



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Séptima)

de 28 de abril de 2022\*

«Incumplimiento de Estado — Artículo 258 TFUE — Medio ambiente — Directiva 2008/56/CE — Política del medio marino — Artículo 5 — Estrategias marinas — Artículo 17, apartados 2 y 3 — Falta de revisión, dentro de plazo, de la evaluación inicial y de la definición del buen estado medioambiental, así como de los objetivos medioambientales — No comunicación a la Comisión Europea, dentro de plazo, de los detalles de las actualizaciones efectuadas tras las revisiones»

En el asunto C-510/20,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 258 TFUE, el 12 de octubre de 2020,

**Comisión Europea**, representada por la Sra. O. Beynet y el Sr. I. Zaloguin, en calidad de agentes,  
parte demandante,

contra

**República de Bulgaria**, representada por las Sras. T. Mitova, L. Zaharieva y T. Tsingileva, en calidad de agentes,  
parte demandada,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Séptima),

integrado por la Sra. I. Ziemele, Presidenta de la Sala Sexta, en funciones de Presidenta de la Sala Séptima, y los Sres. P. G. Xuereb y A. Kumin (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. M. Bobek;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

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

dicta la siguiente

\* Lengua de procedimiento: búlgaro.

## Sentencia

- 1 Mediante su recurso, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que la República de Bulgaria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 5, apartado 2, letra a), incisos i), ii) y iii), y 17, apartados 2 y 3, de la Directiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino (Directiva marco sobre la estrategia marina) (DO 2008, L 164, p. 19), por una parte, al no haber llevado a cabo, en los plazos fijados, la revisión y las actualizaciones, en primer lugar, de la evaluación inicial del estado medioambiental actual de las aguas afectadas y del impacto medioambiental de las actividades humanas en dichas aguas, en segundo lugar, de la definición del buen estado medioambiental y, en tercer lugar, de los objetivos medioambientales e indicadores asociados y, por otra parte, al no haber comunicado estas actualizaciones a dicha institución.

### Marco jurídico

- 2 A tenor de los considerandos 29 y 34 de la Directiva 2008/56:
  - «(29) Los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para alcanzar o mantener el buen estado medioambiental del medio marino. No obstante, debe reconocerse que puede que no sea posible alcanzar o mantener un buen estado medioambiental en todos los aspectos en todas las aguas marinas de aquí a 2020. Por consiguiente, en un afán de equidad y viabilidad, conviene prever casos en los que un Estado miembro no pueda lograr el nivel que se aspira alcanzar con los objetivos medioambientales fijados o alcanzar o mantener un buen estado medioambiental.
  - [...]
  - (34) Por el carácter dinámico de los ecosistemas marinos y su variabilidad natural, y dado que las presiones e impactos que se ejercen sobre ellos pueden variar en función de la evolución de las actividades humanas y el impacto del cambio climático, es fundamental reconocer que la determinación del buen estado medioambiental puede tener que adaptarse con el paso del tiempo. En consecuencia, conviene que los programas de medidas para la protección y gestión del medio marino sean flexibles y adaptables y tengan en cuenta la evolución científica y tecnológica. Conviene, por tanto, prever una actualización periódica de las estrategias marinas.»
- 3 El artículo 5 de dicha Directiva, titulado «Estrategias marinas», dispone en sus apartados 1 y 2:
  - «1. Cada Estado miembro elaborará, para cada región o subregión marina afectada, una estrategia marina aplicable a sus aguas marinas de acuerdo con el plan de acción que se expone en el apartado 2, letras a) y b).
  2. Los Estados miembros que compartan una región o subregión marina cooperarán para garantizar que, en cada región o subregión marina, las medidas necesarias para la consecución de los objetivos de la presente Directiva, en particular los distintos elementos de las estrategias

marinas mencionados en las letras a) y b), sean coherentes y se coordinen en toda la región o subregión marina de que se trate, con arreglo al siguiente plan de acción, para el cual los Estados miembros afectados se esforzarán en adoptar un enfoque común:

a) elaboración:

- i) evaluación inicial, que deberá concluir a más tardar el 15 de julio de 2012, del estado medioambiental actual de las aguas afectadas y del impacto medioambiental de las actividades humanas en dichas aguas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8,
- ii) definición, establecida a más tardar el 15 de julio de 2012, del buen estado medioambiental de esas aguas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9, apartado 1,
- iii) establecimiento, a más tardar el 15 de julio de 2012, de una serie de objetivos medioambientales e indicadores asociados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10, apartado 1,

[...]».

4 El artículo 14 de la citada Directiva, con el título «Excepciones», establece en su apartado 1:

«Un Estado miembro puede identificar en sus aguas marinas casos en los que, por cualquiera de los motivos enumerados en las letras a) a d), los objetivos medioambientales o un buen estado medioambiental no puedan alcanzarse en todos los aspectos por medio de las medidas que haya adoptado, o no puedan alcanzarse dentro del plazo previsto por motivos de los mencionados en la letra e):

- a) acción u omisión de la cual no es responsable el Estado miembro de que se trate;
- b) causas naturales;
- c) fuerza mayor;
- d) modificaciones o alteraciones en las características físicas de las aguas marinas como consecuencia de medidas adoptadas por razones de interés general prevalente que primen sobre el impacto negativo para el medio ambiente, incluidos los impactos transfronterizos;
- e) condiciones naturales que no permiten mejorar a su debido tiempo la situación de las aguas marinas de que se trate.

[...]»

5 El artículo 17 de la Directiva 2008/56, titulado «Actualización», establece:

«1. Los Estados miembros velarán por mantener al día las estrategias correspondientes a cada una de las regiones o subregiones marinas afectadas.

2. A efectos del apartado 1, los Estados miembros revisarán de manera coordinada, según se indica en el artículo 5, los siguientes elementos de sus estrategias marinas cada seis años a partir de su establecimiento inicial:

- a) la evaluación inicial y definición del buen estado medioambiental, previstas en el artículo 8, apartado 1, y el artículo 9, apartado 1, respectivamente;

b) los objetivos medioambientales definidos con arreglo al artículo 10, apartado 1;

[...]

3. Los detalles de las posibles actualizaciones efectuadas tras las revisiones previstas en el apartado 2 se comunicarán a la Comisión, a los convenios sobre las regiones marinas y a todos los demás Estados miembros afectados en un plazo de tres meses a partir de su publicación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19, apartado 2.

[...]»

6 El artículo 19 de la citada Directiva, con el epígrafe «Consulta e información del público», dispone, en su apartado 2:

«Los Estados miembros publicarán y pondrán a disposición del público, para que este presente sus observaciones, resúmenes de los elementos siguientes de sus estrategias marinas o de las actualizaciones correspondientes como sigue:

a) la evaluación inicial y la definición del buen estado medioambiental, previstas en el artículo 8, apartado 1, y el artículo 9, apartado 1, respectivamente;

b) los objetivos medioambientales definidos con arreglo al artículo 10, apartado 1;

[...]».

### **Procedimiento administrativo previo**

7 El 8 de marzo de 2019, la Comisión remitió a la República de Bulgaria un escrito de requerimiento según el cual dicho Estado miembro había omitido, infringiendo los artículos 5, apartado 2, letra a), incisos i), ii) y iii), y 17, apartados 2 y 3, de la Directiva 2008/56, por una parte, revisar y actualizar, a más tardar el 15 de julio de 2018, la evaluación inicial del estado del medio marino, la definición del buen estado medioambiental y los objetivos medioambientales y, por otra parte, comunicarle esas actualizaciones a más tardar el 15 de octubre de 2018.

8 En su respuesta de 7 de mayo de 2019, la República de Bulgaria indicaba que la Baseynova Direktsia «Chernomorski rayon» (Dirección de la cuenca «región del mar Negro», Bulgaria) había anunciado, el 16 de julio de 2018, en su condición de autoridad competente para la aplicación de dicha Directiva, una decisión de organizar un procedimiento de contratación pública titulado «Actualización de la evaluación inicial del estado del medio marino, de las definiciones del buen estado medioambiental, de los objetivos medioambientales y de los indicadores, de conformidad con los artículos 8, 9 y 10 de la Directiva [2008/56], para cinco lotes». El anuncio de licitación se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. Sin embargo, el procedimiento correspondiente se dio por concluido el 27 de agosto de 2018 debido a que no se había recibido ninguna oferta.

9 En dicho escrito, la República de Bulgaria también presentó planes para subsanar los incumplimientos de que se trata y, en particular, el proyecto «Conocimiento e información sobre las actividades regionales para la protección del mar Negro» (*Scirena Black Sea*) (en lo sucesivo, «proyecto *Scirena Black Sea*») en el marco del programa «Protección del medio ambiente y cambio climático», que forma parte del mecanismo financiero del Espacio Económico Europeo

para el período comprendido entre 2014 y 2021 (en lo sucesivo, «mecanismo financiero del EEE»). Dicho Estado miembro confirmó su compromiso contraído, de conformidad con las exigencias de la Directiva 2008/56, de proceder a las revisiones y a las actualizaciones, así como a comunicar a la Comisión tales actualizaciones a más tardar el 30 de junio de 2020.

- 10 Mediante escrito de 11 de octubre de 2019, recibido ese mismo día por la República de Bulgaria, la Comisión emitió un dictamen motivado en el que mantenía la posición que había expuesto en su escrito de requerimiento, al no haber subsanado la República de Bulgaria las imputaciones formuladas en ese escrito. La Comisión instó a dicho Estado miembro a adoptar, en un plazo de dos meses a partir de la recepción de ese dictamen, las medidas necesarias para atenerse al mismo.
- 11 La República de Bulgaria respondió al citado dictamen motivado mediante escrito de 9 de diciembre de 2019, en el que reconocía que no había facilitado las actualizaciones necesarias en relación con la evaluación inicial del medio marino, la definición del buen estado medioambiental y los objetivos medioambientales, debido a problemas relacionados con la adjudicación de un contrato público para la ejecución de esas actualizaciones, en particular, la falta de ofertas recibidas en el procedimiento correspondiente. Asimismo, dicho Estado miembro reiteró su compromiso de dar cumplimiento, a más tardar el 30 de junio de 2020, al artículo 17 de la Directiva 2008/56.
- 12 Al no considerar satisfactorias las respuestas dadas por la República de Bulgaria al dictamen motivado, la Comisión interpuso el presente recurso.

## **Sobre el recurso**

### ***Admisibilidad del recurso***

#### *Alegaciones de las partes*

- 13 La República de Bulgaria, sin solicitar expresamente que se declare la inadmisibilidad del presente recurso, formula, no obstante, determinadas alegaciones dirigidas a impugnar la admisibilidad de este. Afirma que la pretensión de condena por incumplimiento de las obligaciones derivadas de los artículos 5, apartado 2, letra a), incisos i), ii) y iii), y 17, apartados 2 y 3, de la Directiva 2008/56, tal como la formula la Comisión, genera inseguridad jurídica, en la medida en que, para comprender su alcance exacto, son necesarias una interpretación *a posteriori* y una aclaración adicional.
- 14 Por otra parte, dicho Estado miembro considera que no es posible determinar claramente cuál es el objeto del recurso, habida cuenta de la invocación simultánea de incumplimientos de las obligaciones establecidas por dos disposiciones de esta Directiva.
- 15 La Comisión señala que su recurso no se refiere a las obligaciones del citado Estado miembro de elaborar las estrategias marinas iniciales y de notificarlas a dicha institución, sino únicamente a las obligaciones de actualizar tales estrategias marinas y de comunicar esas actualizaciones, como se desprende tanto del escrito de requerimiento como del dictamen motivado.

### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 16 De reiterada jurisprudencia relativa al artículo 120, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia se deduce que la demanda que inicie el procedimiento debe indicar con claridad y precisión el objeto del litigio y contener una exposición sumaria de los motivos invocados, a fin de permitir que la parte demandada prepare su defensa y que el Tribunal de Justicia ejerza su control. De ello se desprende que los datos esenciales de hecho y de Derecho en los que se base tal recurso deben deducirse de modo coherente y comprensible del propio texto de la demanda y que las pretensiones de esta deben ser formuladas de manera inequívoca, a fin de que el Tribunal de Justicia no resuelva *ultra petita* ni omita pronunciarse sobre una imputación (sentencia de 31 de octubre de 2019, Comisión/Países Bajos, C-395/17, EU:C:2019:918, apartado 52 y jurisprudencia citada).
- 17 Asimismo, el Tribunal de Justicia ha declarado que, en el marco de un recurso interpuesto con arreglo al artículo 258 TFUE, este debe presentar las imputaciones de forma coherente y precisa, a fin de permitir que el Estado miembro y el Tribunal de Justicia comprendan exactamente el alcance de la infracción del Derecho de la Unión reprochada, requisito necesario para que dicho Estado pueda invocar eficazmente los motivos en que basa su defensa y para que el Tribunal de Justicia pueda verificar la existencia del incumplimiento imputado (sentencia de 31 de octubre de 2019, Comisión/Países Bajos, C-395/17, EU:C:2019:918, apartado 53 y jurisprudencia citada).
- 18 En particular, el recurso de la Comisión debe contener una exposición coherente y detallada de las razones que la han llevado a la convicción de que el Estado miembro de que se trate ha incumplido alguna de las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados (sentencia de 31 de octubre de 2019, Comisión/Países Bajos, C-395/17, EU:C:2019:918, apartado 54 y jurisprudencia citada).
- 19 En el caso de autos, procede señalar que dicha institución indica con precisión las disposiciones del Derecho de la Unión supuestamente infringidas por la República de Bulgaria, a saber, los artículos 5, apartado 2, letra a), incisos i), ii) y iii), y 17, apartados 2 y 3, de la Directiva 2008/56, así como los hechos que se reprochan a ese Estado miembro, a saber, la omisión, por una parte, de revisar y de actualizar, en primer lugar, la evaluación inicial del estado medioambiental actual de las aguas afectadas y del impacto medioambiental de las actividades humanas en dichas aguas, en segundo lugar, la definición del buen estado medioambiental y, en tercer lugar, los objetivos medioambientales e indicadores asociados y, por otra parte, de comunicar, en el plazo establecido por la Directiva, esas actualizaciones a la citada institución.
- 20 Por otro lado, el hecho de que la Comisión haya invocado conjuntamente los artículos 5, apartado 2, letra a), incisos i), ii) y iii), y 17, apartados 2 y 3, de la citada Directiva en su recurso no plantea problemas en cuanto a la coherencia de este. En efecto, como reconoce además la República de Bulgaria, dichas disposiciones están lógicamente vinculadas entre sí, ya que el artículo 17 se refiere a la revisión y actualización de las estrategias marinas y esas estrategias están contempladas en el artículo 5.
- 21 En estas circunstancias, contrariamente a lo que alega la República de Bulgaria, no cabe duda de que el presente procedimiento no se refiere al incumplimiento de las obligaciones de elaborar las estrategias marinas iniciales, de conformidad con el artículo 5, apartados 1 y 2, letra a), incisos i), ii) y iii), de la Directiva 2008/56, y de notificar los elementos de esas estrategias a la Comisión, sino únicamente al incumplimiento de las obligaciones de revisión y actualización de esas estrategias y de comunicación de esas actualizaciones a dicha institución, previstas en el artículo 17, apartados 2, letras a) y b), y 3, de esa Directiva, respectivamente.

- 22 De las anteriores consideraciones se desprende que debe declararse la admisibilidad del presente recurso.

### **Fondo**

#### *Alegaciones de las partes*

- 23 La Comisión recuerda, de entrada, que, para cumplir las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 5, apartado 2, letra a), incisos i), ii) y iii), y 17, apartado 2, de la Directiva 2008/56, la República de Bulgaria debería haber revisado y actualizado, a más tardar el 15 de julio de 2018, los elementos de sus estrategias marinas relativos, en primer lugar, a la evaluación inicial del estado medioambiental actual de las aguas afectadas y al impacto medioambiental de las actividades humanas en dichas aguas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la mencionada Directiva, en segundo lugar, a la definición del buen estado medioambiental, con arreglo al artículo 9, apartado 1, de la citada Directiva, y, en tercer lugar, a los objetivos medioambientales y a los indicadores asociados, en virtud del artículo 10, apartado 1, de esa misma Directiva. Además, según la Comisión, el referido Estado miembro estaba obligado, de conformidad con el artículo 17, apartado 3, de la Directiva 2008/56, a transmitir a dicha institución información detallada sobre las actualizaciones de esos elementos a más tardar el 15 de octubre de 2018.
- 24 La Comisión afirma que las autoridades búlgaras reconocieron, en su respuesta al escrito de requerimiento, los incumplimientos imputados, en particular, a la luz del artículo 17, apartados 2 y 3, de la Directiva 2008/56. Asimismo, en su respuesta al dictamen motivado, esas autoridades reconocieron de nuevo que no habían comunicado a la Comisión la información exigida conforme a dicha Directiva, incumplimiento que aún persiste.
- 25 La República de Bulgaria subraya, en primer lugar, que ha cumplido sus obligaciones con arreglo al artículo 5, apartado 2, letra a), incisos i), ii) y iii), de la Directiva 2008/56. Sostiene que, por una parte, procedió a la evaluación inicial del estado del medio marino, definió el buen estado medioambiental y fijó los objetivos medioambientales, así como los indicadores asociados, durante el año 2012, y, por otra parte, notificó a esa institución los informes correspondientes. Por consiguiente, en lo que respecta al incumplimiento de las obligaciones derivadas de dicha disposición, estima que el presente recurso carece de fundamento.
- 26 En segundo lugar, por lo que se refiere a la revisión y actualización de determinados elementos de sus estrategias marinas, la República de Bulgaria sostiene que dispone de mecanismos para garantizar la ejecución de las actualizaciones que le incumben en virtud del artículo 17 de la Directiva 2008/56, pero que un intento de adjudicar un contrato público a tal fin resultó infructuoso por no existir ofertas por parte de potenciales contratantes. Posteriormente, informó a la Comisión de que el cumplimiento de estas obligaciones iba a la par con el lanzamiento y ejecución del proyecto *Scirena Black Sea*.
- 27 A este respecto, la República de Bulgaria alega que dicha ejecución debía realizarse respetando las exigencias de la Directiva 2008/56 y de la legislación búlgara de transposición de esta, así como de la legislación búlgara en materia de contratos públicos. Además, el citado Estado miembro señala que estaba obligado a respetar el procedimiento de aprobación de ese proyecto y que este debía responder a todas las exigencias del mecanismo financiero del EEE. Sostiene que, en tales circunstancias, pese a las acciones emprendidas, le resultó, debido a circunstancias objetivas,

absolutamente imposible cumplir sus obligaciones conforme al artículo 17, apartados 2 y 3, de dicha Directiva. Por ello, afirma que el presente recurso también debe desestimarse por infundado en lo que atañe al supuesto incumplimiento de las obligaciones que se derivan de esta última disposición.

- 28 La República de Bulgaria solicita que el recurso se desestime en su totalidad por infundado o que solo se estime parcialmente en la medida en que se refiere al incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 17, apartados 2 y 3, de la Directiva 2008/56, y que se desestime en todo lo demás.
- 29 La Comisión replica, de entrada, que los artículos 5 y 17 de la Directiva 2008/56 están vinculados, ya que la segunda de estas disposiciones se remite expresamente a la primera. Por lo tanto, a su juicio, la República de Bulgaria incurrió en error al considerar que dichas disposiciones contienen obligaciones distintas que, en parte, ha cumplido. Además, observa que los esfuerzos organizativos de ese Estado miembro únicamente se realizaron después de la fecha límite fijada para las actualizaciones de sus estrategias marinas.
- 30 A continuación, la Comisión afirma que la descripción de la legislación y de los procedimientos relativos a la adjudicación de contratos públicos y al mecanismo financiero del EEE no basta para justificar la imposibilidad absoluta, invocada por la República de Bulgaria, de cumplir las obligaciones de actualizar y de comunicarle las actualizaciones de que se trata. En efecto, sostiene que, por una parte, tales dificultades técnicas no pueden justificar que las obligaciones impuestas por el Derecho de la Unión no se cumplan en el plazo señalado y, por otra parte, las autoridades búlgaras conocen perfectamente esa legislación y esos procedimientos.
- 31 Por último, la Comisión señala que el nuevo proyecto de revisión y actualización de determinados elementos de las estrategias marinas de la República de Bulgaria se sometió, a finales de mayo de 2020, a procedimientos internos cuya duración prevista es de tres años. Por lo tanto, según ella, es imposible que dicho Estado miembro cumpla su compromiso de presentar un informe a 30 de junio de 2020.
- 32 La República de Bulgaria subraya, en su escrito de réplica, en primer lugar, que la imposibilidad de adjudicar el contrato público que tiene por objeto las actualizaciones de que se trata se debe a la falta de ofertas y no a la falta de esfuerzos por su parte.
- 33 Asimismo, dicho Estado miembro alega que era necesario proceder a una nueva elaboración del proyecto *Scirena Black Sea* debido a la retirada del socio principal.
- 34 Por último, la República de Bulgaria indica que, mediante un contrato celebrado el 16 de marzo de 2021 por un período de cinco meses, encomendó a un tercero la ejecución de sus obligaciones en virtud de la Directiva 2008/56, en particular, las actualizaciones de sus estrategias marinas y la redacción de un informe para el período comprendido entre 2012 y 2017.

#### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 35 Procede recordar que del artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2008/56 se desprende que «los Estados miembros que compartan una región o subregión marina cooperarán para garantizar que, en cada región o subregión marina, las medidas necesarias para la consecución de los objetivos de la presente Directiva, en particular los distintos elementos de las estrategias marinas mencionados en las letras a) y b), sean coherentes y se coordinen en toda la región o subregión



marina de que se trate». Asimismo, de conformidad con el artículo 5, apartado 2, letra a), incisos i), ii) y iii), de dicha Directiva, cada Estado miembro debía elaborar, a más tardar el 15 de julio de 2012, en primer lugar, la evaluación inicial del estado medioambiental actual de las aguas afectadas y del impacto medioambiental de las actividades humanas en dichas aguas, en segundo lugar, la definición del buen estado medioambiental de esas aguas y, en tercer lugar, el establecimiento de una serie de objetivos medioambientales e indicadores asociados.

- 36 Con arreglo al artículo 17, apartado 1, de la Directiva 2008/56, los Estados miembros velarán por mantener al día las estrategias correspondientes a cada una de las regiones o subregiones marinas afectadas. En virtud del artículo 17, apartados 2, letras a) y b), y 3, de esta Directiva, por una parte, los elementos de las estrategias marinas mencionados en el apartado 35 de la presente sentencia deben revisarse de manera coordinada, tal como se precisa en el artículo 5 de la citada Directiva, cada seis años a partir de su establecimiento inicial y, por otra parte, los detalles de las actualizaciones efectuadas tras dichas revisiones deben comunicarse a la Comisión en un plazo de tres meses a partir de su publicación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19, apartado 2, de la misma Directiva.
- 37 A este respecto, el considerando 34 de la Directiva 2008/56 explica la necesidad de prever la actualización periódica de las estrategias marinas por el «carácter dinámico de los ecosistemas marinos y su variabilidad natural, y dado que las presiones e impactos que se ejercen sobre ellos pueden variar en función de la evolución de las actividades humanas y el impacto del cambio climático». A tenor de ese considerando «conviene que los programas de medidas para la protección y gestión del medio marino sean flexibles y adaptables y tengan en cuenta la evolución científica y tecnológica».
- 38 Dado que el artículo 5, apartado 2, letra a), incisos i), ii) y iii), de la Directiva 2008/56, prevé que la evaluación inicial y la definición del buen estado medioambiental, así como el establecimiento de los objetivos medioambientales e indicadores asociados, debían concluir a más tardar el 15 de julio de 2012, procede considerar, por una parte, que la revisión de estos elementos de las estrategias marinas debería haberse llevado a cabo a más tardar el 15 de julio de 2018, de conformidad con el artículo 17, apartado 2, letras a) y b), de dicha Directiva y, por otra parte, que deberían haberse comunicado a la Comisión los detalles de las actualizaciones efectuadas tras las revisiones a más tardar en un plazo de tres meses a partir de su publicación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17, apartado 3, de la citada Directiva, es decir, a más tardar, el 15 de octubre de 2018.
- 39 Conviene recordar también que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la existencia de un incumplimiento debe apreciarse en función de la situación del Estado miembro tal como esta se presentaba al final del plazo fijado en el dictamen motivado y que los cambios ocurridos posteriormente no pueden ser tenidos en cuenta [sentencia de 4 de marzo de 2021, Comisión/Reino Unido (Valores límite - NO<sub>2</sub>), C-664/18, no publicada, EU:C:2021:171, apartado 77 y jurisprudencia citada].
- 40 En el presente asunto, el plazo fijado en el dictamen motivado emitido por la Comisión, que la República de Bulgaria recibió el 11 de octubre de 2019, expiró el 11 de diciembre de 2019.
- 41 Pues bien, consta que dicho Estado miembro no cumplió las obligaciones derivadas del artículo 17, apartados 2, letras a) y b), y 3, de la Directiva 2008/56, mencionadas en el apartado 38 de la presente sentencia, dentro del plazo antes mencionado, ni siquiera en la fecha en la que el

citado Estado miembro se había comprometido, en sus respuestas al escrito de requerimiento y al dictamen motivado, a revisar y actualizar sus estrategias marinas y a comunicar esas actualizaciones a dicha institución, a saber, el 30 de junio de 2020.

- 42 Esta constatación no queda desvirtuada por las alegaciones formuladas por la República de Bulgaria. En efecto, en primer lugar, procede descartar las alegaciones de que esta cumplió las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 5, apartado 2, letra a), incisos i), ii) y iii), de la Directiva 2008/56. En efecto, esas alegaciones se refieren únicamente a las obligaciones de elaborar estrategias marinas iniciales durante el año 2012, así como de notificar a la Comisión los informes correspondientes. Sin embargo, estas obligaciones no son objeto del presente recurso, como se desprende del apartado 21 de la presente sentencia.
- 43 En segundo lugar, en cuanto a la alegación de la República de Bulgaria por la que sostiene que le fue imposible, en el plazo fijado por la Directiva 2008/56, cumplir con las obligaciones que se le imponen en virtud del artículo 17, apartados 2 y 3, de esta, en particular, debido, por una parte, a las dificultades a las que tuvo que hacer frente al intentar adjudicar el contrato público de que se trata y, por otra parte, a la necesidad de respetar las exigencias del Derecho de la Unión, de la legislación nacional pertinente, así como del procedimiento de aprobación del proyecto *Scirena Black Sea*, procede señalar que la República de Bulgaria no ha explicado de qué manera la necesidad de respetar las exigencias del Derecho de la Unión ha podido impedirle cumplir con las obligaciones que se derivan para esta de la disposición antes citada de la Directiva 2008/56. Por lo demás, basta recordar que, según reiterada jurisprudencia, un Estado miembro no puede esgrimir disposiciones, prácticas o situaciones de su ordenamiento jurídico interno para justificar la inobservancia de las obligaciones y plazos establecidos por una directiva [sentencia de 2 de abril de 2020, Comisión/España (Riesgos de inundación — Planes de gestión de las islas Canarias), C-384/19, no publicada, EU:C:2020:271, apartado 12 y jurisprudencia citada].
- 44 Más concretamente, la obligación de los Estados miembros de adoptar todas las medidas necesarias para alcanzar el resultado prescrito por una directiva es una obligación imperativa impuesta por el artículo 288 TFUE, párrafo tercero, y por la propia directiva. Esta obligación de adoptar todas las medidas generales o particulares se impone a todas las autoridades de los Estados miembros (sentencia de 16 de julio de 2015, Comisión/Bulgaria, C-145/14, no publicada, EU:C:2015:502, apartado 58 y jurisprudencia citada).
- 45 Además, la Directiva 2008/56 no establece ninguna excepción a las obligaciones que incumben a los Estados miembros en virtud de su artículo 17, apartados 2 y 3, ya que el artículo 14 de dicha Directiva se refiere únicamente a excepciones cuando un Estado miembro puede identificar casos en los que los objetivos medioambientales o un buen estado medioambiental no puedan alcanzarse en su totalidad. Por otra parte, si bien es cierto que el considerando 29 de dicha Directiva se refiere a los casos en los que un Estado miembro no pueda lograr el nivel que se aspira alcanzar con los objetivos medioambientales fijados, esta referencia no concierne, sin embargo, a las obligaciones derivadas del artículo 17 de esa misma Directiva.
- 46 En cualquier caso, debe precisarse que la República de Bulgaria adoptó las primeras medidas organizativas dirigidas a cumplir las obligaciones impuestas en virtud del artículo 17, apartados 2, letras a) y b), y 3, de la Directiva 2008/56 el 16 de julio de 2018, como se desprende de la respuesta de aquella al escrito de requerimiento, es decir, una vez expirado el plazo previsto en el artículo 17, apartado 2, de la citada Directiva, a saber, el 15 de julio de 2018. Por consiguiente, no puede considerarse que a dicho Estado miembro le resultara imposible cumplir sus compromisos en el plazo previsto.

- 47 En tercer lugar, en la medida en que, como se desprende de la jurisprudencia recordada en el apartado 39 de la presente sentencia, los cambios producidos después de la expiración del plazo fijado en el dictamen motivado no pueden tenerse en cuenta para apreciar la existencia del incumplimiento de que se trata, el hecho de que el 16 de marzo de 2021 se celebrara un contrato para aplicar las medidas necesarias a fin de que la República de Bulgaria cumpla con sus obligaciones no es pertinente para apreciar la procedencia del presente recurso por incumplimiento.
- 48 En estas circunstancias, debe considerarse fundado el recurso interpuesto por la Comisión.
- 49 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede declarar que la República de Bulgaria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 17, apartados 2, letras a) y b), y 3, de la Directiva 2008/56, al no haber procedido, dentro de los plazos señalados, por un lado, a la revisión de manera coordinada, tal como se precisa en el artículo 5 de dicha Directiva, de la evaluación inicial y de la definición del buen estado medioambiental y de los objetivos medioambientales y, por otro lado, a la comunicación a la Comisión de los detalles de las actualizaciones efectuadas tras esas revisiones.

### Costas

- 50 A tenor del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Dado que la Comisión ha solicitado la condena en costas de la República de Bulgaria y que han sido desestimados todos los motivos formulados por esta, procede condenarla en costas.

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

- 1) **Declarar que la República de Bulgaria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 17, apartados 2, letras a) y b), y 3, de la Directiva 2008/56/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino (Directiva marco sobre la estrategia marina), al no haber procedido, dentro de los plazos señalados, por un lado, a la revisión de manera coordinada, tal como se precisa en el artículo 5 de dicha Directiva, de la evaluación inicial y de la definición del buen estado medioambiental y de los objetivos medioambientales y, por otro lado, a la comunicación a la Comisión de los detalles de las actualizaciones efectuadas tras esas revisiones.**
- 2) **Condenar en costas a la República de Bulgaria.**

Firmas