia considera que se ha acreditado de manera suficiente con arreglo a Derecho que las autoridades competentes de la ciudad de Dublín toleraron, desde 1997 y hasta el año 2000, la presencia no autorizada de escombros que habían sido vertidos en una zona verde situada en la península de Poolbeg, y no velaron por que cesaran dichas prácticas ni por que se retiraran los residuos de que se trata. Las referidas autoridades toleraron asimismo la explotación sin autorización, en dicha península, de dos instalaciones de tratamiento de residuos, hasta el 3 de agosto de 2000 y el 1 de marzo de 2001,

respectivamente, fechas en las que se estimaron las solicitudes de autorización que les afectaban, y no velaron por que cesara dicha explotación ni por la imposición de sanciones al titular de las instalaciones. Además, las instalaciones de que se trata recibieron una ayuda financiera comunitaria.

— Explotación no autorizada de vertederos municipales en Tramore y en Kilbarry (Condado de Waterford) (denuncia 1999/5008)

76 Se desprende de los documentos y de los escritos procesales presentados por las partes que el vertedero de Tramore, que opera desde los años treinta, está situado junto a una zona de protección especial en el sentido de la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres (DO L 103, p. 1; EE 15/02, p. 125), y que está parcialmente situado en una zona que ha sido propuesta como patrimonio nacional y como zona especial de conservación en el sentido de la Directiva 92/43. También se desprende de dichos documentos que la solicitud de autorización relativa al vertedero, que no fue presentada hasta el 30 de septiembre de 1998, concluyó con una decisión positiva de la EPA de 25 de septiembre de 2001.

77 Por lo que respecta al vertedero de Kilbarry, que opera desde principios de los años setenta, éste limita con un humedal que ha sido propuesto como patrimonio natural y está parcialmente situado en una antigua zona de interés científico. La solicitud para obtener su autorización, que fue presentada el 30 de septiembre de 1997, concluyó con una decisión favorable de la EPA, de 19 de octubre de 2001.

78 Según la Comisión, la explotación no autorizada de estos dos vertederos ha ocasionado, además, daños y perjuicios al medio ambiente de considerable importancia, consistentes, en particular, en la invasión de los humedales adyacentes y en la consiguiente reducción de su superficie.

79 En su escrito remitido el 30 de noviembre de 2000 a la Comisión en respuesta a una solicitud de información formulada por ésta, el Gobierno irlandés sostuvo que la reducción del humedal colindante con el vertedero de Kilbarry había sucedido diez años antes. Por lo que atañe a los supuestos daños medioambientales, dicho Gobierno niega cualquier impacto negativo significativo del vertedero de Tramore sobre la zona de protección especial colindante, pero reconoce, en cambio, que la EPA manifestó su preocupación en relación con el vertedero de Kilbarry.

80 En su contestación, el Gobierno irlandés precisa, por otra parte, que a raíz de una modificación de los límites de la zona especial de conservación que Duchas, autoridad responsable de la conservación de la naturaleza, tenía previsto establecer en Tramore, el vertedero ya no invadía dicha zona. Dicho Gobierno alega, además, que todos los daños causados al medio ambiente y, en particular, en las diversas zonas ecológicamente sensibles que lindan con los vertederos en cuestión son objeto de un tratamiento adecuado en las decisiones de autorización de 25 de septiembre y 19 de octubre de 2001.

81 A este respecto, el Tribunal de Justicia señala que el Gobierno irlandés reconoce que el vertedero de Kilbarry invade el humedal circundante y la consiguiente reducción de la superficie de este último.

82 Por lo que se refiere al vertedero de Tramore, se desprende de un escrito de la autoridad irlandesa encargada de la protección de la naturaleza de 29 de mayo de 2000, que ésta reprocha al Consejo del Condado de Waterford tanto las invasiones de la zona especial de conservación por parte de dicho vertedero como los daños ocasionados a esta zona. Un proyecto de plan de conservación adoptado por esta misma autoridad el 20 de julio de 2000, también aportado por la Comisión, confirma que las invasiones de esa zona ocurrieron con posterioridad a 1993, y ocasionaron una seria degradación de esta última así como daños en los terrenos que lindan con el vertedero. Asimismo, algunas fotografías tomadas en mayo de 2001, que la Comisión ha presentado, muestran residuos en los límites de dicho vertedero que invaden la naturaleza de los alrededores.

83 Por último, algunas observaciones efectuadas en los informes de inspección realizados en el marco de los procedimientos de autorización de estos dos vertederos y en las propias decisiones de autorización, así como algunas de las condiciones específicas que estas últimas imponen, demuestran que el funcionamiento de dichos vertederos ocasionó daños considerables al medio ambiente, en particular, al acuífero. El cumplimiento efectivo de varias exigencias impuestas en dichas decisiones supone, además, la adopción de medidas de ejecución y la realización de obras, de manera que la mera concesión de las autorizaciones no garantiza el cese inmediato de los daños medioambientales que resultan de la explotación de los dos vertederos de que se trata. Además, esta observación está corroborada por el informe medioambiental anual elaborado durante el mes de octubre de 2002 por el Consejo del Condado de Waterford, con arreglo a las exigencias de la decisión de autorización relativa al vertedero de Tramore.

84 Habida cuenta de todo lo que antecede, el Tribunal de Justicia considera que se ha acreditado de manera suficiente con arreglo a Derecho que los vertederos municipales de Tramore y de Kilbarry, cuya creación se remonta a los años treinta y setenta, respectivamente, siguieron funcionando sin autorización hasta el 25 de septiembre y el 19 de octubre de 2001, fechas en las que la EPA estimó las solicitudes de autorización que les afectaban, que habían sido presentadas el 30 de septiembre de 1998 y el 30 de septiembre de 1997, respectivamente. Se ha acreditado asimismo de manera satisfactoria con arreglo a Derecho que dichos vertederos invadían humedales sensibles y que presentaban un interés ecológico particular, provocando, especialmente, alteraciones en dichas zonas y la reducción de su superficie. Además, los vertederos fueron la causa de diversos daños al medio ambiente de considerable importancia que, como se desprende del apartado anterior, no fueron completamente reparados mediante la mera concesión de las autorizaciones antes mencionadas.

— Explotación no autorizada de instalaciones de tratamiento de residuos en Lea Road y en Ballymorris (Condado de Laois) (denuncia 1999/5112)

85 La Comisión alega que las autoridades locales competentes toleraron que un operador privado explotara sin autorización, desde los años ochenta, diversas instalaciones de tratamiento de residuos en las canteras abandonadas de Lea Road y

de Ballymorris, cerca de Portarlington (Condado de Laois), instalaciones situadas en la cuenca hidrográfica del río Barrow, que se caracteriza por una gran capa acuífera, sin que dichas autoridades velaran por el cese ni la sanción de tales actividades.

86 Si bien el Gobierno irlandés reconoció en un escrito dirigido a la Comisión el 28 de noviembre de 2000, que dichas actividades de gestión de residuos se llevaron a cabo efectivamente en ambos parajes sin la autorización requerida, en su contestación, dicho Gobierno señala, no obstante, que el Consejo del Condado de Laois le confirmó en septiembre de 2001 que, entretanto, habían cesado las actividades en Lea Road. Por lo que se refiere a Ballymorris, el Gobierno de que se trata alega que la EPA hizo público en febrero de 2002 un proyecto de decisión por el que se denegaba la autorización solicitada.

87 En su réplica, la Comisión niega que las operaciones de gestión de residuos efectuadas en Lea Road hubieran cesado. A este respecto, aporta diversos informes elaborados a raíz de las inspecciones del lugar, uno de los cuales lleva fecha de 6 de junio de 2002 y está acompañado de clichés fotográficos que demuestran que se siguieron llevando a cabo actividades de gestión y almacenamiento de residuos de considerable importancia en dicho vertedero, al menos, hasta esta última fecha. La Comisión aporta asimismo varios informes de inspecciones y clichés fotográficos que demuestran el alcance de las operaciones de gestión de residuos efectuadas en Ballymorris.

88 En su dúplica, presentada en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 10 de enero de 2003, el Gobierno irlandés indica que se espera la adopción de una decisión relativa a la solicitud de autorización sobre el vertedero de Ballymorris para el mes de marzo de 2003.

89 Habida cuenta de todo cuanto antecede, el Tribunal de Justicia considera que se ha acreditado de manera suficiente con arreglo a Derecho que las autoridades irlandesas competentes toleraron que un operador privado explotara sin autorización, desde los años ochenta, dos importantes instalaciones de tratamiento de

residuos en las canteras abandonadas de Lea Road y de Ballymorris, cerca de Portarlington (Condado de Laois), estando ambas situadas en la cuenca hidrográfica del río Barrow, que se caracteriza por una gran capa acuífera, sin que dichas autoridades velaran por el cese ni la sanción de tales actividades. En el caso del vertedero de Lea Road, esta situación se mantuvo, al menos, hasta el 6 de junio de 2002 y en el caso del vertedero de Ballymorris hasta el 10 de enero de 2003.

— Explotación sin autorización de los vertederos municipales de Drumnaboden, Muckish y Glenalla (Condado de Donegal) (denuncia 2000/4408)

90 Es pacífico entre las partes que, una vez que se solicitó la autorización para el vertedero municipal de Drumnaboden, el 30 de septiembre de 1998, con arreglo a la Ley de 1996, se ordenó su clausura mediante decisión del Consejo del Condado de Donegal de 26 de abril de 1999. Sin embargo, dicha autoridad tuvo que decidir que continuaran en funcionamiento los vertederos de Muckish y de Glenalla, cuya clausura había sido decretada poco antes del 1 de marzo de 1999, fecha límite para que se presentara la solicitud de autorización relativa a los vertederos municipales existentes con arreglo a la referida ley. En consecuencia, se reanudaron las actividades de gestión de residuos en ambos vertederos, mientras que las correspondientes solicitudes de autorización no se presentaron hasta el 5 de octubre de 1999. A pesar del carácter extemporáneo de dichas solicitudes, la EPA no puso objeción alguna a la continuación de las actividades de dichos vertederos.

— Vertidos y depósitos no autorizados de residuos en Carlingford Lough (Greenore, Condado de Louth) (denuncia 2000/4145)

91 La Comisión sostiene que las autoridades irlandesas toleraron vertidos no autorizados de residuos de construcción y de demolición desde el año 1990 en una zona situada en la costa de Carlingford Lough (Greenore, Condado de Louth), sin velar por que dichas operaciones cesaran y fueran sancionadas, ni tampoco por que se procediera a la retirada de los residuos.

92 El Gobierno irlandés ha señalado, en un escrito enviado a la Comisión el 9 de abril de 2001, que el Department of the Marine and Natural Resources había considerado que la cuestión de dichos residuos se solucionaría en el marco de un proyecto de desarrollo local que estaba siendo examinado. Por otra parte, el Department of the Environment and Local Government transmitió a la Comisión copia de un informe, de 23 de octubre de 2000, en el que se identificaban los residuos depositados en Carlingford Lough como escombros de demolición.

93 En su contestación, el Gobierno irlandés sostiene, no obstante, que esta última apreciación es errónea. A raíz de muestras tomadas sobre el terreno durante el mes de enero de 2002, a instancias del Consejo del Condado de Louth, afirma que se comprobó que los materiales que se encontraban en el vertedero eran rocas y piedras extraídas de una cantera y que habían sido depositadas en ese lugar por la empresa Greenore Port con objeto de mejorar dichos suelos, de manera que no se había producido ninguna eliminación de residuos. Además, dicho Gobierno estima que actualmente está planeado utilizar dichos materiales para la construcción de un dique.

94 En el presente caso, el Tribunal de Justicia observa que se desprende de las pruebas aportadas por la Comisión, entre las que figuran, en particular, los escritos de los denunciantes y del Department of the Marine and Natural Resources, dos informes de inspecciones elaborados por funcionarios de dicho ministerio a raíz de las inspecciones efectuadas sobre el terreno en 1993 y en 1997, así como diversas fotografías con fecha de enero de 2002, que los residuos de que se trata constituyen efectivamente escombros de demolición y, en particular, hormigón armado y chatarra. De dichas pruebas se desprende asimismo de manera suficiente con arreglo a Derecho que, desde 1990, un operador privado no autorizado había vertido y almacenado esos residuos de demolición y de construcción en una zona situada en la costa de Carlingford Lough, y que las autoridades irlandesas competentes toleraron esta situación al menos hasta el mes de enero de 2002, sin que estas últimas velaran por el cese ni la sanción de dichas actividades y sin que se procediera a la retirada de los residuos de que se trata.

— Recogida de residuos por empresas privadas no autorizadas o no registradas, en Bray (Condado de Wicklow) (denuncia 2000/4157)

95 La Comisión sostiene que, en el mes de enero de 2000, el Consejo municipal de Bray decidió no seguir prestando el servicio de recogida de residuos domésticos e instó a los habitantes a que se dirigieran a las empresas de recogida privadas que figuraban en una lista que les había proporcionado. Pues bien, según la Comisión, estas últimas no estaban registradas ni autorizadas en el sentido del artículo 12 de la Directiva, debido a que el Derecho irlandés no había sido adaptado a esta disposición.

96 En su escrito de 4 de octubre de 2000 dirigido a la Comisión, el Gobierno irlandés señala, por una parte, que el municipio de Bray llevaba un registro de todos los operadores de recogida de residuos de su territorio. Por otra parte, dicho Gobierno informa a la Comisión de la próxima adopción de una normativa que va a supeditar la recogida de residuos en Irlanda a un régimen de autorización.

— Depósitos no autorizados de residuos en los parajes de Ballynattin, Pickardstown, Ballygunner Bog y Castletown (Condado de Waterford) (denuncia 2000/4633)

97 En su demanda, la Comisión sostiene que el Consejo del Condado de Waterford toleró, al menos hasta el mes de diciembre de 2001, los depósitos no autorizados de distintos tipos de residuos, en particular de escombros de construcción y de demolición en diversos humedales de dicho Condado, entre los que figuran los parajes de Ballynattin, Pickardstown, Ballygunner Bog y Castletown, sin que el referido Consejo velara por el cese ni la sanción de tales actividades, ni tampoco por la eliminación de los residuos.

98 En su contestación, presentada en el Tribunal de Justicia el 19 de agosto de 2002, el Gobierno irlandés sostiene que, en la fecha de expiración del plazo señalado en el dictamen motivado de 2001, habían cesado los vertidos en los parajes de Pickardstown, Castletown y Ballygunner Bog. Además, afirma que el Consejo del Condado de Waterford había emprendido actuaciones para obtener la eliminación de los residuos vertidos en los dos primeros parajes. Añade que, por lo que atañe al tercer paraje, se había procedido, entretanto, a plantar césped y, según dicho Consejo, la retirada de los residuos no iba a permitir que se devolviera su estado original el humedal afectado. El Gobierno irlandés alega, además, que se denunciaron ante los tribunales en enero de 2002 los depósitos no autorizados en el paraje de Ballynattin, después de que se hiciera caso omiso de una orden conminatoria dictada por el referido Consejo en junio de 2000, en la que requería el cese de los vertidos y su retirada.

99 En apoyo de su réplica, la Comisión ha presentado algunos clichés fotográficos con fecha de septiembre de 2002 que demuestran la presencia de residuos de demolición en los parajes de Ballynattin, Pickardstown y Castletown, así como una construcción en obras en el primero de ellos.

100 En su dúplica, presentada en el Tribunal de Justicia el 10 de enero de 2003, el Gobierno irlandés alega que los vertidos de residuos en Ballynattin, Pickardstown, Ballygunner Bog y Castletown se efectuaron en terrenos con unas dimensiones de 0,1, 0,8, 0,4 y 1 hectárea, que representaban el 0,15 %, el 27 %, el 6 % y el 17 %, respectivamente, de los humedales afectados. Afirma que, en el caso del paraje de Ballynattin, una resolución de la Circuit Court ordenó la retirada de los residuos así como el derribo de la construcción en obras y que se había presentado asimismo una demanda, en diciembre de 2002, ante dicho órgano jurisdiccional con objeto de que se arrestara al propietario del paraje. Al haber sido informado recientemente de la realización de nuevos vertidos en el paraje de Castletown, dicho Gobierno afirma que el Consejo del Condado de Waterford manifestó que tenía la intención de exigir la retirada de los residuos depositados en ese paraje así como en el de Pickardstown.

101 Habida cuenta de todo cuanto antecede, el Tribunal de Justicia considera que se ha acreditado de manera suficiente con arreglo a Derecho que los depósitos de residuos, principalmente de construcción y de demolición, se efectuaron en diversos

humedales del Condado de Waterford, en los parajes de Ballynattin, Pickardstown, Ballygunner Bog y Castletown, por iniciativa de algunos operadores privados y que, en la fecha en que expiraba el plazo establecido en el dictamen motivado de 2001, la autoridad local competente no había adoptado las medidas necesarias para que cesaran los vertidos ni para sancionarlos, ni tampoco para la eliminación de los residuos de que se trata, situación que continuó, además, tras la interposición del presente recurso.

Sobre la infracción de los artículos 9 y 10 de la Directiva

— Alegaciones de las partes

102 La Comisión alega que, a tenor de los artículos 9 y 10 de la Directiva, desde 1977, todas las operaciones de tratamiento de residuos deben realizarse al amparo de una autorización. Dado que una autorización de este tipo se concede a efectos de la aplicación del artículo 4 de la Directiva y debe precisar los requisitos que han de cumplir dichas operaciones con objeto de proteger el medio ambiente, la Comisión considera que tal autorización debe tener necesariamente carácter previo.

103 No obstante, según la Comisión, en Irlanda un gran número de operaciones de tratamiento de residuos municipales se efectúa sin autorización, como demuestran, por ejemplo, los casos de vertidos en Powerstown, Tramore y Kilbarry, a los que se refieren las denuncias 1999/4351 y 1999/5008.

104 Además, considera que la duración de la tramitación de las solicitudes de autorización presentadas con arreglo a la Ley de 1996 es excesiva por lo que respecta a las instalaciones existentes, y que éstas siguen funcionando sistemáticamente durante el procedimiento de autorización. Así, a juicio de esta institución,

la respuesta del Gobierno irlandés a la Comisión de 23 de febrero de 2000 indica que de las 137 solicitudes de autorización de este tipo, 102 seguían en trámite el 2 de febrero de 2000. En los casos de los vertederos de Muckish y de Glenalla, que son objeto de la denuncia 2000/4408, la Comisión afirma que la EPA toleró incluso que continuara su explotación aun no habiéndose presentado la solicitud de autorización dentro del plazo establecido por dicha Ley.

105 Según la Comisión, Irlanda ha incumplido asimismo las obligaciones que le incumben al no haber supeditado al procedimiento de autorización previsto en el artículo 9 de la Directiva los vertederos municipales que fueron clausurados antes de la expiración de dichos plazos.

106 Por lo que se refiere al tratamiento de residuos por operadores privados, la Comisión sostiene que las autoridades irlandesas toleran asimismo, en varios niveles, que se consoliden operaciones no autorizadas en un gran número de lugares del territorio sin adoptar las medidas necesarias para que cesen ni para sancionarlas, como se desprende en particular de la investigación de las denuncias 1997/4705, 1997/4792, 1999/4478, 1999/4801, 1999/5112, 2000/4145 y 2000/4633. Las sanciones, impuestas solamente de manera excepcional, carecen, por lo demás, de carácter disuasorio como demuestra el examen de la denuncia 1997/4847. La Comisión estima que, de esta forma, se incita a los operadores sin escrúpulos a que, tras un razonamiento económico sencillo, continúen realizando sus actividades ilegales, mientras que se penaliza a sus competidores que cumplen los requisitos de la Directiva.

107 Además, según la Comisión, en el caso de solicitudes de autorización o de licencias urbanísticas relativas a las instalaciones ilegales existentes, las autoridades irlandesas competentes toleran que continúen las actividades afectadas, puesto que la autorización que finalmente se concede abarca en tales casos las irregularidades cometidas anteriormente, como se desprende del examen de las denuncias 1997/4792, 1999/4478, 1999/4801, 1999/5112 y 2000/4145. En el caso a que se refiere la denuncia 1997/4705, la propia EPA ha reconocido que una actividad de terraplenado en un humedal equivale a una valorización y que, en este caso, el Derecho nacional no exige autorización alguna.

108 En su contestación, el Gobierno irlandés alega, en relación con las operaciones relativas a los residuos municipales, que a finales de septiembre de 2001, solamente catorce vertederos municipales operativos estaban pendientes de autorización y que la situación quedó completamente regularizada el 29 de noviembre de 2002, fecha en la que se concedió la última autorización. La duración de la tramitación de las solicitudes es, a juicio de dicho Gobierno, normal, habida cuenta del gran número de solicitudes relativas a las instalaciones existentes que se presentaron de forma simultánea, de la complejidad de los expedientes y del carácter gravoso del procedimiento de autorización. Por lo que afecta a los vertederos de Glenalla y de Muckish, considera que se trata de dos casos excepcionales.

109 Por otra parte, según el Gobierno irlandés, el artículo 9 de la Directiva no exige que una instalación clausurada antes de expirar el plazo legalmente establecido para la presentación de una solicitud de autorización esté retroactivamente sujeta a tal autorización.

110 Por lo que se refiere a los residuos tratados por el sector privado, dicho Gobierno niega que las autoridades irlandesas tiendan a tolerar de forma general las operaciones no autorizadas. Así, afirma que, entre mayo de 1998 y agosto de 2002, se presentaron 651 solicitudes de licencias de explotación de actividades existentes o en proyecto y que se concedieron 384 licencias.

111 Por otra parte, considera que la Ley de 1996 establece multas y penas de prisión adecuadas y que las infracciones de las disposiciones de dicha Ley dan lugar a la imposición efectiva de tales sanciones. En su escrito de contestación a la demanda, presentado en el Tribunal de Justicia el 19 de agosto de 2002, el Gobierno irlandés sostiene que se desprende de determinadas informaciones que no ha aportado como prueba, pero que le fueron comunicadas por 33 de las 34 autoridades locales competentes, que, desde mayo de 1996, se habían levantado más de 930 actas en las que se ordenaba que se pusiera fin a determinadas operaciones no autorizadas y que los residuos de que se trataba fueran transferidos a instalaciones autorizadas, así como 76 actas en las que se ordenaban otras acciones, mientras que las referidas autoridades concluyeron con éxito 111 procedimientos desde 1998, no quedando en curso más que 84. En cuanto a la EPA, dicho Gobierno alega que inició 14 procedimientos con arreglo a la Ley de 1996.

112 El Gobierno irlandés afirma, además, que los órganos jurisdiccionales nacionales también han dictado varias resoluciones de condena. En apoyo de esta alegación, dicho Gobierno aporta como prueba una sentencia de la High Court, de 31 de julio de 2002, en la que se condena a unos infractores a la restauración de un paraje situado en el Condado de Wicklow, en el que habían vertido ilegalmente residuos peligrosos procedentes de hospitales. Alega asimismo una sentencia dictada por la Naas District Court, en la que se imponen tres condenas a penas de prisión por posesión ilegal de residuos.

113 Por lo que se refiere a los casos concretos de las denuncias dirigidas a la Comisión, el Gobierno irlandés niega, siempre que los hechos sean pertinentes en el marco del presente recurso, que las autoridades irlandesas hayan actuado por inercia. A su juicio, la Directiva no prohíbe, además, que se sigan efectuando durante el procedimiento de autorización operaciones de valorización que no ocasionen ningún daño significativo al medio ambiente. En cuanto al escrito de la EPA de 20 de marzo de 1998, afirma que éste refleja meramente el estado de la normativa irlandesa en aquella época, en la medida en que las actividades de valorización de residuos no estuvieron sujetas a autorización hasta la entrada en vigor, el 19 de mayo de 1998, de las Waste Management (Licensing) (Amendment) Regulations de 1998.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

114 Con carácter preliminar, es preciso señalar que en Irlanda los residuos municipales no estuvieron sujetos a un régimen de autorización hasta la adopción de la Ley de 1996 y de sus reglamentos de desarrollo. Por lo que atañe a los residuos gestionados por operadores privados, algunas afirmaciones del Gobierno irlandés sugieren que su eliminación está supeditada a un régimen de este tipo desde 1980, mientras que su valorización solamente requiere autorización desde 1998.

115 Como se desprende de los apartados 22 y 23 de la presente sentencia, el recurso tiene por objeto, sin embargo, que se declare que, en la fecha en que expiraba el plazo de dos meses establecido en el dictamen motivado de 2001, Irlanda había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 9 y 10 de la Directiva, a saber, garantizar que todas las operaciones de tratamiento de residuos se efectúen al amparo de una autorización.

116 A este respecto, debe recordarse en primer lugar que, con arreglo al artículo 249 CE, párrafo tercero, las directivas obligan al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse. Pues bien, en el presente caso, los artículos 9 y 10 de la Directiva imponen a los Estados miembros obligaciones de resultado que están formuladas de forma clara e inequívoca, en virtud de las cuales las empresas o establecimientos que efectúen operaciones de eliminación y de valorización de residuos en el territorio de dichos Estados han de hallarse en posesión de una autorización. De ello se desprende que un Estado miembro solamente ha cumplido las obligaciones que le incumben a la luz de dichas disposiciones cuando, además de existir una correcta adaptación del Derecho interno a éstas, los operadores de que se trata se hallan en posesión de la autorización requerida [véase, por analogía, en relación con las autorizaciones previas de explotación de instalaciones de incineración contempladas en el artículo 2 de la Directiva 89/369/CEE del Consejo, de 8 de junio de 1989, relativa a la prevención de la contaminación atmosférica procedente de nuevas instalaciones de incineración de residuos municipales (DO L 163, p. 32), la sentencia de 11 de julio de 2002, Comisión/España, C-139/00, Rec. p. I-6407, apartado 27].

117 Como ha señalado el Abogado General en los puntos 27 a 29 de sus conclusiones, corresponde, por tanto, a los Estados miembros velar por que el régimen de autorizaciones establecido por la Directiva se aplica efectivamente y se cumple, en particular, mediante la realización de los controles adecuados a estos efectos y garantizando el cese y la sanción efectivos de las operaciones efectuadas sin autorización.

118 Es preciso señalar, además, que, como se desprende de su propio tenor, el objetivo de los regímenes de autorizaciones a que se refieren los artículos 9 y 10 de la Directiva consiste en permitir la aplicación correcta del artículo 4 de ésta, en particular garantizando que las operaciones de eliminación y de valorización efectuadas al

amparo de tales autorizaciones cumplan los diversos requisitos establecidos por esta última disposición. Con esta finalidad, las referidas autorizaciones han de contener un determinado número de precisiones y de condiciones, como está expresamente previsto en el artículo 9 de la Directiva en relación con las operaciones de eliminación. De ello se deduce que las autorizaciones previstas en dichos artículos 9 y 10 han de tener necesariamente carácter previo a todas las operaciones de eliminación y de valorización (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de junio de 2001, Comisión/Bélgica, C-230/00, Rec. p. I-4591, apartado 16). Contrariamente a lo que sostiene el Gobierno irlandés, la mera presentación de una solicitud de autorización no puede, por consiguiente, hacer que dichas operaciones ya se ajusten a lo exigido en las referidas disposiciones.

119 A este respecto, no puede acogerse en el marco del presente recurso la alegación del Gobierno irlandés según la cual la aplicación práctica de un régimen de autorización establecido por una normativa nacional requiere un período de transición durante el cual las instalaciones existentes han de poder seguir en funcionamiento.

120 En efecto, a tenor del artículo 13 de la Directiva 75/442, los Estados miembros debían adoptar, en un plazo de veinticuatro meses a partir del día de su notificación, las medidas necesarias para cumplir dicha Directiva. Procede señalar, en este sentido, que los artículos 9 y 10 de la Directiva sustituyeron al artículo 8 de la Directiva 75/442 y reforzaron las obligaciones preexistentes, con una perspectiva de continuidad de éstas. Dichas obligaciones establecían ya un régimen de autorización para las instalaciones de tratamiento, de almacenamiento y de depósito de residuos (véase, en este sentido, en particular, la sentencia San Rocco, antes citada, apartado 37).

121 Por consiguiente, correspondía al Gobierno irlandés iniciar en su debido momento los procedimientos necesarios para adaptar su ordenamiento jurídico interno, en primer lugar, al artículo 8 de la Directiva 75/442, y, posteriormente, a los artículos 9 y 10 de la Directiva, de forma que los citados procedimientos hubieran finalizado dentro del plazo señalado por dichas Directivas y que se cumplieran las obligaciones

de resultado formuladas de manera clara e inequívoca en las referidas disposiciones, a saber, que las operaciones de que se trata solamente se efectúen al amparo de las autorizaciones requeridas. Por lo tanto, las medidas de adaptación del Derecho interno adoptadas por Irlanda eran tardías y no pueden invocarse con objeto de justificar el incumplimiento (véase, por analogía, la sentencia de 18 de junio de 2002, Comisión/Francia, C-60/01, Rec. p. I-5679, apartados 33, 37 y 39).

122 A la luz de estas precisiones liminares, procede señalar que, por lo que se refiere a los vertederos municipales, se desprende del apartado 108 de la presente sentencia, que el propio Gobierno irlandés reconoció que, en la fecha en la que expiró el plazo señalado en el dictamen motivado de 2001, existían catorce vertederos operativos que carecían de autorización.

123 Dicho Gobierno reconoce asimismo que, en la fecha de expiración de dicho plazo, las autoridades irlandesas solían tolerar sistemáticamente que las instalaciones existentes siguieran funcionando durante el período comprendido entre la fecha en la que habían presentado una solicitud de autorización y la fecha de la decisión adoptada al término del examen de dicha solicitud. Éste fue el caso de los vertederos de Tramore y de Kilbarry, como se desprende del apartado 84 de la presente sentencia.

124 A este respecto, se deduce además de varios documentos presentados ante el Tribunal de Justicia que, en la misma época, los períodos de tiempo que transcurrían hasta que se adoptaba una decisión de autorización o de denegación respecto de las instalaciones existentes de ese tipo, eran, por lo general, considerablemente largos, y que el propio Gobierno irlandés había reconocido el carácter preocupante de dichos períodos, en su escrito de 30 de noviembre de 2000 dirigido a la Comisión.

125 Un artículo titulado «Waste Licensing 1997-2002: Lessons from the Application process», publicado en 2002 en la *Irish Planning and Environmental Law Journal*, que el Gobierno irlandés ha presentado como prueba, señala que la duración media

de los procedimientos de examen de las solicitudes de autorización ascendía a 808 días. Se desprende del apartado 84 de la presente sentencia que la concesión de autorizaciones relativas a los vertederos municipales de Tramore y de Kilbarry, cuya creación se remonta a los años treinta y setenta, respectivamente, se produjo al término de procedimientos que tuvieron una duración de 36 y 48 meses, respectivamente, aun cuando dichos vertederos habían causado importantes perjuicios al medio ambiente y dañado parajes que presentaban un interés ecológico particular.

126 Según ese artículo, las principales causas de tal lentitud eran el gran número de solicitudes presentadas al mismo tiempo relativas a vertederos existentes, a menudo mal situados y poco controlados, así como la evidente falta de personal en la EPA. Pues bien, como ha señalado el Abogado General en el punto 75 de sus conclusiones, cuando un Estado miembro incumple durante aproximadamente veinte años su obligación de lograr el resultado establecido en el artículo 9 de la Directiva, le corresponde a él adoptar todas las medidas necesarias para solucionar lo antes posible dicho incumplimiento.

127 Se desprende de todo cuanto antecede que, en la fecha en que expiró el plazo establecido en el dictamen motivado de 2001, Irlanda no había cumplido aún la obligación que le incumbía desde 1977, de garantizar que todos los vertederos municipales estuvieran en posesión de la pertinente autorización. Un incumplimiento de esta índole, que es resultado, a la vez, de una adaptación tardía del ordenamiento jurídico interno al artículo 9 de la Directiva, de la sistemática omisión de exigir el cese de las actividades existentes no autorizadas durante la tramitación del procedimiento de autorización y de no haber adoptado las medidas adecuadas para garantizar la rápida sujeción de las instalaciones al régimen interno que finalmente se estableció, tenía, en la referida fecha, un carácter general y persistente a la vez.

128 Por lo que atañe a los vertederos municipales abandonados antes de la expiración del plazo establecido para la presentación de las solicitudes de autorización con arreglo a la Ley de 1996 y de sus reglamentos de desarrollo, basta señalar que la Comisión no ha alegado que dicha normativa constituyera una adaptación incorrecta del Derecho nacional a la Directiva debido a que ésta no preveía que

tales vertederos debían estar sujetos a autorización. Como se desprende del apartado 22 de la presente sentencia, la Comisión, tanto durante el procedimiento administrativo previo como ante el Tribunal de Justicia, destacó, al contrario, que, con excepción del artículo 12 de la Directiva, su recurso no tenía por objeto denunciar la falta de adaptación del Derecho interno a la Directiva, sino las deficiencias de la concreta aplicación de las disposiciones nacionales adoptadas a los efectos de tal adaptación. En estas circunstancias, la Comisión no puede pretender, en el presente recurso, que se declare el incumplimiento de Irlanda por el hecho de que sus autoridades administrativas, en el marco de la aplicación de la Ley de 1996 y de sus reglamentos de desarrollo que no establecen tal posibilidad, no sometieron los vertederos abandonados de ese tipo al procedimiento de autorización establecido en el artículo 9 de la Directiva.

129 Por lo que respecta al tratamiento de residuos por los operadores privados, el Tribunal de Justicia considera que, como se desprende de las constataciones efectuadas en los apartados 60, 63, 68, 75, 89, 94 y 101 de la presente sentencia, algunas autoridades locales irlandesas tuvieron una actitud tolerante respecto de operaciones que no estaban autorizadas relativas a cantidades elevadas de residuos en numerosos lugares del territorio, a menudo durante períodos muy largos, y sin que adoptaran las medidas adecuadas para garantizar el cese de tales operaciones y su sanción efectiva ni evitar que volvieran a producirse.

130 Se desprende asimismo de dichas constataciones, que la actitud señalada de las autoridades irlandesas seguía siendo la misma en la fecha en que expiró el plazo establecido en el dictamen motivado de 2001.

131 Por una parte, como se infiere de los apartados 118 y 119 de la presente sentencia, el hecho de que una solicitud de autorización haya sido presentada, en su caso, respecto de una instalación existente no permite en modo alguno que se considere, en contra de la práctica seguida por las autoridades irlandesas, que se cumplían los requisitos de los artículos 9 y 10 de la Directiva ni que se tolerase la continuación de las actividades durante el procedimiento de autorización.

132 Por otra parte, como alega acertadamente la Comisión, la circunstancia de que en dos de las situaciones examinadas, a las que se ha hecho referencia en los apartados 63 y 75 de la presente sentencia, se concediera finalmente una autorización antes de la expiración del plazo establecido en el dictamen motivado de 2001, no afecta al hecho de que no se adoptara sanción alguna por el período de tiempo en que se efectuaron las operaciones no autorizadas de que se trata ni tampoco a la constatación de que, en aquella época, existía en Irlanda una tendencia generalizada de las autoridades locales competentes a tolerar situaciones de incumplimiento de dichas disposiciones.

133 Dado que, como ha señalado el Abogado General en el punto 121 de sus conclusiones, esta actitud tolerante revela un problema administrativo de grandes dimensiones, dicha actitud presentaba suficientemente los caracteres de generalidad y de continuidad como para poder concluir que existía una práctica imputable a las autoridades irlandesas consistente en no garantizar la correcta aplicación de los artículos 9 y 10 de la Directiva.

134 Además, esta apreciación está corroborada por diversos documentos presentados por la Comisión. En particular, se desprende de un estudio analítico particularmente detallado que contiene datos estadísticos, titulado *«Strategic review & outlook for Waste Management capacity and the impact on the Irish Economy»*, publicado en julio de 2002, que, en la fecha en que expiraba el plazo establecido en el dictamen motivado de 2001, la red irlandesa de instalaciones de eliminación de residuos estaba prácticamente saturada y que a esta situación había que añadir la aparición de un número elevado de vertederos y de depósitos ilegales. En un documento titulado *«National Waste management strategy»*, que The Institution of the Engineers of Ireland había presentado ante el Gobierno irlandés en enero de 2002, se hacía la misma afirmación y destacaba que existían centenares, incluso miles, de vertederos ilegales diseminados por todo el territorio irlandés.

135 Por lo que se refiere más concretamente al Condado de Wicklow, algunos artículos de prensa publicados entre el 8 de diciembre de 2001 y el 9 de abril de 2002, así

como un informe de 7 de septiembre de 2001 elaborado por el Consejo de dicho Condado, ponen de manifiesto, en particular, que en la época en que expiró el plazo establecido en dicho dictamen motivado, se había comprobado la existencia de aproximadamente cien vertederos ilegales en este Condado, de los cuales algunos tenían un tamaño considerable y contenían residuos peligrosos procedentes, en particular, de hospitales.

136 Dado que la Comisión ha aportado suficientes pruebas que demuestran que las autoridades irlandesas mantuvieron una actitud tolerante, de manera general y continuada respecto de un gran número de situaciones que ponían de manifiesto una infracción de las exigencias contenidas en los artículos 9 y 10 de la Directiva y no garantizaron el cese ni la sanción efectivos de dichas situaciones, incumbe a Irlanda, como se desprende de los apartados 42 a 47 de la presente sentencia, rebatir de manera fundada y pormenorizada dichas pruebas y sus consecuencias.

137 Es preciso señalar que, en el presente caso, Irlanda no ha cumplido esta exigencia y se ha limitado a formular alegaciones de carácter general que no han sido corroboradas de ninguna otra forma, como las alegaciones a que se ha hecho referencia en los apartados 110 a 112 de la presente sentencia, y a presentar una resolución judicial que, al ser posterior a la fecha en que expiró el plazo establecido en el dictamen motivado de 2001, carece de pertinencia a efectos de apreciar la actitud de las autoridades irlandesas en tal fecha.

138 Por otra parte, en su dúplica, presentada en el Tribunal de Justicia el 10 de enero de 2003, el propio Gobierno irlandés señaló que había adoptado en fecha reciente varias iniciativas en favor de un enfoque coherente en la aplicación de la normativa medioambiental que suponía, en particular, la concesión a las autoridades locales de fondos destinados a permitirles velar por el cumplimiento de dicha normativa; la sujeción de dichas autoridades a un sistema de gestión del medio ambiente elaborado por la EPA; un enfoque más estructurado y eficaz de las inspecciones; la elaboración de un proyecto de ley que incluía disposiciones reforzadas en materia medioambiental y el establecimiento de una oficina especializada a estos efectos. En un artículo publicado el 14 de agosto de 2002 en el *Irish Times*, que la Comisión ha presentado como prueba, se informa asimismo de que el ministro irlandés del medio

ambiente había señalado que la creación de una oficina de ese tipo figuraba entre sus prioridades habida cuenta de la manifiesta necesidad de garantizar que se cumpla de manera más estricta y sistemática la normativa sobre residuos.

139 Se desprende de todo cuanto antecede, así como de la constatación efectuada en el apartado 127 de la presente sentencia en relación con los vertederos municipales, que se ha acreditado de manera suficiente con arreglo a Derecho que, en la fecha en que expiró el plazo de dos meses establecido en el dictamen motivado de 2001, Irlanda incumplía de manera general y continuada su obligación de garantizar la correcta aplicación de los artículos 9 y 10 de la Directiva, de manera que procede estimar la imputación de la Comisión a este respecto.

Sobre la infracción del artículo 12 de la Directiva

— Alegaciones de las partes

140 La Comisión alega que las Waste Management (Collection Permit) Regulations 2001 (en lo sucesivo, «Regulations 2001»), que le fueron notificadas el 27 de septiembre de 2001, efectúan una adaptación tardía e insatisfactoria del Derecho nacional al artículo 12 de la Directiva. En efecto, según la Comisión, las Regulations 2001 establecen el 30 de noviembre de 2001 como fecha límite para la presentación de las solicitudes de autorización. Según la Comisión, siempre que se presente la solicitud de autorización antes de esa fecha, los operadores afectados están autorizados a continuar sus actividades hasta el final del procedimiento. A su juicio, esta adaptación tardía del Derecho nacional tuvo como consecuencia que las empresas que garantizaban la recogida y el transporte de residuos no estuvieran sujetas a ningún requisito de autorización ni de registro, como demuestran, en particular, los hechos a que se refiere la denuncia 2000/4157.

141 Según el Gobierno irlandés, las Regulations 2001 garantizan la correcta adaptación del Derecho nacional al artículo 12 de la Directiva y pusieron fin al incumplimiento. En cuanto a las medidas transitorias denunciadas por la Comisión, dicho Gobierno sostiene que la presentación de una solicitud de autorización equivale al menos a un registro en el sentido del referido artículo 12, puesto que este concepto debe entenderse en el sentido de una mera notificación formal a la autoridad, sin necesidad de cumplir requisitos previos. Por otra parte, el caso concreto mencionado por la Comisión tampoco demuestra, en su opinión, que Irlanda haya incumplido sus obligaciones.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

142 El artículo 12 de la Directiva establece, en particular, que los establecimientos o empresas que efectúen con carácter profesional la recogida o el transporte de residuos deberán estar registrados ante las autoridades competentes si no están sujetos a autorización.

143 El Gobierno irlandés no niega la afirmación de la Comisión según la cual el régimen de autorización que las Regulations 2001 aplicaron tardíamente establece que, a partir del 30 de noviembre de 2001, la recogida de residuos se efectuará de conformidad con lo dispuesto en una autorización expedida por la autoridad local y que las solicitudes de autorización relativas a las actividades existentes deben haberse presentado antes de esa fecha.

144 De lo anterior se deduce que, en la fecha en que expiró el plazo de dos meses establecido en el dictamen motivado de 2001, las operaciones de recogida de residuos no estaban sujetas obligatoriamente a la posesión de una autorización o a

un registro. Por otra parte, aun suponiendo que todos los operadores afectados hubieran presentado una solicitud de autorización con arreglo a las Regulations 2001 antes de esa fecha, lo que el Gobierno irlandés no ha acreditado, la presentación de una solicitud de esa índole no puede considerarse equivalente a un registro en el sentido del artículo 12 de la Directiva, contrariamente a lo que sostiene dicho Gobierno, ni, en consecuencia, cumplir los requisitos de la disposición mencionada. En efecto, ésta obliga a los Estados miembros a elegir entre un sistema de autorización y un procedimiento de registro, e Irlanda no optó por la segunda de estas opciones.

145 Se desprende de todo cuanto antecede que procede estimar la imputación de la Comisión en la medida en que pretende que se declare que Irlanda no ha adaptado correctamente su ordenamiento jurídico al artículo 12 de la Directiva.

Sobre la infracción del artículo 5 de la Directiva

— Alegaciones de las partes

146 La Comisión sostiene que Irlanda no ha adoptado las medidas apropiadas para establecer una red integrada y adecuada de instalaciones de eliminación de residuos, puesto que un gran número de instalaciones funciona sin autorización, con el consiguiente perjuicio para el medio ambiente que ello produce, como demuestran, por ejemplo, los casos de los vertederos de Tramore y de Kilbarry a que se refiere la denuncia 1999/5008.

147 Según la Comisión, el carácter inadecuado de la red de eliminación de residuos irlandesa se desprende asimismo del hecho de que dicha red hubiera alcanzado un nivel de saturación que contribuyó a que se produjeran vertidos ilegales de residuos a gran escala.

148 El Gobierno irlandés niega cualquier infracción del artículo 5 de la Directiva. Por una parte, alega que la Comisión no ha acreditado la falta de un sistema de autorización de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de dicha Directiva en la fecha en que expiraba el plazo establecido en el dictamen motivado de 2001. Por otra parte, en la medida en que el término «adecuada» pueda interpretarse en el sentido de un espacio disponible con suficiente capacidad para satisfacer las necesidades actuales de eliminación de residuos de un Estado miembro, dicho Gobierno afirma que los diferentes documentos aportados por la Comisión a efectos de acreditar la supuesta insuficiencia de la capacidad de eliminación de residuos en Irlanda no tienen fuerza probatoria. Alega, además, que la Comisión no ha demostrado, en particular, que los residuos no pudieron eliminarse debido a la insuficiente capacidad de los vertederos y que la circunstancia de que algunos de ellos estuvieran prácticamente saturados no tenía nada de extraño. Considera, asimismo, que la Comisión no tuvo en cuenta factores como la posibilidad de repartir las capacidades de eliminación entre las autoridades locales o de ampliar los vertederos existentes, los proyectos de creación de nuevos vertederos que se estaban examinando o el desarrollo de infraestructuras de valorización.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

149 Entre los objetivos perseguidos por la Directiva se encuentra el establecimiento de una red integrada y adecuada de instalaciones de eliminación de residuos, teniendo en cuenta las mejores tecnologías disponibles que no impliquen costes excesivos y que debe permitir la eliminación de los residuos en una de las instalaciones adecuadas más próximas, con arreglo al artículo 5 de la Directiva (sentencia de 1 de abril de 2004, Commune de Braine-le-Château y otros, asuntos acumulados C-53/02 y C-217/02, Rec. p. I-3251, apartado 33).

150 A tenor del artículo 9, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva, cualquier establecimiento o empresa que efectúe operaciones de eliminación deberá obtener una autorización «a efectos de la aplicación de los artículos 4, 5 y 7» de la misma. Esta expresión significa que se presume que la aplicación del artículo 5 de la Directiva se realiza mediante la expedición de autorizaciones individuales (véase, en este sentido, la sentencia Commune de Braine-le-Château y otros, antes citada, apartados 40, 41 y 43).

151 Ahora bien, como se desprende del apartado 139 de la presente sentencia, en la fecha en que expiró el plazo de dos meses establecido en el dictamen motivado de 2001, Irlanda incumplía de manera general y continuada la obligación que le incumbía de garantizar la correcta aplicación del artículo 9 de la Directiva al haber tolerado el funcionamiento sin autorización de un gran número de instalaciones de eliminación de residuos.

152 Como legítimamente sostiene la Comisión, esta circunstancia es suficiente para llegar a la conclusión de que, en esa fecha, Irlanda no cumplía las obligaciones establecidas en el artículo 5 de la Directiva.

153 En efecto, como se desprende de los apartados 118, 149 y 150 de la presente sentencia, el régimen de autorización previsto en el artículo 9 de la Directiva está destinado a garantizar que las operaciones de eliminación de residuos cumplan los distintos objetivos que dicho artículo persigue. Como se desprende del propio tenor de dicha disposición, las autorizaciones deben incluir, a tal fin, un determinado número de exigencias relativas, en particular, a los tipos y las cantidades de residuos, las prescripciones técnicas, las precauciones requeridas en materia de seguridad, el lugar de eliminación y el método de tratamiento.

154 En combinación con los planes de gestión contemplados en el artículo 7 de la Directiva, las exigencias que han de contener las autorizaciones individuales

constituyen manifiestamente, por tanto, un requisito indispensable para el establecimiento, con arreglo al artículo 5 de la misma Directiva, de una red de instalaciones de eliminación integrada y adecuada que tenga en cuenta, como dispone esta última disposición, las mejores tecnologías disponibles que no impliquen costes excesivos, así como las condiciones geográficas o la necesidad de instalaciones especializadas para algunos tipos de residuos, pero que permitan la eliminación en una de las instalaciones adecuadas más próximas, gracias a la utilización de los métodos y las tecnologías más adecuados para garantizar un nivel elevado de protección del medio ambiente y de la salud pública.

155 Por otra parte, se desprende de los documentos aportados por la Comisión, en particular del informe a que se ha hecho referencia en el punto 92 de las conclusiones del Abogado General y del estudio de julio de 2002 mencionado en el apartado 134 de la presente sentencia, que en la fecha en que expiraba el plazo señalado en el dictamen motivado de 2001, la red irlandesa de instalaciones de eliminación de residuos de que se trata estaba prácticamente saturada en su conjunto y no daba abasto para tratar los residuos producidos en dicho Estado miembro. Además, se deduce de los referidos documentos que, junto a esta situación, aparecieron al mismo tiempo una cantidad elevada de vertederos y de depósitos ilegales por todo el país.

156 Es preciso señalar que Irlanda no ha negado de manera sustancial ni pormenorizada las informaciones precisas y detalladas que dichos documentos contenían, sino que se ha limitado a cuestionar, de forma general, su fuerza probatoria, por lo que no ha cumplido las exigencias a que se refieren los apartados 42 a 47 de la presente sentencia.

157 En estas circunstancias, es preciso señalar que, en la fecha en que expiró el plazo establecido en el dictamen motivado de 2001, Irlanda no había adoptado las medidas apropiadas para crear una red integrada y adecuada de instalaciones de eliminación de residuos que, como se deduce del artículo 5 de la Directiva, debe permitir que la

Comunidad en su totalidad garantice la eliminación de sus residuos y que los Estados miembros traten de lograr individualmente ese objetivo.

158 Se desprende de todo cuanto antecede que debe estimarse la imputación de la Comisión basada en la violación del artículo 5 de la Directiva.

Sobre la infracción del artículo 4 de la Directiva

— Alegaciones de las partes

159 La Comisión sostiene que la falta prolongada de un régimen de autorización operativo con arreglo a lo dispuesto en los artículos 9 y 10 de la Directiva basta, por sí misma, para acreditar que Irlanda no ha adoptado las medidas requeridas para garantizar la valorización y la eliminación de los residuos sin poner en peligro la salud humana y sin que se utilicen procedimientos o métodos que puedan perjudicar el medio ambiente, como estaba obligada a hacer con arreglo al artículo 4, párrafo primero, de la Directiva.

160 Según la Comisión, esta última disposición ha de interpretarse de conformidad con los principios de cautela y de prevención ya que su infracción no requiere la existencia de un perjuicio efectivo. En el presente caso, como se desprende, a su juicio, del examen de las denuncias 1997/4705, 1997/4792, 1999/4801, 1999/5008, 2000/4408, 2000/4145 y 2000/4633, las operaciones ilegales denunciadas en éstas causaron efectivamente numerosos deterioros en parajes que presentaban un interés particular así como daños reales al medio ambiente, sin que Irlanda haya adoptado

las medidas necesarias para remediarlo, en particular, al no velar por la recuperación de los parajes y por que se eliminaran o se valorizaran adecuadamente los residuos vertidos ilegalmente en ellos.

161 Considera, asimismo, que el Gobierno irlandés tampoco ha cumplido la obligación que le incumbe de prohibir el vertido y la eliminación incontrolada de residuos, con arreglo al artículo 4, párrafo segundo, de la Directiva.

162 Por lo que se refiere al párrafo primero del referido artículo 4, el Gobierno irlandés estima que la Comisión no ha acreditado ni la falta de un sistema de autorizaciones con arreglo al artículo 9 de la Directiva en la fecha de expiración del plazo establecido en el dictamen motivado de 2001, ni la existencia de perjuicios concretos al medio ambiente imputables a las autoridades irlandesas. Por otra parte, afirma que la Directiva no impide que se autorice una actividad de vertido de residuos en zonas ecológicamente sensibles.

163 Dicho Gobierno afirma que la Comisión tampoco ha acreditado que las autoridades irlandesas se hubieran abstenido de resolver los problemas que persistían y que eran debidos a actividades anteriores. Alega que se habían previsto medidas adecuadas en las autorizaciones concedidas en relación con vertederos ya existentes, como los de Kilbarry y Tramore, así como el de Drumnaboden, a que se refieren las denuncias 1999/5008 y 2000/4408, respectivamente, mientras que la identificación y evaluación de los vertederos clausurados antes de estar sujetos a autorización se encuentra prevista en el artículo 22, apartado 7, letra h), de la Ley de 1996, de manera que, en función de la relación coste/eficacia, podrían adoptarse medidas de recuperación.

164 El Gobierno irlandés considera, por último, que la Comisión no ha acreditado tampoco la infracción del artículo 4, párrafo segundo, de la Directiva en la fecha de expiración del plazo establecido en dicho dictamen motivado.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

165 Es preciso recordar que la obligación de eliminar los residuos sin poner en peligro la salud humana y sin perjudicar el medio ambiente forma parte de los objetivos que persigue la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente y que el artículo 4 de la Directiva se refiere, en particular, a la aplicación del principio de acción preventiva que figura en el artículo 174 CE, apartado 2, párrafo primero, segunda frase, en virtud del cual incumbe a la Comunidad y a los Estados miembros evitar, reducir y, en la medida de lo posible, suprimir, en el origen, las fuentes de contaminación o de daños mediante la adopción de medidas tendentes a eliminar los riesgos conocidos (véanse las sentencias de 5 de octubre de 1999, Lirussi y Bizzaro, asuntos acumulados C-175/98 y C-177/98, Rec. p. I-6881, apartado 51, y de 4 de julio de 2000, Comisión/Grecia, C-387/97, Rec. p. I-5047, apartado 94).

166 Por una parte, dicho artículo 4 enuncia diversos objetivos que los Estados miembros deben respetar en el cumplimiento de las obligaciones más específicas contenidas en otras disposiciones de la Directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de febrero de 1994, Comitato di coordinamento per la difesa della cava y otros, C-236/92, Rec. p. I-483, apartado 12).

167 A este respecto, se desprende del propio tenor de los artículos 9, apartado 1, párrafo primero, y 10 de la Directiva que es precisamente «a efectos de la aplicación» del artículo 4 de ésta que cualquier establecimiento o empresa que efectúe operaciones de eliminación o de valorización debe obtener una autorización. Como se ha recordado en el apartado 150 de la presente sentencia, esta expresión significa que se presume que la aplicación del artículo 4 se realiza mediante la expedición de autorizaciones individuales (sentencia Commune de Braine-le-Château y otros, antes citada, apartados 41 y 43).

168 Por otra parte, si bien el artículo 4, párrafo primero, de la Directiva no precisa el contenido concreto de las medidas que deben adoptarse para garantizar que los residuos se eliminarán sin poner en peligro la salud humana y sin perjudicar el medio ambiente, no es menos cierto que esta disposición, que contiene obligaciones autónomas en relación con las que se derivan de otras disposiciones de la Directiva, vincula a los Estados miembros en cuanto al resultado que debe alcanzarse dejándoles al mismo tiempo un margen de apreciación en la evaluación de la necesidad de tales medidas (sentencias, antes citadas, San Rocco, apartado 67, y de 4 de julio de 2000, Comisión/Grecia, apartados 55 y 58).

169 Si es cierto que, en principio, no cabe deducir directamente de la discrepancia de una situación de hecho con los objetivos fijados en el artículo 4, párrafo primero, de la Directiva que el Estado miembro afectado haya incumplido necesariamente las obligaciones que le impone esta disposición, a saber, adoptar las medidas necesarias para garantizar que los residuos sean eliminados sin poner en peligro la salud humana y sin perjudicar el medio ambiente, no se discute, sin embargo, que la persistencia de esta situación de hecho, en especial cuando entraña una degradación significativa del medio ambiente durante un período prolongado, sin que intervengan las autoridades competentes, puede poner de manifiesto que los Estados miembros han sobrepasado el margen de apreciación que les confiere este precepto (sentencia San Rocco, antes citada, apartados 67 y 68).

170 En el presente caso, se ha acreditado que, como se desprende del apartado 139 de la presente sentencia, en la fecha en que expiró el plazo de dos meses establecido en el dictamen motivado de 2001, Irlanda incumplía, de manera general y continuada, la obligación que le incumbe de garantizar la correcta aplicación de los artículos 9 y 10 de la Directiva.

171 Como ha señalado el Abogado General en el punto 98 de sus conclusiones, esta circunstancia es suficiente para acreditar que Irlanda ha incumplido, asimismo de manera general y continuada, las exigencias del artículo 4 de la Directiva, disposición que está estrechamente vinculada a los artículos 9 y 10 de ésta.

172 Por otra parte, como se ha recordado en los apartados 118 y 167 de la presente sentencia, el régimen de autorización establecido en los artículos 9 y 10 de la Directiva está destinado, en efecto, a garantizar que las operaciones de eliminación y de valorización de residuos efectuadas al amparo de tales autorizaciones cumplan los objetivos mencionados en el artículo 4, párrafo primero, de ésta. A tal fin, dichas autorizaciones han de contener necesariamente un cierto número de exigencias como dispone expresamente el artículo 9 de la Directiva, norma que se refiere, en particular, a este respecto, a los tipos y cantidades de residuos, a las prescripciones técnicas, a las precauciones que han de tomarse en materia de seguridad, al lugar de eliminación y también al método de tratamiento. De ello se deduce que el control efectuado en el lugar en el que se solicitaron tales autorizaciones y las exigencias, los requisitos y las obligaciones que éstas contienen constituyen asimismo medios para alcanzar los objetivos enumerados en dicho párrafo primero.

173 Por otra parte, se desprende del artículo 4, párrafo segundo, de la Directiva que los Estados miembros deben prohibir especialmente cualquier eliminación incontrolada de residuos.

174 En el presente caso, el incumplimiento de carácter general y continuado de las obligaciones que se derivan del artículo 4 de la Directiva, que ha sido acreditado en virtud de la inobservancia de las exigencias de los artículos 9 y 10 de ésta, va acompañado además, en determinadas situaciones concretas, que la Comisión ha denunciado, de un incumplimiento de la obligación más específica a que se ha hecho referencia en los apartados 168 y 169 de la presente sentencia.

175 En efecto, se desprende de los apartados 54, 55, 84, 94 y 101 de la presente sentencia que Irlanda, ante situaciones de hecho que de forma duradera no se ajustaban a los

objetivos del artículo 4, párrafo primero, de la Directiva y que provocaron importantes deterioros del medio ambiente, no había adoptado, en la fecha en que expiraba el plazo establecido en el dictamen motivado de 2001, las medidas necesarias para garantizar que los residuos de que se trata fueran eliminados sin poner en peligro la salud humana y sin perjudicar el medio ambiente, de manera que este Estado miembro sobrepasó el margen de apreciación que le confiere dicha disposición.

176 Se deduce de todo cuanto antecede que la imputación de la Comisión basada en la infracción del artículo 4 de la Directiva es fundada.

Sobre la infracción del artículo 8 de la Directiva

— Alegaciones de las partes

177 Según la Comisión, Irlanda también ha infringido el artículo 8 de la Directiva, al no velar por que los poseedores de residuos eliminados sin autorización los entreguen a un recolector privado o público o a una empresa autorizada a efectuar operaciones de eliminación o de valorización, o incluso garanticen ellos mismos dicha eliminación o valorización tras haber obtenido una autorización que se ajuste a las exigencias de la Directiva. Algunos ejemplos de infracciones de dicha disposición resultan especialmente del examen de los hechos objeto de las denuncias 1997/4792, 1999/4801, 1999/5112, 2000/4145 y 2000/4633.

178 Por su parte, el Gobierno irlandés alega que la Comisión no ha probado el supuesto incumplimiento.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

179 El artículo 8 de la Directiva, que garantiza especialmente la aplicación del principio de acción preventiva, establece que incumbe a los Estados miembros comprobar que el poseedor de residuos los entregue a un recolector privado o público o a una empresa que efectúe operaciones de eliminación o de valorización de residuos o que el poseedor de residuos se ocupe él mismo de la valorización o la eliminación de acuerdo con las disposiciones de la Directiva (sentencia Lirussi y Bizzaro, antes citada, apartado 52).

180 Es preciso señalar, en primer lugar, que las obligaciones de este tipo constituyen el corolario de las prohibiciones de abandono, vertido y eliminación incontrolada de residuos que figuran en el artículo 4, párrafo segundo, de la Directiva, disposición que Irlanda ha infringido, como se ha expuesto en el apartado 176 de la presente sentencia (véase la sentencia de 7 de septiembre de 2004, Van de Walle y otros, C-1/03, Rec. p. I-7613, apartado 56).

181 En segundo lugar, el operador o el propietario de un vertedero ilegal debe ser considerado el poseedor de los residuos en el sentido del artículo 8 de la Directiva, de manera que dicha disposición impone al Estado miembro afectado la obligación de adoptar, con respecto a ese operador, las medidas necesarias para que esos residuos sean entregados a un recolector privado o público o a una empresa de eliminación, en el supuesto de que dicho operador o propietario no pueda ocuparse, por sí mismo, de su valorización o eliminación (véanse, en particular, las sentencias San Rocco, antes citada, apartado 108; de 9 de septiembre de 2004, Comisión/Italia, C-383/02, no publicada en la Recopilación, apartados 40, 42 y 44, así como de 25 de noviembre de 2004, Comisión/Italia, C-447/03, no publicada en la Rercopilación, apartados 27, 28 y 30).

182 Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha declarado que no se cumple una obligación de esa índole cuando un Estado miembro se limita a ordenar la incautación del vertedero ilegal y a instar un procedimiento penal contra el operador de dicho vertedero (sentencia San Rocco, antes citada, apartado 109).

183 En el presente caso, procede señalar que, como alega legítimamente la Comisión, en la fecha en que expiró el plazo establecido en el dictamen motivado de 2001, Irlanda no había cumplido la obligación de garantizar la correcta aplicación del artículo 8 de la Directiva.

184 En efecto, como se desprende de los apartados 127 y 139 de la presente sentencia, se ha acreditado que, en esa fecha, Irlanda incumplía de manera general y continuada su obligación de garantizar la correcta aplicación del artículo 9 de la Directiva, al tolerar que continuaran las actividades de eliminación de residuos por empresas y establecimientos que carecían de la autorización prevista por dicha disposición y al no garantizar tampoco el cese ni la sanción efectivos de tales actividades.

185 Por consiguiente, puede deducirse de la afirmación efectuada en el apartado precedente que Irlanda no garantizó que los poseedores de residuos cumplieran la obligación que les incumbe de entregar dichos residuos a un recolector privado o público o a una empresa que efectúe las operaciones previstas en los anexos II A y II B de la Directiva o, en su caso, que garantizaran ellos mismos la valorización o la eliminación de acuerdo con las disposiciones de esta última.

186 Además, se desprende de las conclusiones a las que se ha llegado en los apartados 60, 89, 94 y 101 de la presente sentencia que, en la fecha en que expiró el plazo establecido en el dictamen motivado de 2001, Irlanda no había cumplido la obligación a que se refiere el apartado 181 de la presente sentencia en los distintos casos de que se trata.

187 Por consiguiente, procede estimar la imputación de la Comisión basada en la infracción del artículo 8 de la Directiva.

Sobre la infracción de los artículos 13 y 14 de la Directiva

— Alegaciones de las partes

188 Según la Comisión, el incumplimiento de los artículos 9 y 10 de la Directiva implica necesariamente el de su artículo 13, que dispone que los establecimientos o las empresas que se ocupen de las operaciones mencionadas en los artículos 9 y 10 estarán sujetos a inspecciones periódicas, y el de su artículo 14, relativo a la llevanza de registros por dichos operadores.

189 Irlanda sostiene que no ha incumplido los artículos 9 y 10 de la Directiva. Niega, además, el incumplimiento de su obligación de realizar inspecciones periódicas. Afirma que el artículo 15 de la Ley de 1996 adapta correctamente el ordenamiento interno al artículo 13 de la Directiva y que no existe nada en dicha disposición que indique que los controles exigidos solamente puedan efectuarse respecto de los operadores que están en posesión de una autorización. Según Irlanda, tampoco existe un vínculo automático entre la concesión de una autorización y la llevanza del registro exigida por el artículo 14 de la Directiva.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

190 Según el artículo 13 de la Directiva, las inspecciones periódicas adecuadas que esta disposición exige deben llevarse a cabo especialmente sobre los establecimientos y

las empresas que efectúen las operaciones contempladas en los artículos 9 y 10 de la misma Directiva. Por otra parte, como se desprende, en particular, del apartado 118 de la presente sentencia, este tipo de establecimientos o de empresas han de obtener, con arreglo a estas dos últimas disposiciones, una autorización individual previa que contenga determinadas exigencias y requisitos.

191 Pues bien, es preciso señalar que, a falta de tales autorizaciones y, por tanto, sin que éstas hayan establecido exigencias ni requisitos respecto de una empresa o un establecimiento determinado, las inspecciones que se efectúen sobre éstos no pueden cumplir, por definición, las exigencias del artículo 13 de la Directiva. En efecto, uno de los objetivos esenciales de las inspecciones establecidas por dicha disposición consiste, a todas luces, en que se garantice el respeto de las exigencias y de los requisitos fijados en la autorización expedida con arreglo a los artículos 9 y 10 de la Directiva.

192 Lo mismo cabe decir por lo que se refiere a la llevanza de registros por los establecimientos o las empresas a que se refieren estas últimas disposiciones, las cuales, como precisa el artículo 14 de la Directiva, deben indicar en particular las cantidades y la naturaleza de los residuos así como el método utilizado para su tratamiento. En efecto, las indicaciones de este tipo están especialmente concebidas para permitir que la autoridad de control pueda cerciorarse del cumplimiento de las exigencias y de los requisitos establecidos en las autorizaciones expedidas con arreglo a la Directiva y que, a tenor del propio artículo 9 de ésta, han de mencionar los tipos y las cantidades de residuos así como su método de tratamiento.

193 En el presente caso, se desprende del apartado 139 de la presente sentencia que, en la fecha en que expiró el plazo de dos meses establecido en el dictamen motivado de 2001, Irlanda incumplía, de manera general y continuada, su obligación de

garantizar la correcta aplicación de los artículos 9 y 10 de la Directiva. De ello se deduce que dicho Estado miembro incumplía, en la correspondiente proporción, su obligación de garantizar la correcta aplicación de los artículos 13 y 14 de la misma Directiva.

194 Se deduce de todo cuanto antecede que la imputación de la Comisión basada en la infracción de estas últimas disposiciones es fundada.

Sobre la infracción del artículo 10 CE

195 La Comisión solicita además al Tribunal de Justicia que declare que Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben con arreglo al artículo 10 CE, al no haber respondido a su escrito de 20 de septiembre de 1999 por el que pretendía obtener las observaciones de dicho Estado miembro en relación con la denuncia 1999/4478.

196 El Gobierno irlandés no niega haber incumplido sus obligaciones derivadas de la referida disposición.

197 A este respecto, procede recordar que los Estados miembros están obligados, con arreglo al artículo 10 CE, a facilitar a la Comisión el cumplimiento de su misión, que, según el artículo 211 CE, consiste especialmente en velar por la aplicación de las disposiciones adoptadas por las instituciones en virtud del Tratado (véase, en particular, la sentencia de 13 de diciembre de 1991, Comisión/Italia, C-33/90, Rec. p. I-5987, apartado 18).

198 De lo anterior se desprende que los Estados miembros están obligados a cooperar de buena fe en cualquier investigación efectuada por la Comisión al amparo del artículo 226 CE y a facilitar a ésta toda la información solicitada al respecto (sentencias de 11 de diciembre de 1985, Comisión/Grecia, 192/84, Rec. p. 3967, apartado 19, y de 13 de julio de 2004, Comisión/Italia, C-82/03, Rec. p. I-6635, apartado 15).

199 En estas circunstancias, procede estimar la imputación de la Comisión basada en la infracción del artículo 10 CE.

200 Habida cuenta de todo cuanto antecede, procede declarar que:

— Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4, 5, 8, 9, 10, 12, 13 y 14 de la Directiva al no haber adoptado todas las medidas necesarias para garantizar la correcta aplicación de dichas disposiciones.

— Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 10 CE, al no haber respondido a una solicitud de información, de 20 de septiembre de 1999, relativa a determinadas operaciones sobre residuos efectuadas en Fermoy (Condado de Cork).

Costas

201 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber pedido la Comisión que se condene en costas a Irlanda y al haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) decide:

1) **Declarar que Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4, 5, 8, 9, 10, 12, 13 y 14 de la Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos, en su versión modificada por la Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991, al no haber adoptado todas las medidas necesarias para garantizar la correcta aplicación de dichas disposiciones.**

2) **Declarar que Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 10 CE, al no haber respondido a una solicitud de información, de 20 de septiembre de 1999, relativa a determinadas operaciones sobre residuos efectuadas en Fermoy (Condado de Cork).**

3) **Condenar en costas a Irlanda.**

Firmas