Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 28 de noviembre de 2013 *

«Incumplimiento de Estado — Directiva 91/271/CEE — Tratamiento de las aguas residuales urbanas — Sentencia del Tribunal de Justicia por la que se declara un incumplimiento — No ejecución — Artículo 260 TFUE — Sanciones pecuniarias — Imposición de una multa coercitiva y de una cantidad a tanto alzado»

En el asunto C-576/11,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 260 TFUE, el 18 de noviembre de 2011,

**Comisión Europea**, representada por la Sra. O. Beynet, y por los Sres. B. Simon y E. Manhaeve, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

**Gran Ducado de Luxemburgo**, representado por la Sra. P. Frantzen y el Sr. C. Schiltz, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyado por:

**Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte**, representado por las Sras. S. Behzadi-Spencer, C. Murrell y S. Ford, en calidad de agentes,

parte coadyuvante,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. A. Tizzano, Presidente de Sala, y los Sres. A. Borg Barthet (Ponente) y E. Levits, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretaria: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 24 de abril de 2013;

* Lengua de procedimiento: francés.

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

## Sentencia

1 Mediante su demanda, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que:

— Declare que el Gran Ducado de Luxemburgo ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 1, al no haber adoptado todas las medidas necesarias que exige la ejecución de la sentencia de 23 de noviembre de 2006, Comisión/Luxemburgo (C-452/05).

— Condene al Gran Ducado de Luxemburgo a pagar a la Comisión una multa coercitiva de 11.340 euros por día de retraso en el cumplimiento de la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, a partir del día en que se pronuncie la sentencia en el presente asunto hasta el día en que se ejecute la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada.

— Condene al Gran Ducado de Luxemburgo a pagar a la Comisión la cantidad a tanto alzado diaria de 1.248 euros, desde el día en que se dictó la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, hasta el día en que se dicte sentencia en el presente asunto o hasta el día en que se ejecute la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, si tal ejecución se produce antes.

— Condene en costas al Gran Ducado de Luxemburgo.

### Marco jurídico

2 El artículo 1 de la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas (DO L 135, p. 40), enuncia los siguientes objetivos:

«La presente Directiva tiene por objeto la recogida, el tratamiento y el vertido de las aguas residuales urbanas y el tratamiento y vertido de las aguas residuales procedentes de determinados sectores industriales.

El objetivo de la Directiva es proteger al medio ambiente de los efectos negativos de los vertidos de las mencionadas aguas residuales.»

3 El artículo 2, punto 6, de la Directiva 92/271 define «1 e-h (equivalente habitante)» como «la carga orgánica biodegradable por una demanda bioquímica de oxígeno de cinco días (DB05) de 60 g de oxígeno por día».

4 El artículo 5 de la referida Directiva dispone:

«1. A efectos del apartado 2, los Estados miembros determinarán, a más tardar el 31 de diciembre de 1993, las zonas sensibles según los criterios establecidos en el anexo II.

2. A más tardar el 31 de diciembre de 1998, los Estados miembros velarán por que las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas colectores sean objeto, antes de ser vertidas en zonas sensibles, de un tratamiento más riguroso que el descrito en el artículo 4, cuando se trate de vertidos procedentes de aglomeraciones urbanas que representen más de 10.000 e-h.

[...]

4. No obstante, los requisitos para instalaciones individuales indicados en los anteriores apartados 2 y 3 no deberán necesariamente aplicarse en zonas sensibles cuando se pueda demostrar que el porcentaje mínimo de reducción de la carga referido a todas las instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas de dicha zona alcanza al menos el 75 % del total del fósforo y al menos el 75 % del total del nitrógeno.

5. Los vertidos procedentes de instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas que estén situadas en las zonas de captación de zonas sensibles y que contribuyan a la contaminación de dichas zonas quedarán sujetos a lo dispuesto en los apartados 2, 3 y 4.

Las disposiciones del artículo 9 se aplicarán en los casos en que las zonas de captación contempladas en el párrafo primero estén situadas total o parcialmente en otro Estado miembro.

[...]

8. A efectos de la presente Directiva, un Estado miembro no deberá designar zonas sensibles cuando aplique en la totalidad de su territorio el tratamiento establecido en los apartados 2, 3 y 4.»

**Sentencia Comisión/Luxemburgo**

5 En sus observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia en el asunto en el que recayó la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, el Gran Ducado de Luxemburgo alegó que se había ejecutado un programa nacional de actuación cuyo objetivo consiste en modernizar las instalaciones de tratamiento municipales con el fin de que se observaran las disposiciones nacionales por las que se adapta el ordenamiento jurídico interno a la Directiva 91/271. Por ello, dicho Estado miembro consideró que el porcentaje de reducción de la carga global del nitrógeno debía alcanzar el 75 % a más tardar en 2008, tras la terminación de la modernización de las instalaciones de tratamiento referidas.

6 Por su parte, la Comisión consideró que ocho de las once aglomeraciones con un e-h superior a 10.000 no se ajustaban a la Directiva 91/271.

7 En la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, el Tribunal de Justicia declaró que el Gran Ducado de Luxemburgo había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 5, apartado 4, de la Directiva 91/271, ya que no se hallaba en condiciones de garantizar que el porcentaje mínimo de reducción de la carga referido a las instalaciones de tratamiento en cuestión alcanzara al menos el 75 % del total del nitrógeno.

**Procedimiento administrativo previo**

8 En relación con el control de la ejecución de la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, el 6 de diciembre de 2006 la Comisión solicitó al Gran Ducado de Luxemburgo que pusiera de manifiesto las medidas adoptadas para cumplir dicha sentencia.

9 Mediante un escrito de requerimiento de 27 de marzo de 2007 la Comisión informó al Gran Ducado de Luxemburgo de que aún no había recibido ninguna comunicación acerca de las medidas adoptadas por el aludido Estado miembro para cumplir la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada. El Gran Ducado de Luxemburgo respondió a dicho escrito de requerimiento el 7 de agosto de 2007.

10 A raíz de dicha respuesta, reputada insatisfactoria, el 23 de octubre de 2007 la Comisión remitió un dictamen motivado al Gran Ducado de Luxemburgo. Éste respondió a tal dictamen mediante escritos de 21 de enero de 2008 y 23 de diciembre de 2009.

11 El 28 de junio de 2010 se remitió a dicho Estado miembro un escrito de requerimiento complementario al que éste respondió mediante escritos de 17 de septiembre de 2010, 12 de mayo y 28 de junio de 2011.

12 A la luz de las respuestas dadas por el Gran Ducado de Luxemburgo, la Comisión consideró que éste aún no había cumplido plenamente la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, por cuanto a finales de 2010 seis instalaciones de tratamiento de aguas residuales de aglomeraciones de más de 10.000 e-h no se ajustaban aún a las obligaciones establecidas en el artículo 5, apartado 4, de la Directiva 91/271.

13 Al considerar que el Gran Ducado de Luxemburgo no había adoptado, dentro de plazo, las medidas que exige la ejecución de la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, la Comisión decidió interponer el presente recurso.

## Hechos acaecidos durante el presente procedimiento

14 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 16 de abril de 2012, se admitió la intervención del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en apoyo de las pretensiones del Gran Ducado de Luxemburgo.

15 De la vista de 24 de abril de 2013 se deriva que la Comisión y el Gran Ducado de Luxemburgo utilizaban métodos de cálculo distintos para medir el índice de cumplimiento de las estaciones de tratamiento en cuestión.

16 Según la Comisión, el Gran Ducado de Luxemburgo evalúa las instalaciones de la ciudad de Luxemburgo sobre la base de un criterio de 15 mg de nitrógeno total por litro mientras que, con arreglo al cuadro 2 del anexo I de la Directiva 91/271, en relación con una aglomeración de más de 100.000 e-h, deben cumplirse los criterios de 10 mg de nitrógeno total por litro. Por lo tanto, si se aplicaran los criterios utilizados por la Comisión, cuatro instalaciones serían no conformes, mientras que el Gran Ducado de Luxemburgo considera que actualmente no son todavía conformes dos estaciones sobre seis.

17 En efecto, en la vista el Gran Ducado de Luxemburgo estimó que únicamente dos estaciones no son conformes con lo dispuesto en la Directiva 91/271, a saber, las de Bonnevoie y de Bleesbruck. Señaló, en relación con la primera, que las obras debían terminar a más tardar durante 2014. En relación con la segunda, el agente de dicho Estado miembro no pudo dar una fecha concreta respecto al final de las obras, pero indicó que, en todo caso, tales obras durarían más que las previstas con respecto a la instalación de Bonnevoie.

## Sobre el incumplimiento

### *Alegaciones de las partes*

18 En relación con el incumplimiento alegado, la Comisión recuerda que, con arreglo al artículo 260 TFUE, apartado 1, si el Tribunal de Justicia declarare que un Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado FUE, dicho Estado estará obligado a adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal. En cuanto al plazo en el que debe tener lugar la ejecución de tal sentencia, la Comisión precisa que es jurisprudencia reiterada que la importancia atribuida a la aplicación inmediata y uniforme del Derecho de la Unión exige que esa ejecución se inicie inmediatamente y concluya en el plazo más breve posible (sentencia de 9 de diciembre de 2008, Comisión/Francia, C-121/07, Rec. p. I-9159, apartado 21 y jurisprudencia citada).

19 El Gran Ducado de Luxemburgo señala una evolución de la situación en relación con seis de las instalaciones de tratamiento referidas. Ha hecho algunas precisiones en cuanto a las seis instalaciones de tratamiento y ha dado algunas explicaciones en cuanto a las infracciones imputadas.

20 Por lo que respecta a la instalación de tratamiento de Übersyren, el Gran Ducado de Luxemburgo explica que esta instalación recibe las aguas residuales del aeropuerto de Luxemburgo. Las nevadas excepcionalmente copiosas de diciembre de 2010 hicieron que se sobrepasaran de forma inhabitual los valores para dicho mes debido a la cantidad de productos aplicados, por una parte, para despejar las pistas, las vías circulatorias y las zonas de tráfico y, por otra, para fundir el hielo de los aviones antes de su despegue. Afirma que la no conformidad del parámetro «demanda bioquímica de oxígeno» se debe a la utilización de grandes cantidades de glicol como agente para fundir el hielo de las alas de avión durante dicho período. Alega que la superación del valor límite respecto al referido parámetro no tiene influencia alguna en la eliminación de las sustancias nitrogenadas, por lo que, contrariamente a lo que parece sugerir la Comisión, a juicio de dicho Estado no se da incongruencia alguna en las conclusiones que las autoridades nacionales pudieron extraer de los resultados de análisis.

21 Según el Gran Ducado de Luxemburgo, los malos resultados de tan sólo diciembre de 2010 ocasionaron la no conformidad de la instalación de tratamiento de Übersyren respecto a 2010 mientras que, al menos desde 2003, el rendimiento de dicha instalación de tratamiento era acorde con los valores prescritos en la Directiva 91/271. Señala que los valores puestos de relieve hasta el presente para 2011 confirman que se trató de un acontecimiento excepcional.

22 En lo que atañe a la instalación del tratamiento de Beggen, el Gran Ducado de Luxemburgo observa que dicha instalación fue puesta en servicio durante el primer semestre de 2011 y que es indudablemente la mayor instalación de tratamiento del referido Estado. Con una capacidad de depuración de 300.000 e-h, cuenta con una capacidad de depuración tres veces más elevada que la segunda mayor instalación del país, y lleva a cabo igualmente la depuración de la mitad de la carga generada por la aglomeración de Luxemburgo. Los resultados siguen mejorando y permiten mantener la conclusión de que la instalación está cerca de alcanzar el grado de eficiencia exigido.

23 Los resultados recogidos respecto a la instalación de Hesperange muestran igualmente que el rendimiento es acorde con el nivel establecido en la Directiva 91/271.

24 Debido a las condiciones meteorológicas excepcionales del invierno de 2010, la obra de la instalación de tratamiento de Mersch registró un ligero retraso, por lo que la puesta en servicio de la primera fase capaz de realizar la depuración de un volumen suficiente para cubrir las necesidades actuales debía tener lugar en el primer trimestre del año 2012 en lugar del tercer trimestre de 2011.

25 A raíz de renegociaciones con el adjudicatario de las obras, el encargo para los trabajos de perforación del colector que debía encauzar las aguas residuales actualmente depuradas por la instalación de tratamiento de Bonnevoie hacia la instalación de tratamiento de Beggen se cursó a principios de octubre de 2011. Una vez iniciada la obra, el plazo para la ejecución de los trabajos es de 900 días.

26 Por último, el Gran Ducado de Luxemburgo señala que se está elaborando el proyecto de ampliación y de modernización de la instalación de tratamiento de Bleesbruck y que, en todo caso, deberá tener en cuenta el resultado del estudio de evaluación que se está realizando en cuanto al impacto sobre el medio ambiente.

27 Termina especificando que, aun cuando una sanción debería ser proporcionada y disuasoria, se están llevando a cabo las obras para que dicho Estado miembro cumpla la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, las cuales no pueden acelerarse. En efecto, no se trata de la mera adopción de un acto por la Chambre des députés, sino de trabajos de construcción e incluso de transformación y para el cumplimiento de dicha sentencia.

*Apreciación del Tribunal de Justicia*

28 Según el artículo 260 TFUE, apartado 2, si la Comisión estimare que el Estado miembro afectado no ha adoptado las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia, podrá someter el asunto a este Tribunal, después de haber ofrecido a dicho Estado la posibilidad de presentar sus observaciones, indicando el importe de la suma a tanto alzado o de la multa coercitiva que deba ser pagada por el referido Estado y que considere adaptado a las circunstancias.

29 Al respecto, la fecha de referencia para apreciar la existencia de un incumplimiento con arreglo al artículo 260 TFUE, apartado 1, es la relativa al término del plazo fijado en el requerimiento emitido en virtud de dicha disposición (sentencias de 11 de diciembre de 2012, Comisión/España, C-610/10, apartado 67, y de 25 de junio de 2013, Comisión/República Checa, C-241/11, apartado 23).

30 En el caso de autos, como ha reconocido el Gran Ducado de Luxemburgo en el acto de la vista, al menos en lo tocante a dos instalaciones de tratamiento, dicho Estado miembro no se había ajustado a las exigencias prescritas en la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada. Por consiguiente, ha quedado acreditado que al término del período de dos meses que siguió a la recepción por dicho Estado miembro del escrito de requerimiento complementario mencionado en el apartado 11 de la presente sentencia, es decir, el 28 de agosto de 2010, en modo alguno el aludido Estado había adoptado todas las medidas necesarias para cumplir íntegramente las obligaciones que se derivan de dicha sentencia.

31 En estas circunstancias, debe declararse que el Gran Ducado de Luxemburgo ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 1, al no adoptar todas las medidas necesarias que exige el cumplimiento de la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada.

**Sobre las sanciones económicas**

*Alegaciones de las partes*

32 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que condene al Gran Ducado de Luxemburgo a pagar, por una parte, una suma a tanto alzado de 1.248 euros, multiplicada por el número de días comprendido entre el pronunciamiento de la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, y la fecha de la sentencia del Tribunal de Justicia que se dictará en el presente procedimiento o en el momento en que se dé pleno cumplimiento a aquella sentencia, así como, por otra, una multa coercitiva diaria de 11.340 euros a contar desde la fecha de la sentencia que recaiga en este asunto hasta que dicho Estado miembro haya cumplido plenamente la primera sentencia.

33 Remitiéndose a las directrices contenidas en su Comunicación de 13 de diciembre de 2005, titulada «Aplicación del artículo 228 del Tratado CE» [SEC(2005) 1658], en su versión actualizada por la Comunicación de 20 de julio de 2010, titulada «Aplicación del artículo 260 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea – Actualización de los datos utilizados para el cálculo de las sumas a tanto alzado y de las multas coercitivas que la Comisión propondrá al Tribunal de Justicia en los procedimientos por incumplimiento» [SEC(2010) 923/3], la Comisión considera que la imposición de sanciones económicas debe basarse en la gravedad de la infracción, en la duración de ésta y en la necesidad de garantizar el efecto disuasorio de la sanción para evitar reincidencias.

34 En relación, en primer lugar, con la gravedad de la infracción, la Comisión propone que se apliquen sanciones calculadas sobre la base de un coeficiente de gravedad de 6 sobre 20, teniendo en cuenta tanto la importancia de las normas del Derecho de la Unión que se han infringido, a saber, las de una

Directiva cuyo objetivo es proteger la salud humana y el medio ambiente, como los efectos del incumplimiento de la sentencia de que se trata sobre los intereses generales y particulares, y la magnitud del riesgo de contaminación que de ello se deriva.

35 Además, en cuanto al criterio relativo a la duración de la infracción, la Comisión sostiene que debe calcularse la suma a tanto alzado en relación con el período comprendido entre el pronunciamiento de la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, cuya ejecución se reclama, y la fecha en la que decidió entablar el presente procedimiento ante el Tribunal de Justicia, es decir, unos 59 meses, lo cual, con arreglo a su Comunicación de 13 de diciembre de 2005, corresponde a un coeficiente de duración de 3.

36 Por último, en lo que atañe a la necesidad de una sanción disuasoria para evitar las reincidencias, con arreglo a la Comunicación de 20 de julio de 2010, la Comisión ha fijado en 1 el factor «n», basado en la capacidad de pago del Gran Ducado de Luxemburgo.

37 En sus conclusiones tanto escritas como orales, el Gran Ducado de Luxemburgo alega que deberían tenerse en cuenta para la apreciación de la gravedad, incluso de la duración, del incumplimiento, los esfuerzos y las mejoras, así como las obras necesarias para cumplir la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada. En efecto, habida cuenta de que el cumplimiento no puede realizarse únicamente mediante un acto legislativo, sino que requiere un conjunto de planificaciones, apoyos, que ocasionan determinados retrasos, y de obras, de ello se desprende que el tiempo necesario para el cumplimiento es necesariamente de mayor duración que el que exige un mero acto legislativo.

38 El Gran Ducado de Luxemburgo agrega que la gravedad debería apreciarse en consonancia con lo que se acaba de señalar. El hecho de que en este caso concreto se necesite más tiempo para el cumplimiento no justifica necesariamente, según dicho Estado miembro, una apreciación más severa de la gravedad de la infracción y, por lo tanto, la imposición de una suma a tanto alzado más elevada.

39 El Reino Unido estima que la Comisión debe prever, en el marco de proyectos de infraestructuras de gran magnitud, como los que constituyen el objeto del presente litigio, un plazo de ejecución razonable en atención a un conjunto de parámetros, como el diseño del proyecto, su realización técnica o la naturaleza de las prescripciones normativas que deben respetarse. La Comisión también debe, en su caso, tomar en consideración acontecimientos que no son imputables al Estado miembro de que se trate, como es el supuesto de las catástrofes naturales. Considera, asimismo, que entre los elementos que permiten apreciar el carácter razonable o no razonable de un plazo deben incluirse los procedimientos administrativos y judiciales previstos por el Derecho de la Unión y el Derecho nacional. Por último, el Reino Unido sostiene que incumbe a la Comisión demostrar que el tiempo empleado para ejecutar una sentencia por la que se declara un incumplimiento excede de lo razonable.

40 Según el Reino Unido, la Comisión debe estar dispuesta a conceder al Estado miembro de que se trate un plazo razonable para realizar no sólo las obras mínimas necesarias, sino también un proyecto más ambicioso y beneficioso para el medio ambiente que un Estado miembro pueda desear emprender para dar cumplimiento a una sentencia dictada en virtud del artículo 258 TFUE.

*Apreciación del Tribunal de Justicia*

41 Al haber reconocido que el Gran Ducado de Luxemburgo no cumplió la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, cuya ejecución persigue la Comisión, con arreglo al artículo 260 TFUE, apartado 2, párrafo segundo, el Tribunal de Justicia puede imponer a dicho Estado miembro el pago de una suma a tanto alzado o de una multa coercitiva.

42 Al respecto, la fecha de referencia para apreciar la existencia de un incumplimiento en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 1, es la del término del plazo señalado en el escrito de requerimiento emitido en virtud de dicha disposición (sentencias antes citadas, Comisión/España, apartado 67, y Comisión/República Checa, apartado 23). No obstante, dado que en el presente asunto el procedimiento por incumplimiento se entabló sobre la base del artículo 228 CE, apartado 2, la fecha de referencia para apreciar la existencia de un incumplimiento es la del término del plazo señalado en el dictamen motivado emitido con anterioridad a la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, a saber, el 1 de diciembre de 2009 (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de noviembre de 2011, Comisión/Italia, C-496/09, Rec. p. I-11483, apartado 27).

Sobre la multa coercitiva

– Sobre el principio de imposición de una multa coercitiva

43 Según reiterada jurisprudencia, la imposición de una multa coercitiva sólo se justifica en principio en la medida en que perdure el incumplimiento derivado de la no ejecución de una sentencia anterior hasta el examen de los hechos por el Tribunal de Justicia (sentencia de 19 de diciembre de 2012, Comisión/Irlanda, C-374/11, apartado 33 y jurisprudencia citada).

44 Procede señalar que, en el caso de autos, en el momento de dicho examen, así como en la fecha de la vista, aún no se habían adoptado íntegramente las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada.

45 En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia considera que la condena del Gran Ducado de Luxemburgo al pago de una multa coercitiva constituye un medio económico apropiado para el cabal cumplimiento de la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada.

– Sobre el importe de la multa coercitiva

46 Debe recordarse que corresponde al Tribunal de Justicia, en ejercicio de su facultad de apreciación, fijar la multa coercitiva de manera que, por una parte, sea adecuada a las circunstancias y, por otra, sea proporcionada al incumplimiento declarado y a la capacidad de pago del Estado miembro de que se trate (véase la sentencia Comisión/Irlanda, antes citada, apartado 36 y jurisprudencia citada).

47 En el marco de la apreciación del Tribunal de Justicia, los criterios que deben tomarse en consideración para garantizar la naturaleza coercitiva de la multa con miras a la aplicación uniforme y efectiva del Derecho de la Unión son, en principio, la duración de la infracción, su gravedad y la capacidad de pago del Estado miembro de que se trate. Para aplicar estos criterios el Tribunal de Justicia debe tener en cuenta, en particular, las consecuencias de la falta de ejecución sobre los intereses públicos y privados de que se trate, así como la urgencia que hubiere en que el Estado miembro interesado cumpla sus obligaciones (véase la sentencia Comisión/España, antes citada, apartado 119 y jurisprudencia citada).

48 En el caso de autos, debe recordarse que la Comisión sugiere que, para el cálculo del importe de la multa coercitiva diaria, se tenga en cuenta la reducción progresiva del número de e-h no conformes, es decir, no recogidos o no tratados o tratados de manera insatisfactoria. Sostiene que ello permitiría tener en cuenta los progresos realizados por el Gran Ducado de Luxemburgo para cumplir la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, y el principio de proporcionalidad.

49 En su demanda, la Comisión propone adaptar el sistema de cálculo de la multa coercitiva al objetivo de no penalizar al Gran Ducado de Luxemburgo imponiéndole el pago por una infracción declarada por el Tribunal de Justicia que, en principio, cesó durante el período necesario para demostrar el cumplimiento de que se trata, es decir, cuando, al término de dicho período, resulta patente que el tratamiento aplicado se ajustó a la Directiva 91/271 durante el aludido período.

50 En este sentido, la Comisión propone que en el cálculo del importe de la multa coercitiva no se contabilice, durante un período de seis meses, el número total de e-h afectados por un tratamiento terciario. Al término de dicho período de seis meses, primeramente, si los resultados se ajustan a la Directiva 91/271, en lo tocante a la frecuencia de las extracciones y a los valores correctos, se considerará entonces que la instalación de tratamiento aplica una depuración conforme y se deducirán definitivamente del cálculo de la multa coercitiva los e-h correspondientes. En segundo término, si los resultados sobre seis meses muestran que el funcionamiento de la instalación de tratamiento no es conforme, se reintegrarán entonces los e-h correspondientes en el cálculo de la multa coercitiva. Por último, en tercer término, en caso de resultados mediocres pero que pueden ser conformes en un período de doce meses como indica la Directiva 91/271, podrá decidirse un nuevo período de suspensión de seis meses. En el supuesto de falta de conformidad confirmada, los e-h correspondientes se reintegrarán en el cálculo de la multa coercitiva y, por ende, se adeudarán por la totalidad del período de la suspensión de doce meses.

51 Pues bien, si bien es cierto que, según el Gran Ducado de Luxemburgo, los vertidos de e-h no conformes en Luxemburgo disminuyeron durante 2011, lo que reduce el tipo de no conformidad (de e-h) de 64 % a 21 %, deben, no obstante, tenerse en cuenta las circunstancias agravantes que señala la Comisión.

52 En primer lugar, como ha observado la Comisión, han transcurrido más de cinco años desde la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada. Hasta hoy el Gran Ducado de Luxemburgo ha tenido tiempo más que suficiente para cumplir plenamente dicha sentencia, ya que la Directiva 91/271 prevé inicialmente cinco años para dar cumplimiento a sus obligaciones.

53 En segundo lugar, al designar la integridad del territorio nacional «zona sensible», las autoridades luxemburguesas consideraron que las masas de agua superficial ya estaban afectadas o podían estarlo en un breve espacio de tiempo por un fenómeno de eutrofización. Esta designación, confirmada mediante un escrito de 1999 de las mismas autoridades a la Comisión, llevó a considerar que el Gran Ducado de Luxemburgo no podía ignorar la necesidad de proceder a las obras que permitieran que sus instalaciones de tratamiento fueran conformes con el Derecho de la Unión, al menos desde 1999.

54 En el caso de autos la multa coercitiva no debe suspenderse ni reducirse antes de que el Gran Ducado de Luxemburgo haya adoptado todas las medidas necesarias que exige la ejecución de la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, y, por consiguiente, el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Directiva 91/271.

55 No obstante, debe señalarse que la imposición de una cantidad como la sugerida por la Comisión no tendría debidamente en cuenta el hecho de que el Gran Ducado de Luxemburgo ya ha cumplido una parte importante de sus obligaciones, por lo que tal imposición no sería proporcional.

56 Teniendo en cuenta todas las circunstancias del presente asunto, el Tribunal de Justicia considera que la imposición de una multa por un importe de 2.800 euros al día desde la fecha en que se pronuncie la sentencia en el presente asunto hasta aquella en la que el Gran Ducado de Luxemburgo cumpla la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, es apropiada para obtener la ejecución de ésta.

Sobre la suma a tanto alzado

57 Con carácter preliminar, debe recordarse que la condena al pago de una cantidad a tanto alzado se sustenta, fundamentalmente, en la apreciación de las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones del Estado miembro de que se trate sobre los intereses privados y públicos, en especial cuando el incumplimiento se ha mantenido durante largo tiempo después de la sentencia que inicialmente lo declaró (sentencia Comisión/República Checa, antes citada, apartado 40 y jurisprudencia citada).

58 Además, la eventualidad de tal condena y la fijación, en su caso, del importe de la suma a tanto alzado deben depender, en cada caso concreto, del conjunto de elementos pertinentes que se refieran tanto a las características del incumplimiento declarado como al comportamiento propio del Estado miembro afectado por el procedimiento incoado al amparo del artículo 260 TFUE (sentencia Comisión/República Checa, antes citada, apartado 41).

59 Esta disposición confiere sobre el particular al Tribunal de Justicia una amplia facultad de apreciación para decidir si procede o no imponer tal sanción y determinar, en su caso, su importe. En particular, la condena de un Estado miembro a una suma a tanto alzado no puede revestir un carácter automático (sentencia Comisión/República Checa, antes citada, apartado 42).

60 A este respecto, las propuestas de la Comisión no pueden vincular al Tribunal de Justicia y sólo constituyen indicaciones (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/República Checa, antes citada, apartado 43).

61 Por lo que respecta a las observaciones del Gran Ducado de Luxemburgo y del Reino Unido según las cuales, en relación con proyectos de infraestructuras de gran envergadura, como los controvertidos en el presente asunto, la Comisión debería tener en cuenta un plazo de ejecución razonable en función de la magnitud y de la dificultad para realizar tales proyectos, empezándose a apreciar la duración de la infracción al término de ese plazo, debe señalarse que la naturaleza, la complejidad, el coste y la duración de realización de dichos proyectos por el Estado miembro condenado deben ser tenidos en cuenta tanto en la apreciación de la necesidad de imponer el pago de una suma a tanto alzado como en la fijación del importe de ésta.

62 Pues bien, del expediente aportado al Tribunal de Justicia se desprende que actualmente el Gran Ducado de Luxemburgo realiza esfuerzos e inversiones importantes para cumplir la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada. Además, la Comisión ha señalado que, al emitirse dicha sentencia, el número de aglomeraciones que no cumplían lo establecido en el artículo 5, apartado 4, de la Directiva 91/271 se había reducido a seis aglomeraciones de las doce existentes.

63 Si bien debe destacarse este indiscutible esfuerzo de inversión, igualmente procede señalar que, al clasificar la integridad de su territorio como «zona sensible», de conformidad con el artículo 5, apartado 1, y el anexo II de dicha Directiva, el Gran Ducado de Luxemburgo reconoció la necesidad de una mayor protección medioambiental de su territorio. Ahora bien, la falta de tratamiento de las aguas residuales urbanas constituye un atentado especialmente grave contra el medio ambiente.

64 Además, debe observarse que el incumplimiento declarado en la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, ha durado alrededor de siete años, lo cual es excesivo, aunque deba reconocerse que los trabajos que deben ejecutarse exigen un período significativo de varios años y que debe considerarse avanzada la ejecución de la referida sentencia.

65 Por consiguiente, habida cuenta de la duración excesiva de la infracción, el Tribunal de Justicia estima justificado, en el presente asunto, condenar al Gran Ducado de Luxemburgo al pago de una suma a tanto alzado.

66 Teniendo en cuenta los elementos que preceden, el Tribunal de Justicia considera que se apreciarán equitativamente las circunstancias del caso de autos si se fija en 2.000.000 de euros el importe de la suma a tanto alzado que deberá abonar el Gran Ducado de Luxemburgo.

67 En consecuencia, procede condenar al Gran Ducado de Luxemburgo a pagar a la Comisión la suma a tanto alzado de 2.000.000 de euros en la cuenta «Recursos propios de la Unión Europea».

**Costas**

68 A tenor del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Dado que la Comisión solicitó la condena del Gran Ducado de Luxemburgo y se ha declarado el incumplimiento, procede condenar en costas a éste. Con arreglo al artículo 140, apartado 1, del mismo Reglamento, según el cual los Estados miembros que intervengan en el litigio cargarán con sus propias costas, procede resolver que el Reino Unido cargue con sus propias costas.

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

**1) Declarar que el Gran Ducado de Luxemburgo ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 1, al no adoptar todas las medidas necesarias que exige el cumplimiento de la sentencia de 23 de noviembre de 2006, Comisión/Luxemburgo (C-452/05).**

**2) Condenar al Gran Ducado de Luxemburgo a pagar a la Comisión Europea la suma a tanto alzado de 2.000.000 de euros en la cuenta «Recursos propios de la Unión Europea».**

**3) En el supuesto de que el incumplimiento declarado en el punto 1 continúe en el día en que se pronuncie la presente sentencia, condenar al Gran Ducado de Luxemburgo a pagar a la Comisión Europea, en la cuenta «Recursos propios de la Unión Europea», una multa coercitiva de 2.800 euros por día de retraso en la aplicación de las medidas necesarias para cumplir la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada, desde el día en que se dicte la sentencia en el presente asunto hasta que se cumpla plenamente la sentencia Comisión/Luxemburgo, antes citada.**

**4) Condenar en costas al Gran Ducado de Luxemburgo.**

**5) El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte cargará con sus propias costas.**

Firmas