

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava)

de 8 de mayo de 2025 (*)

«Incumplimiento de Estado — Medio ambiente — Directiva 1999/31/CE — Depósito en vertederos de residuos — Directiva 2008/98/CE — Gestión de residuos — Sentencia del Tribunal de Justicia por la que se declara la existencia de un incumplimiento — Incumplimiento parcial — Artículo 260 TFUE, apartado 2 — Sanciones pecuniarias — Suma a tanto alzado»

En el asunto C-318/23,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 260 TFUE, apartado 2, el 24 de mayo de 2023,

Comisión Europea, representada^{por} los Sres. U. Babovič, M. Escobar Gómez, A. Kraner y P. Ondrůšek, en calidad de agentes,

Solicitante

contra

República de Eslovenia, representada^{por} el Sr. J. Morela, en calidad de agente,

Acusado

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava),

integrado por el Sr. N. Jääskinen, Presidente de la Sala Novena, en funciones de Presidente de la Sala Octava, y los Sres. M. Gavalec (Ponente) y Z. Csehi, Jueces;

Abogado General: Sr. A.M. Collins;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

habiendo decidido, oído el Abogado General, proseguir el asunto sin dictamen

hace el presente

Parar

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

- Declare que la República de Eslovenia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de dicho artículo 260 al no haber adoptado todas las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de 16 de julio de 2015, [Comisión/Eslovenia](#) (C-140/14, EU:C:2015:501; en lo sucesivo, «sentencia [Comisión/Eslovenia](#)»), en lo que respecta a la parcela^{n.º 115}/1 situada en el municipio de Teharje (Bukovžlak). apartado 1 del TFUE;
- Condene a la República de Eslovenia a pagar a la Comisión una multa coercitiva de 4.500 euros por cada día de retraso transcurrido desde la fecha en que se dicte la sentencia en el presente asunto hasta la fecha de ejecución de la sentencia [Comisión/Eslovenia](#) en relación con la parcela n.º 115/1 en el municipio de Teharje (Bukovžlak).

- Condene a la República de Eslovenia a abonar a la Comisión una cantidad a tanto alzado correspondiente a un importe diario de 500 euros multiplicado por el número de días transcurridos entre la fecha en que se dictó la sentencia [Comisión/Eslovenia](#) y la primera de las dos fechas siguientes, a saber, la fecha de ejecución de dicha sentencia o la fecha de pronunciamiento de la sentencia en el presente asunto. siempre que la suma a tanto alzado ascienda a un importe mínimo de 280 000 EUR, y
- Condene en costas a la República de Eslovenia.

Marco jurídico

Directiva 1999/31/CE

2 El artículo 5, apartado 3, letra e), de la Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos (DO L 182, p. 1), dispone:

«Los Estados miembros adoptarán medidas para garantizar que no se admitan en un vertedero los siguientes residuos:

[...]

e) cualquier otro tipo de residuo que no cumpla los criterios de admisión establecidos en el anexo II. »

3 A tenor del artículo 6, letra a), de dicha Directiva, los Estados miembros adoptarán medidas para garantizar que únicamente se depositen en vertederos los residuos que ya hayan sido tratados. El artículo 6, letras b) y c), de dicha Directiva obliga a los Estados miembros a adoptar medidas, por una parte, para garantizar que únicamente los residuos peligrosos que cumplan los criterios establecidos con arreglo al anexo II de dicha Directiva se dirijan a un vertedero de residuos peligrosos y, por otra parte, que los vertederos destinados a residuos no peligrosos sólo puedan utilizarse para residuos municipales. los residuos no peligrosos que cumplan los criterios de aceptación establecidos de conformidad con dicho anexo II y los residuos peligrosos estables.

4 El artículo 7 de la Directiva 1999/31 dispone que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la solicitud de autorización de explotación de un vertedero tenga un contenido mínimo, y que su artículo 8 establezca las condiciones para la concesión de dicha autorización y que su artículo 9 precise el contenido de dicha autorización.

5 A tenor del artículo 11 de dicha Directiva, los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que el poseedor o el operador de los residuos respete el procedimiento de admisión de residuos en el vertedero.

6 El artículo 12 de dicha Directiva y su anexo III obligan a los Estados miembros a velar por que, durante la fase de explotación del vertedero, los procedimientos de control y vigilancia respeten los requisitos mínimos establecidos.

7 Los anexos I a III de la Directiva 1999/31 establecen, respectivamente, los requisitos generales para todas las categorías de vertederos, los criterios y procedimientos de admisión de residuos y los procedimientos de control y seguimiento durante las fases de explotación y mantenimiento del recinto cerrado.

Directiva 2008/98/CE

8 El artículo 13 de la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas (DO L 312, p. 3), titulado «Protección de la salud humana y del medio ambiente», dispone:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la gestión de los residuos se lleve a cabo sin poner en peligro la salud humana y sin perjudicar el medio ambiente y, en particular:

- a) sin crear riesgo para el agua, el aire, el suelo, la fauna o la flora;
- b) sin causar contaminación acústica o de olores; y
- c) sin perjuicio de los paisajes y lugares de especial interés. »

9 El artículo 36 de dicha Directiva, titulado «Aplicación y sanciones», dispone en su apartado 1:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para prohibir el abandono, el vertido o la gestión incontrolada de residuos.»

Sobre la sentencia [Comisión/Eslovenia](#)

10 Mediante la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), antes citada, el Tribunal de Justicia declaró, en particular, que, al autorizar el depósito de material de excavación en la parcela nº 115/1 del municipio de Teharje (Bukovžlak), sin asegurarse de que no se hubieran admitido previa o simultáneamente otros residuos en dicho lugar, y dado que no se habían adoptado medidas para eliminar los residuos no amparados por la autorización concedida, debía considerarse que dicho lugar constituía un vertedero ilegal que no cumplía los requisitos establecidos, por una parte, en los artículos 13 y 36, apartado 1, de la Directiva 2008/98 y, por otra parte, en los artículos 5, apartado 3, letra e), y 6 de la Directiva 1999/31, en relación con la Decisión 2003/33/CE del Consejo, de 19 de diciembre de 2002, por la que se establecen los criterios y procedimientos para la admisión de residuos en vertederos, de conformidad con el artículo 16 y el anexo II de la Directiva 1999/31/CE (DO L 11, p. 27), los artículos 7 a 9, 11 y 12 de la Directiva 1999/31 y los anexos I a III de la Directiva 1999/31, la República de Eslovenia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de todas estas disposiciones;

Sobre el procedimiento administrativo previo y el procedimiento ante el Tribunal de Justicia

11 A raíz del pronunciamiento de la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), antes citada, la Comisión solicitó a la República de Eslovenia, mediante escrito de 30 de julio de 2015, información sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a dicha sentencia.

12 En su respuesta de 14 de septiembre de 2015, la República de Eslovenia indicó que consideraba que la rehabilitación del lugar en cuestión podría llevarse a cabo a más tardar a finales de 2016.

13 El 31 de marzo de 2016, la República de Eslovenia presentó a la Comisión documentación sobre cuya base instaba a la Comisión a adoptar una posición sobre la idoneidad de las medidas correctoras propuestas por dicho Estado miembro. Mediante escrito de 4 de mayo de 2016, la Comisión instó a dicho Estado miembro a traducir determinadas partes de dicha documentación y a proporcionar más detalles. La República de Eslovenia aportó estas aclaraciones mediante escrito de 13 de junio de 2016.

14 A raíz de una reunión con la Comisión celebrada en junio de 2016, dicho Estado miembro presentó una hoja de ruta (en lo sucesivo, «hoja de ruta de 2016»), en la que se indicaba que no podía cumplirse el plazo de ejecución de la reorganización anunciado en su respuesta de 14 de septiembre de 2015. Según dicho documento, los estudios medioambientales debían estar finalizados a más tardar el 20 de septiembre de 2017 y las diferentes variantes previas al proyecto debían estar terminadas a más tardar el 10 de enero de 2018, la autorización medioambiental debía obtenerse a más tardar el 17 de octubre de 2018, el plan de desarrollo debía adoptarse en enero de 2019 y la autorización de obras debía obtenerse el 22 de mayo de 2019. por lo que la reestructuración debía llevarse a cabo entre el primer semestre de 2020 y el 3 de noviembre de 2021.

15 Mediante escrito de 31 de octubre de 2016, la Comisión declaró que, a la luz de la información concreta facilitada por la República de Eslovenia y del calendario detallado facilitado por dicho Estado miembro, estaba satisfecha para la ejecución de la sentencia [Comisión/Eslovenia](#) a más tardar en noviembre de 2021, y solicitó a la República de Eslovenia que le informara periódicamente de los progresos realizados y de los posibles retrasos encontrados en la aplicación de las medidas permitiendo

la ejecución de la presente sentencia. La Comisión dijo que consideraría la posibilidad de continuar el procedimiento de infracción en caso de desviación de la hoja de ruta de 2016.

- 16 Mediante escrito de 29 de diciembre de 2016, la República de Eslovenia informó a la Comisión de que, aun suponiendo que los plazos provisionales se prorrogaran un año en relación con los establecidos en la hoja de ruta de 2016, el plazo final para la ejecución de la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), antes citada, se fijaba ahora en el 15 de julio de 2021.
- 17 El 20 de febrero de 2018, la República de Eslovenia informó a la Comisión de que, como consecuencia de la interposición de recursos contra el procedimiento de adjudicación del contrato público para la elaboración del anteproyecto, dicho procedimiento se había retrasado, de modo que el contrato de adjudicación de dicho contrato no se firmó en abril de 2017. es decir, en el plazo inicialmente fijado, pero en diciembre de 2017. Si bien dicho Estado miembro indicó que el plazo final para la ejecución de la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), antes citado, previsto para julio de 2021, no se modificaba, no explicó a la Comisión, a pesar de la solicitud de esta última, las razones por las que lograría cumplir dicho plazo a pesar del incumplimiento de los plazos intermedios.
- 18 Al considerar que la República de Eslovenia no había ejecutado íntegramente la sentencia [Comisión/Eslovenia](#) en la medida en que aún no se había limpiado el vertedero situado en la^{parcela n.º} 115/1 del municipio de Teharje (Bukovžlak), la Comisión remitió a dicho Estado miembro, el 8 de junio de 2018, un escrito de requerimiento. con arreglo al artículo 260 TFUE, apartado 2, mediante el cual instó a la Comisión a presentar sus observaciones en un plazo de dos meses a partir de la recepción de dicho escrito.
- 19 Mediante escrito de¹ de agosto de 2018, la República de Eslovenia informó a la Comisión de que los retrasos en el procedimiento de adjudicación del contrato público no le eran imputables, pero que estaba haciendo todo lo posible por cumplir la hoja de ruta de 2016, con el fin de que la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), antes citada, se cumpliera íntegramente en julio de 2021.
- 20 La República de Eslovenia también remitió a la Comisión, entre noviembre de 2018 y octubre de 2020, una serie de informes con el fin de informarle de los progresos realizados en la ejecución de la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), antes citada.
- 21 Además, mediante los informes de 3 de febrero de 2021 y de 3 de mayo de 2021, informó a la Comisión de la existencia de retrasos en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos a causa de la pandemia de COVID-19, precisando que las operaciones de limpieza del vertedero situado en la^{parcela n.º} 115/1 del municipio de Teharje (Bukovžlak) finalizarían a más tardar a finales de 2021.
- 22 Por último, tras informar a la Comisión, mediante informe de 29 de octubre de 2021, de que la publicación del contrato público para la ejecución de las obras de rehabilitación se aplazaría hasta finales de noviembre de 2021, la República de Eslovenia informó a la Comisión, mediante informe de 6 de enero de 2023, de que el contrato con el contratista seleccionado se firmaría a finales de marzo de 2023 y que este dispondría de 16 meses para Realizar el saneamiento requerido.
- 23 En estas circunstancias, la Comisión interpuso el presente recurso el 24 de mayo de 2023.
- 24 El 23 de noviembre de 2023 se dio por concluida la fase escrita del procedimiento.
- 25 Mediante decisión del Presidente del Tribunal de Justicia de 6 de febrero de 2024, se suspendió el procedimiento hasta que se dictara la sentencia que debía dictarse en el asunto C-147/23. Tras el pronunciamiento de la sentencia de 25 de abril de 2024, [Comisión/Polonia \(Directiva sobre los denunciantes de irregularidades\)](#) (C-147/23, EU:C:2024:346), se reanudó el procedimiento en el presente asunto mediante decisión del Presidente del Tribunal de Justicia de ese mismo día.
- 26 Mediante escritos de 30 de julio y 6 de septiembre de 2024, la República de Eslovenia solicitó autorización, con arreglo al artículo 128, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, para presentar nuevas pruebas tras el cierre de la fase escrita del procedimiento. Según dicho Estado miembro, habida cuenta de todos los progresos realizados en la rehabilitación del vertedero

situado en la parcela^{nº 115/1} del municipio de Teharje (Bukovžlak), como demuestran las nuevas pruebas aportadas, dio pleno cumplimiento a la sentencia [Comisión/Eslovenia](#) antes citada.

27 Mediante decisiones de 3 de septiembre y de 9 de septiembre de 2024, el Tribunal admitió estas nuevas pruebas y las comunicó a la Comisión para que formulara sus observaciones.

28 El 7 de octubre de 2024, la Comisión se pronunció sobre estas pruebas.

29 Mediante escrito de 18 de diciembre de 2024, la Comisión informó al Tribunal de Justicia de que puede considerarse que la República de Eslovenia ha ejecutado íntegramente la sentencia [Comisión/Eslovenia](#) desde el 14 de noviembre de 2024, fecha en la que considera que se han completado todas las obras de reparación solicitadas. Por lo tanto, por una parte, la Comisión desistió parcialmente de su recurso, desistiendo de su pretensión de que se fijara una multa coercitiva, y, por otra parte, modificó su pretensión de que se condenara a dicho Estado miembro al pago de una suma a tanto alzado, reclamando, por este concepto, un importe de 1 704 500 euros, es decir, 500 euros diarios para el período comprendido entre el 16 de julio de 2015 y el 14 de noviembre de 2024.

30 El 7 de enero de 2025, dicho Estado miembro presentó sus observaciones sobre la modificación de las pretensiones de la Comisión.

Sobre el recurso

Incumplimiento

Alegaciones de las partes

31 La Comisión alega que la República de Eslovenia no adoptó, dentro de un plazo razonable, todas las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia [Comisión/Eslovenia](#) en lo que respecta a la limpieza del vertedero situado en la parcela^{nº 115/1} del municipio de Teharje (Bukovžlak).

32 La República de Eslovenia no niega que, en la fecha de expiración del plazo fijado en el escrito de requerimiento, a saber, el 8 de agosto de 2018, no había adoptado todas las medidas necesarias a tal fin.

33 Sin embargo, dicho Estado miembro alega, en primer lugar, que, habida cuenta de la complejidad, del alcance y de la duración particularmente larga de los procedimientos que debían llevarse a cabo para llevar a cabo el saneamiento de la parcela^{nº 115/1} en el municipio de Teharje (Bukovžlak), no dispuso de tiempo suficiente.

34 En segundo lugar, dicho Estado miembro sostiene, en esencia, que el retraso en la ejecución de la sentencia [Comisión/Eslovenia](#) se debe, por una parte, a la pandemia de COVID-19 y a las dificultades organizativas que ésta provocó durante el período comprendido entre marzo de 2020 y mayo de 2023 y, por otra parte, el tiempo empleado por la propia Comisión, entre el 31 de marzo de 2016 y el 31 de octubre de 2016, para adoptar una posición sobre la idoneidad de la propuesta de rehabilitación del lugar en cuestión.

Apreciación del Tribunal de Justicia

35 A tenor del artículo 260 TFUE, apartado 2, si la Comisión estimare que el Estado miembro de que se trate no ha adoptado las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia, podrá someter el asunto al Tribunal de Justicia, tras haberle dado la oportunidad de presentar sus observaciones, indicando el importe de la suma a tanto alzado o de la multa coercitiva que deba abonar dicho Estado miembro y que considere oportuno en las circunstancias del caso.

36 A este respecto, la fecha de referencia para apreciar la existencia de un incumplimiento con arreglo al artículo 260 TFUE, apartado 2, es la fecha de expiración del plazo fijado en el escrito de requerimiento emitido en virtud de dicha disposición [sentencia de 14 de diciembre de 2023, [Comisión/Rumanía \(Cierre de vertederos\)](#), C-109/22, EU:C:2023:991, apartado 37 y jurisprudencia citada].

- 37 En el caso de autos, como reconoció la República de Eslovenia en su escrito de contestación a la demanda y en su escrito de dúplica, en la fecha de expiración del plazo fijado en el escrito de requerimiento, a saber, el 8 de agosto de 2018, dicho Estado miembro no había adoptado todas las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), antes citada, en lo que se refiere a la rehabilitación del vertedero situado en la parcela^{nº 115/1} del municipio de Teharje (Bukovžlak). Por otra parte, mediante sus observaciones de 7 de enero de 2025 sobre la modificación de las pretensiones de la Comisión, dicho Estado no negó que solo desde el 14 de noviembre de 2024 había ejecutado plenamente la sentencia [Comisión/Eslovenia](#).
- 38 No obstante, la República de Eslovenia formula una serie de alegaciones, que se exponen en los apartados 33 y 34 de la presente sentencia, para justificar el retraso en la ejecución de dicha sentencia.
- 39 En primer lugar, por lo que respecta a la alegación basada en que dicho Estado miembro no dispuso de tiempo suficiente, habida cuenta, en particular, de la complejidad, el alcance y la duración particularmente larga de los procedimientos que debían llevarse a cabo para llevar a cabo la limpieza del vertedero situado en la parcela^{nº 115/1} del municipio de Teharje (Bukovžlak), debe recordarse que, si bien el artículo 260 TFUE, apartado 1, no precisa el plazo en el que debe ejecutarse una sentencia, el interés vinculado a la aplicación inmediata y uniforme del Derecho de la Unión exige, según reiterada jurisprudencia, que dicha ejecución se inicie de inmediato y se complete lo antes posible (sentencia de 14 de diciembre de 2023, [Comisión/Rumanía \(Cierre de vertederos\)](#) (C-109/22, EU:C:2023:991), apartado 67).
- 40 En el caso de autos, basta con señalar que la Comisión no interpuso el presente recurso hasta el 24 de mayo de 2023, es decir, casi cinco años después del envío del escrito de requerimiento y más de 7 años y 10 meses después de que se dictara la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), antes citada. Por consiguiente, aun suponiendo que la ejecución de dicha sentencia implique procedimientos complejos, tales plazos no pueden considerarse insuficientes.
- 41 En segundo lugar, la República de Eslovenia alega que el retraso en la plena ejecución de la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), antes citada, se debe a acontecimientos que escapan a su control. Se basa, en primer lugar, en la pandemia de Covid-19, que se desarrolló entre marzo de 2020 y mayo de 2023, para justificar la falta de ejecución íntegra de dicha sentencia antes del 3 de noviembre de 2021, fecha inicialmente prevista en la hoja de ruta de 2016. No obstante, basta con señalar que, aun cuando tal pandemia pueda provocar retrasos en la ejecución de proyectos, como el proyecto de rehabilitación de la parcela de que se trata, en el caso de autos, como se ha señalado en los apartados 16, 17 y 19 de la presente sentencia, desde el inicio de la aplicación de la hoja de ruta de 2016, la República de Eslovenia informó a la Comisión de la existencia de retrasos significativos que afectaban a determinadas fases intermedias de la ejecución del proyecto de que se trata, al tiempo que indicaba que dichos retrasos no afectarían a la fecha de plena ejecución de la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), antes citada. Del mismo modo, como señaló la Comisión en su escrito de réplica sin que la República de Eslovenia la contradijera a este respecto, del escrito de requerimiento se desprende que, en la fecha en que se envió, la ejecución de la reparación de la parcela de que se trata ya llevaba más de un año de retraso en relación con las etapas intermedias establecidas en la hoja de ruta de 2016. De ello se deduce que la remediación de la parcela en cuestión se retrasó significativamente mucho antes del estallido de la pandemia de Covid-19.
- 42 En segundo lugar, por lo que respecta a la alegación formulada en el apartado 34 de la presente sentencia, basada en un retraso de 7 meses imputable a la Comisión, esta alegación carece de fundamento fáctico. Como señaló la Comisión en su escrito de réplica, sin que la República de Eslovenia la contradijera a este respecto, a raíz de la presentación, el 31 de marzo de 2016, por parte de dicho Estado miembro, de documentación relativa al proyecto de rehabilitación propuesto, solicitó a la República de Eslovenia el 4 de mayo de 2016 que aportara numerosas aclaraciones técnicas. Estas últimas se facilitaron a la Comisión en junio de 2016 y sirvieron de base para su posición, el 31 de octubre de 2016, sobre la idoneidad de la solución propuesta. Así, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, no le es imputable ningún retraso de 7 meses. Por otra parte, el tiempo empleado por la Comisión en desarrollar su posición no constituye un plazo irrazonable.

43 En estas circunstancias, procede declarar que la República de Eslovenia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de dicho artículo 260, al no haber adoptado, en la fecha en que expiró el plazo señalado en el escrito de requerimiento emitido por la Comisión, a saber, el 8 de agosto de 2018, todas las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), antes citada, apartado 1 del TFUE.

Sobre la solicitud de requerimiento de pago de una suma a tanto alzado con arreglo al artículo 260 TFUE, apartado 2

Alegaciones de las partes

44 Para determinar el importe de la suma a tanto alzado, la Comisión se basa en los principios generales mencionados en el punto 2 de su Comunicación 2023/C 2/01, titulada «Sanciones pecuniarias en los procedimientos por incumplimiento» (DO 2023, C 2, p. 1; en lo sucesivo, «Comunicación de 2023»), y en el método de cálculo expuesto en los apartados 3 y 4 de dicha Comunicación. En particular, la Comisión señala que la determinación del importe de la suma a tanto alzado se basa en los tres criterios de cálculo de las sanciones pecuniarias mencionados en dicha Comunicación, a saber, la gravedad de la infracción, su duración y la necesidad de garantizar el efecto disuasorio de la sanción para evitar la reincidencia.

45 En primer lugar, por lo que respecta a la gravedad de la infracción, la Comisión señala que determina el factor de gravedad del asunto teniendo en cuenta dos parámetros, a saber, la importancia de las normas de la Unión infringidas y las consecuencias de la infracción para el interés general y particular.

46 Por lo que respecta a la importancia de las normas infringidas, la Comisión señala que tanto la Directiva 2008/98 como la Directiva 1999/31 tienen por objeto proteger la salud humana y el medio ambiente. Sin embargo, al no haber adoptado las medidas de saneamiento del vertedero situado en la parcela nº 115/1 del municipio de Teharje (Bukovžlak) en el plazo señalado, la República de Eslovenia incumplió una serie de obligaciones fundamentales establecidas en dichas Directivas, lo que lleva a concluir que dicha infracción es grave.

47 Por lo que respecta a los efectos de dicha vulneración sobre los intereses generales e individuales, la Comisión señala que la inexecución de la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), antes citada, puede causar daños graves e irreversibles a la salud humana y al medio ambiente. A este respecto, basándose en el apartado 28 de la sentencia de 15 de marzo de 2017, [Comisión/España](#) (C-563/15, EU:C:2017:210), sostiene que la degradación del medio ambiente es inherente a la presencia de residuos en un vertedero, cualquiera que sea su naturaleza. Este deterioro sería tanto más significativo cuanto más se prolongara la presencia de estos últimos.

48 Como circunstancias atenuantes, la Comisión señala, por una parte, que la República de Eslovenia cooperó plenamente con la Comisión al enviarle periódicamente informes de situación sobre las medidas previstas para la ejecución de la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), por otra parte, que ejecutó parcialmente dicha sentencia en 2015 al completar la limpieza del lugar de Gaberje-sud, respecto del cual también se le había declarado incumplimiento.

49 En este contexto, la Comisión propone que se aplique un factor de gravedad de 5.

50 En segundo lugar, por lo que respecta a la duración de la infracción, la Comisión señala que dicha duración es equivalente, en lo que atañe al cálculo de la suma a tanto alzado, al número de días durante los que persistió la infracción. Esta duración se calcula de conformidad con el punto 4.2.1 de la Comunicación de 2023 y corresponde al número de días transcurridos entre la fecha en que se dictó la sentencia [Comisión/Eslovenia](#) y la fecha en que cesó la infracción.

51 En tercer lugar, por lo que respecta al criterio relativo a la necesidad de garantizar el efecto disuasorio de la sanción habida cuenta de la capacidad contributiva del Estado miembro, la Comisión señala que dicho criterio se expresa mediante el factor «n» que se fija para cada Estado miembro en el anexo I, punto 3, de la Comunicación de 2023. De conformidad con el punto 3, el factor «n» de la República de Eslovenia es 0,10.

- 52 Por consiguiente, la Comisión propone, en virtud del punto 4 de la Comunicación de 2023, multiplicar la suma a tanto alzado que figura en el anexo I, punto 2, de dicha Comunicación, por 1 000 euros, por el factor de gravedad 5 y por el factor «n» de dicho Estado miembro, a saber, 0,10. Esto corresponde a un importe diario de 500 euros. Esta última cantidad se multiplica por el número de días que persiste el delito. En su escrito de 18 de diciembre de 2024, la Comisión señala que el número de días en los que persistió la infracción cometida en el presente asunto es el comprendido entre el 16 de julio de 2015, es decir, la fecha en que se dictó la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), y el 14 de noviembre de 2024, habiéndose extinguido la infracción en esa fecha, lo que corresponde a 3 409 días. Por lo tanto, el importe de la suma a tanto alzado que debe gravarse ascendería a 1 704 500 euros.
- 53 En su escrito de contestación y dúplica, la República de Eslovenia sostiene, en primer lugar, que el factor de gravedad adoptado es excesivo y no debe fijarse en 5, como propone la Comisión, sino en 1.
- 54 A estos efectos, dicho Estado miembro señala que, antes de que se dictara la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), antes citada, la Comisión había exagerado considerablemente el alcance y el riesgo de contaminación del suelo y de las aguas subterráneas en la parcela de que se trata. Los estudios posteriores a dicha sentencia revelan que la mayoría de los terraplenes situados en dicha parcela eran inertes y, por tanto, no peligrosos. Por lo tanto, el factor de gravedad de la infracción debe reflejar el hecho de que dicha parcela se utilizó principalmente para verter residuos inertes de construcción cuyos efectos sobre el medio ambiente y la salud humana son insignificantes.
- 55 De estos estudios se desprende que los terraplenes de que se trata no causan daños graves e irreversibles para la salud humana y el medio ambiente y no agravan la degradación del medio ambiente.
- 56 Además, la República de Eslovenia invoca cinco circunstancias atenuantes, que deberían conducir, con carácter principal, a la desestimación del recurso o, con carácter subsidiario, a la aplicación por el Tribunal de Justicia de un factor de gravedad de 1.
- 57 En primer lugar, dicho Estado miembro alega que, con el objetivo de proteger el medio ambiente, se comprometió, de acuerdo con la Comisión, a remediar una superficie muy superior a la parcela^{nº} 115/1 del municipio de Teharje (Bukovžlak).
- 58 En segundo lugar, subraya la buena cooperación de sus servicios con la Comisión.
- 59 En tercer lugar, señala que ya había ejecutado parcialmente la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), antes citada, al finalizar las obras de reparación en el terreno de Gaberje-Sud en 2015.
- 60 En cuarto lugar, reprocha a la Comisión no haber tenido en cuenta, al calcular el importe de la suma a tanto alzado que propone, como circunstancias atenuantes, todas las operaciones preparatorias llevadas a cabo con el fin de sanear la parcela de que se trata.
- 61 En quinto y último lugar, reprocha a la Comisión no haber tenido en cuenta la pandemia de COVID-19 como justificación del retraso en la ejecución de la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), antes citada. Dicha pandemia ralentizó considerablemente los procedimientos administrativos durante el período comprendido entre marzo de 2020 y mayo de 2023, hasta el punto de que dicho Estado miembro tuvo que hacer frente a una imposibilidad temporal de llevar a cabo las actividades relacionadas con la ejecución de dicha sentencia.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 62 Con carácter preliminar, procede recordar que el procedimiento previsto en el artículo 260 TFUE, apartado 2, tiene por objeto inducir a un Estado miembro incumplidor a ejecutar una sentencia por incumplimiento y, por tanto, garantizar la aplicación efectiva del Derecho de la Unión, y que las medidas previstas en dicha disposición, a saber, la multa coercitiva y la suma a tanto alzado, ambas persiguen el mismo objetivo [sentencias de 20 de enero de 2022, [Comisión/Grecia \(Recuperación de las ayudas de Estado — Ferrónique\)](#), C-51/20, EU:C:2022:36, apartado 85 y jurisprudencia citada, y de 13 de junio de 2024, [Comisión/Hungría \(Acogida de solicitantes de protección internacional II\)](#), C-123/22, EU:C:2024:493, apartado 96 y jurisprudencia citada].

- 63 Por otra parte, debe recordarse que corresponde al Tribunal de Justicia, en cada caso y habida cuenta de las circunstancias del litigio del que conozca y del nivel de persuasión y disuasión que considere necesario, adoptar sanciones pecuniarias adecuadas, en particular para evitar la repetición de infracciones del Derecho de la Unión análogas a la del presente asunto (sentencia de 13 de junio de 2024, [Comisión/Hungría \(Acogida de solicitantes de protección internacional II\)](#) (C-123/22, EU:C:2024:493), apartado 97 y jurisprudencia citada).
- 64 En efecto, el requerimiento de pago de una cantidad a tanto alzado y la determinación de su importe deben depender, en cada caso concreto, de todos los elementos pertinentes relativos tanto a las características del incumplimiento constatado como al comportamiento concreto del Estado miembro de que se trate en el marco del procedimiento incoado sobre la base del artículo 260 TFUE. A este respecto, el Tribunal de Justicia dispone de una amplia facultad de apreciación para decidir si procede o no imponer tal sanción y determinar, en su caso, su cuantía [sentencia de 13 de junio de 2024, [Comisión/Hungría \(Acogida de solicitantes de protección internacional II\)](#), C-123/22, EU:C:2024:493, apartado 98 y jurisprudencia citada].
- 65 En el caso de autos, todos los elementos de hecho y de Derecho que condujeron a la declaración del incumplimiento constituyen un indicio de que la prevención efectiva de la repetición futura de infracciones del Derecho de la Unión, análoga a la del caso de autos, puede exigir la adopción de una medida disuasoria, como la imposición de una suma a tanto alzado.
- 66 En estas circunstancias, corresponde al Tribunal de Justicia, en el ejercicio de su facultad de apreciación, fijar el importe de dicha suma a tanto alzado de manera que sea, por una parte, adecuada a las circunstancias y, por otra parte, proporcionada a las infracciones cometidas [sentencia de 13 de junio de 2024, [Comisión/Hungría \(Acogida de solicitantes de protección internacional II\)](#), C-123/22, EU:C:2024:493, apartado 100 y jurisprudencia citada].
- 67 A este respecto, entre los elementos pertinentes figuran factores como la gravedad y la duración de las infracciones constatadas y la capacidad contributiva del Estado miembro de que se trate [sentencia de 13 de junio de 2024, [Comisión/Hungría \(Acogida de los solicitantes de protección internacional II\)](#), C-123/22, EU:C:2024:493, apartado 101 y jurisprudencia citada].
- 68 En primer lugar, por lo que respecta a la gravedad de la infracción de que se trata, procede señalar, en primer lugar, que el incumplimiento prolongado de una sentencia del Tribunal de Justicia constituye, en sí mismo, una violación grave del principio de legalidad y de la fuerza de cosa juzgada en una Unión basada en el Estado de Derecho [sentencia de 13 de junio de 2024, [Comisión/Hungría \(Acogida de los solicitantes de protección internacional II\)](#)], C-123/22, EU:C:2024:493, apartado 102).
- 69 A este respecto, si bien la República de Eslovenia adoptó en 2015 las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia [Comisión/Eslovenia](#) en lo que respecta al emplazamiento de Gaberje-Sud, debe señalarse que no la ejecutó íntegramente en lo que respecta al vertedero situado en la parcela^{n.º 115/1} del municipio de Teharje (Bukovžlak) hasta el 14 de noviembre de 2024. es decir, más de nueve años y 4 meses después del pronunciamiento de esta última.
- 70 En segundo lugar, es preciso subrayar la importancia de las disposiciones objeto del incumplimiento declarado en el apartado 43 de la presente sentencia.
- 71 En primer lugar, la Directiva 1999/31 tiene por objeto prevenir o reducir en la medida de lo posible los efectos negativos de los residuos en vertederos sobre el medio ambiente y los riesgos para la salud humana que de ellos se derivan, lo que constituye uno de los propios objetivos de la política de la Unión en materia de medio ambiente, tal como se enuncia en el artículo 191 TFUE.
- 72 En segundo lugar, la Directiva 2008/98 pretende, mediante estrictos requisitos técnicos y operativos aplicables a los residuos y a los vertederos, establecer, en particular, medidas destinadas a prevenir o reducir en la medida de lo posible los efectos negativos de los residuos en vertederos en el medio ambiente y los riesgos para la salud humana que de ellos se derivan. durante la vida útil de la descarga.

- 73 Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, cuando una infracción y, en particular, la incumplimiento de una sentencia del Tribunal de Justicia pueden causar daños al medio ambiente y poner en peligro la salud humana, tal infracción debe considerarse especialmente grave [sentencia de 14 de diciembre de 2023, [Comisión/Rumanía \(Cierre de vertederos\)](#)]. C-109/22, EU:C:2023:991, apartado 61 y jurisprudencia citada).
- 74 En el caso de autos, dado que la ejecución incompleta de la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), antes citada, ha implicado, como se desprende de los autos remitidos al Tribunal de Justicia, riesgos importantes para el medio ambiente y para la salud humana, debe considerarse especialmente grave.
- 75 No obstante, procede tomar en consideración, como circunstancias atenuantes, la cooperación de la República de Eslovenia en el marco del procedimiento previsto en el artículo 260 TFUE y los continuos progresos realizados no solo en el emplazamiento de Gaberje-Sud, sino también en el de Teharje (Bukovžlak).
- 76 En cambio, no debe tenerse en cuenta como circunstancia atenuante el hecho de que los residuos localizados en el emplazamiento de Teharje (Bukovžlak) sean en su mayor parte inertes y, por tanto, no peligrosos, de modo que su presencia no pueda entrañar riesgos para la salud humana o el medio ambiente. De hecho, la mera presencia prolongada de los residuos en cuestión es suficiente para poner en peligro la salud humana y el medio ambiente. La degradación del medio ambiente es inherente a la presencia de residuos en un vertedero, con independencia de la naturaleza de los residuos de que se trate (sentencia de 15 de marzo de 2017, [Comisión/España](#), C-563/15, EU:C:2017:210, apartado 28). Los residuos son de una naturaleza particular, de modo que su acumulación, incluso antes de que sea peligrosa para la salud, constituye un peligro para el medio ambiente (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de julio de 2015, [Comisión/Italia](#), C-653/13, EU:C:2015:478, apartado 38).
- 77 En segundo lugar, por lo que respecta a la duración de la infracción, debe tenerse en cuenta el período comprendido entre la fecha en que se dictó la sentencia por la que se declaró el primer incumplimiento y el momento en que el Tribunal examina los hechos [sentencia de 14 de diciembre de 2023, [Comisión/Rumanía \(Cierre de los vertederos\)](#)], C-109/22, EU:C:2023:991, apartado 65 y jurisprudencia citada].
- 78 En el caso de autos, ha quedado acreditado que el incumplimiento continuó desde el 16 de julio de 2015, fecha en la que se dictó la sentencia [Comisión/Eslovenia](#), hasta el 13 de noviembre de 2024, el día anterior a la fecha en que finalizó la infracción, es decir, durante más de nueve años y cuatro meses, lo que supone una duración considerable.
- 79 Como se ha señalado en el apartado 39 de la presente sentencia, si bien el artículo 260 TFUE, apartado 1, no precisa el plazo en el que debe ejecutarse una sentencia, el interés en la aplicación inmediata y uniforme del Derecho de la Unión exige que dicha ejecución se inicie de inmediato y se complete lo más rápidamente posible.
- 80 A este respecto, no puede prosperar la alegación de la República de Eslovenia de que no pudo adoptar todas las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia [Comisión/Eslovenia](#) debido, en particular, a la pandemia de COVID-19 y a la consiguiente perturbación de la actividad administrativa. En efecto, como se ha señalado en el apartado 41 de la presente sentencia, esta pandemia no puede justificar la totalidad del retraso en la ejecución de dicha sentencia, ya que, como señala la Comisión, la aplicación de la hoja de ruta de 2016 ya experimentaba retrasos ya en enero de 2020, hasta el punto de que resultaba ilusorio pensar, contrariamente a lo que sostiene dicho Estado miembro, que aún era posible cumplir esa hoja de ruta incluso antes del estallido de dicha pandemia.
- 81 En tercer lugar, por lo que respecta a la capacidad contributiva del Estado miembro de que se trate, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que, sin perjuicio de la posibilidad de que la Comisión proponga sanciones pecuniarias basadas en una serie de criterios, con el fin de permitir, en particular, mantener una distribución razonable entre los distintos Estados miembros, el PIB de dicho Estado debe tenerse en cuenta como factor predominante a efectos de la apreciación de su capacidad contributiva y de la imposición de sanciones suficientemente disuasorias y proporcionadas, con el fin de prevenir eficazmente la repetición en el futuro de infracciones del Derecho de la Unión similares a la

controvertida (sentencia de 25 de abril de 2024, [Comisión/Polonia \(Directiva sobre los denunciantes de irregularidades\)](#) (C-147/23, EU:C:2024:346), apartado 81 y jurisprudencia citada.

82 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que procede tener en cuenta la evolución reciente del PIB del Estado miembro, tal como se presentaba en el momento del examen de los hechos por el Tribunal de Justicia [sentencia de 25 de abril de 2024, [Comisión/Polonia \(Directiva sobre los denunciantes de irregularidades\)](#), C-147/23, EU:C:2024:346, apartado 82]. Sin embargo, como se desprende de los apartados 83 a 86 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que la determinación de la capacidad contributiva del Estado miembro de que se trata no podía incluir en el método de cálculo del factor «n» la toma en consideración de un criterio demográfico con arreglo a los procedimientos establecidos en los apartados 3.4 y 4.2 de la Comunicación de 2023.

83 Habida cuenta de estas consideraciones y del margen de apreciación que el artículo 260 TFUE, apartado 2, confiere al Tribunal de Justicia, procede declarar que la prevención efectiva de la repetición futura de infracciones análogas a la que resulta de la infracción de las Directivas 1999/31 y 2008/98 exige la imposición de una cantidad a tanto alzado de 1 200 000 euros.

84 Por consiguiente, procede condenar a la República de Eslovenia a abonar a la Comisión una cantidad a tanto alzado de 1.200.000 euros.

Costos

85 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.

86 En el caso de autos, al haber solicitado la Comisión que se condene en costas a la República de Eslovenia y haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla a cargar, además de con sus propias costas, con las de la Comisión.

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

- 1) Declarar que la República de Eslovenia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de dicho artículo 260, apartado 1, al no haber adoptado las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de 16 de julio de 2015, [Comisión/Eslovenia](#) (C-140/14, EU:C:2015:501), en lo que respecta a la parcela n.º 115/1 del municipio de Teharje (Bukovžlak), por lo que respecta a la parcela n.º 115/1 del municipio de Teharje (Bukovžlak). TFUE.**
- 2) Condenar a la República de Eslovenia a abonar a la Comisión Europea una cantidad a tanto alzado de 1 200 000 euros.**
- 3) La República de Eslovenia cargará, además de con sus propias costas, con las de la Comisión Europea.**

Firmas