



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

11 март 2020 година *

„Обжалване — Държавни помощи — Член 108, параграф 2 ДФЕС — Инвестиционна помощ — Оперативна помощ — Летищни инфраструктури — Публично финансиране, предоставено от общините Гдиня и Косаково за преобразуването на летище Гдиня-Косаково — Решение на Европейската комисия — Несъвместима с вътрешния пазар помощ — Разпореждане да се осигури възстановяването на помощта — Отмяна от Общия съд на Европейския съюз — Съществено процесуално изискване — Процесуални права на заинтересованите страни“

По дело C-56/18 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 29 януари 2018 г.,

Европейска комисия, за която се явяват К. Herrmann, D. Recchia и S. Noë, в качеството на представители,

жалбоподател,

като другите страни в производството са:

Gmina Miasto Gdynia,

Port Lotniczy Gdynia Kosakowo sp. z o.o.,

установени в Гдиня (Полша), за които се явяват Т. Koncewicz, adwokat, M. Le Berre, avocat, както и К. Gruszecka-Spychała и Р. Rosiak, radcowie prawni,

жалбоподатели в първоинстанционното производство

Република Полша, за която се явяват В. Majczyna и М. Rzotkiewicz, в качеството на представители,

встъпила страна в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (пети състав),

състоящ се от: Е. Regan (докладчик), председател на състава, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Pešič и С. Lycourgos, съдии,

генерален адвокат: Е. Танчев,

секретар: М. Aleksejev, началник на отдел,

* Език на производството: полски.

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 4 април 2019 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 4 юли 2019 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 С жалбата си Европейската комисия иска да бъде отменено решението на Общия съд на Европейския съюз от 17 ноември 2017 г., Gmina Miasto Gdynia и Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Комисия (T-263/15, EU:T:2017:820, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“), с което той отменя членове 2—5 от Решение (ЕС) 2015/1586 на Комисията от 26 февруари 2015 г. относно мярка SA.35388 (13/C) (ex 13/NN и ex 12/N) — Полша — Изграждане на летище Гдиня—Косаково (ОВ L 250, 2015 г., стр. 165, наричано по-нататък „спорното решение“).

Правна уредба

- 2 Член 1 от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни правила за прилагането на член [108 ДФЕС] (ОВ L 83, 1999 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 41), в сила към момента на настъпване на фактите, гласи:

„За целите на настоящия регламент:

[...]

- з) „заинтересована страна“ означава всяка държава членка или всяко лице, предприятие или обединение от предприятия, чиито интереси биха могли да бъдат засегнати от предоставянето на помощ, по-специално получателят на помощта, конкуриращите се предприятия и търговските обединения“.
- 3 В член 6, параграф 1 от този регламент, озаглавен „Официална процедура по разследване“, се предвижда следното:
„Решението за започване на официална процедура по разследване обобщава релевантните фактически и правни въпроси, включва предварителна оценка от страна на Комисията за характера на помощ[на] предложената мярка и излага съмненията по отношение на съвместимостта ѝ с Общия пазар. Решението призовава съответната държава членка и другите заинтересовани страни да представят коментари в рамките на предписан срок, който обикновено не надхвърля един месец. При надлежно обосновани случаи Комисията може да удължи предписания срок“.
- 4 Член 9 от посочения регламент, озаглавен „Анулиране на решение“, е формулиран така:

„Комисията може да анулира решение, взето съгласно член 4, параграфи 2 или 3 или член 7, параграфи 2, 3, 4, след като е дала възможност на съответната държава членка да представи коментарите си, когато решението е било основано на неточна информация, която е била предоставена по време на процедурата и е била определящ фактор за решението. Преди да

анулира дадено решение и да вземе ново решение, Комисията открива официалната процедура по разследване съгласно член 4, параграф 4. Членове 6, 7 и 10, член 11, параграф 1, членове 13, 14 и 15 се прилагат *mutatis mutandis*“.

Обстоятелствата, предхождащи спора, и спорното решение

- 5 Предхождащите спора обстоятелства, както следват от точки 1— 25 от обжалваното съдебно решение, могат да се обобщят както следва.
- 6 През юли 2007 г. Gmina Miasto Gdynia (община Гдиня, Полша) и Gmina Kosakowo (община Косаково, Полша) учредяват Port Lotniczy Gdynia Kosakowo sp. z o.o. (наричано по-нататък „дружеството PLGK“) чрез капиталови вноски, съставляващи 100 % от дружествения му капитал, с цел преобразуване за граждански цели на военното летище Гдиня-Оксивие (Полша). Вноските е трябвало да покрият както инвестиционните разходи (наричани по-нататък „инвестиционната помощ“), така и експлоатационните разходи, свързани с функционирането на летището в началото на неговата експлоатация (наричана по-нататък „оперативната помощ“). Летището се намира на територията на община Косаково в Померания в северната част на Полша. Това ново гражданско летище, чието управление е поверено на дружеството PLGK, е трябвало да се превърне във второто най-голямо летище в Померания и да обслужва главно общия въздушен трафик, нискотарифните линии и чартърните компании.
- 7 На 7 септември 2012 г. Република Полша уведомява Комисията за мярката за финансиране на проекта за преобразуване на военното летище Гдиня-Оксивие (наричана по-нататък „разглежданата мярка за помощ“).
- 8 На 7 ноември 2012 г. и 6 февруари 2013 г. Комисията иска от полските власти допълнителна информация за разглежданата мярка за помощ. Тази информация е предоставена на Комисията на 7 декември 2012 г. и 15 март 2013 г.
- 9 На 15 май 2013 г. Комисията уведомява полските власти, че възнамерява да прехвърли преписката по разглежданата мярка за помощ в регистъра на помощите, за които не е постъпило уведомление, тъй като по-голямата част от финансирането, за което е постъпило уведомление, вече е било предоставено неотменимо.
- 10 С Решение С(2013) 4045 окончателен от 2 юли 2013 г. относно мярка SA.35388 (2013/С) (ex 2013/NN и ex 2012/N) — Полша — Изграждане на летище Гдиня-Косаково (ОВ С 243, 2013 г., стр. 25, наричано по-нататък „решението за откриване на процедурата“) Комисията започва официалната процедура по разследване на разглежданата мярка за помощ в съответствие с член 108, параграф 2 ДФЕС и кани заинтересованите страни в случая да представят становищата си. Комисията не получава нито едно становище от тези страни.
- 11 На 30 октомври 2013 г. Комисията иска допълнителни сведения от полските власти. Тези сведения са предоставени на 4 и 15 ноември 2013 г. На 3 декември 2013 г. и 2 януари 2014 г. полските власти предоставят и друга информация.
- 12 На 11 февруари 2014 г. Комисията приема Решение 2014/883/ЕС относно мярката SA.35388 (13/С) (ex 13/NN и ex 12/N) — Полша — Изграждане на летище Гдиня-Косаково (ОВ L 357, 2014 г., стр. 51), в което констатира, че предвиденият проект за финансиране представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, по-специално тъй като благодарение на разглежданата мярка за помощ, предоставена на дружеството PLGK от община Гдиня и от община Косаково, посоченото дружество е получило икономическо предимство, от което не би се ползвало при нормални пазарни условия. Комисията счита, че разглежданата

мярка за помощ представлява държавна помощ по смисъла на член 107 ДФЕС и съответно разпорежда на полските власти да осигурят възстановяването на помощта, изплатена на дружеството PLGK.

- 13 На 8 и съответно на 9 април 2014 г. община Гдиня, заедно с дружеството PLGK, и община Косаково подават до Общия съд жалби за отмяна на Решение 2014/883 (дела T-215/14 и T-217/14). С отделни молби, подадени същия ден, те освен това искат изпълнението на посоченото решение да бъде спряно (дела T-215/14 R и T-217/14 R).
- 14 На 20 август 2014 г. председателят на Общия съд отхвърля исканията за допускане на обезпечителни мерки (определения от 20 август 2014 г., Gmina Miasto Gdynia и Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Комисия, T-215/14 R, непубликувано, EU:T:2014:733 и от 20 август 2014 г., Gmina Kosakowo/Комисия, T-217/14 R, непубликувано, EU:T:2014:734).
- 15 На 26 февруари 2015 г. с един и същ акт Комисията оттегля Решение 2014/883 и го заменя със спорното решение.
- 16 Диспозитивът на спорното решение гласи следното:

„Член 1

[Решение 2014/883] се отменя.

Член 2

1. Капиталовите [вноски] в полза на [дружеството PLGK] между 28 август 2007 г. и 17 юни 2013 г. представляват държавна помощ, неправомерно отпусната от [Република] Полша в нарушение на разпоредбите на член 108, параграф 3 [ДФЕС] и несъвместима с вътрешния пазар, освен доколкото тези капиталови [вноски] са изразходвани за инвестиции, необходими за извършването на дейностите, които, съгласно [решението за откриване на процедурата], трябва да се считат за попадащи в обхвата на публичната политика.

2. Капиталови [вноски], които [Република] Полша планира да предостави на [дружеството PLGK] след 17 юни 2013 г. за преобразуването на военното летище Гдиня—Косаково в гражданско летище, представляват държавна помощ, която е несъвместима с вътрешния пазар. Съответно държавната помощ не може да бъде приведена в действие.

Член 3

1. [Република] Полша възстановява посочената в член 2, параграф 1 помощ от получателя.

[...]

Член 4

1. Възстановяването на помощта, посочена в член 2, параграф 1, и на лихвата, посочена в член 3, параграф 2, е незабавно и ефективно.

2. [Република] Полша прави необходимото настоящото решение да бъде изпълнено в срок от четири месеца след датата, на която е уведомена за него.

Член 5

1. В срок от два месеца след уведомяването за настоящото решение [Република] Полша представя на Комисията следната информация:

- а) общата сума (главница и лихва), която получателят трябва да възстанови;
- б) подробно описание на предприетите и планираните мерки за спазване на настоящото решение;
- в) документи, доказващи, че на получателя е разпоредено да възстанови помощта.

2. [Република] Полша информира редовно Комисията за напредъка по националните мерки, предприети в изпълнение на настоящото решение, до окончателното възстановяване на помощта, посочена в член 2, параграф 1, и лихвата, посочена в член 3, параграф 2. По искане на Комисията тя предоставя незабавно информация относно предприетите и планираните мерки за спазване на настоящото решение. Тя предоставя също така подробна информация за размерите на помощта и лихвата, които вече са възстановени от получателя.

[...]“.

Производството пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

- 17 На 23 април 2015 г. община Косаково, жалбоподател по дело Т-217/14, подава жалба за отмяна на спорното решение (дело Т-209/15).
- 18 На 15 май 2015 г. община Гдиня и дружеството PLGK, жалбоподатели по дело Т-215/14, подават жалба за отмяна на спорното решение.
- 19 На 30 ноември 2015 г. Общият съд констатира с определение, че основанието за произнасяне по същество по жалбите, подадени по дела Т-215/14 и Т-217/14, е отпаднало (определения от 30 ноември 2015 г., Gmina Miasto Gdynia и Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Комисия, Т-215/14, непубликувано, EU:Т:2015:965 и от 30 ноември 2015 г., Gmina Kosakowo/Комисия, Т-217/14, непубликувано, EU:Т:2015:968).
- 20 С решение от 1 декември 2015 г. председателят на шести състав на Общия съд допуска Република Полша да встъпи в подкрепа на исканията на община Гдиня и дружеството PLGK в жалбата им за отмяна на членове 2—5 от спорното решение.
- 21 В обжалваното съдебно решение Общият съд най-напред разглежда шестото основание на тази жалба, изведено по-специално от нарушение на процесуалните права на заинтересованите страни в случая. В този контекст в точка 71 от обжалваното съдебно решение Общият съд отбелязва, че в спорното решение Комисията вече не се позовава, както прави в решението за откриване на процедурата и в Решение 2014/883, на Насоките за национална регионална помощ за 2007—2013 г. (ОВ С 54, 2006 г., стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 4, стр. 231, наричани по-нататък „Насоките за национална регионална помощ“), за да анализира дали оперативната помощ е съвместима с вътрешния пазар, а на принципите, изложени в съобщението на Комисията, озаглавено „Насоки относно държавните помощи за летища и авиокомпани“ (ОВ С 99, 2014 г., стр. 3, наричани по-нататък „Насоките от 2014 г.“).
- 22 В точка 73 от обжалваното съдебно решение Общият съд изтъква, че освен замяната на Насоките за национална регионална помощ с Насоките от 2014 г., Комисията променя и дерогацията, анализирана от гледна точка на член 107, параграф 3 ДФЕС. По-специално,

Общият съд подчертава в това отношение, че в решението за откриване на процедурата и Решение 2014/883 Комисията структурира анализа си въз основа на дерогацията, предвидена в член 107, параграф 3, буква а) ДФЕС, докато в спорното решение съвместимостта на оперативната помощ е анализирана съгласно член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС.

- 23 В точка 78 от обжалваното съдебно решение Общият съд констатира, че новият правен режим, приложен от Комисията в спорното решение, съдържа съществени изменения в сравнение с действащия преди това правен режим, който е взет предвид в решението за откриване на процедурата и в Решение 2014/883.
- 24 В точка 79 от това съдебно решение Общият съд посочва, че между датата на публикуване на Насоките от 2014 г. и приемането на спорното решение заинтересованите страни в случая не са имали възможност да представят надлежно становищата си по приложимостта и евентуалното отражение на посочените насоки.
- 25 В точка 81 от обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля твърдението на Комисията, че дружеството PLGK не е доказало до каква степен фактът, че не го е поканила да изрази становището си по прилагането на Насоките от 2014 г., е могъл да окаже влияние върху правното му положение, нито до каква степен възможността да изрази становище по тези насоки е могла да доведе до различно съдържание на спорното решение. В това отношение Общият съд се позовава по-специално на факта, че правото на заинтересованите страни да имат възможност да представят становищата си представлява съществено процесуално изискване по смисъла на член 263 ДФЕС, чието нарушение, констатирано от Общия съд, води до отмяна на опорочения акт, без да е необходимо да се установява наличието на въздействие върху страната, която се позовава на това нарушение, нито да се установява, че административното производство е могло да приключи с различен резултат.
- 26 Накрая, в точка 87 от същото съдебно решение съгласно направената от Общия съд констатация доводът на Комисията — че изводът, че оперативната помощ е несъвместима с вътрешния пазар, тъй като самата инвестиционна помощ е несъвместима с посочения пазар, почива на самостоятелно правно основание, произтичащо от Договора за функционирането на ЕС — е изтъкнат за първи път от Комисията по време на съдебното заседание пред Общия съд и не се потвърждава от текста на Решение 2014/883 или на спорното решение.
- 27 При това положение Общият съд решава да уважи шестото основание на жалбата и съответно отменя членове 2—5 от спорното решение, без да разглежда другите основания, изтъкнати в подкрепа на жалбата до него.

Искания на страните

- 28 С жалбата си в настоящото производство жалбоподателят иска от Съда:
- да отмени обжалваното съдебно решение,
 - да отхвърли като несъстоятелно третото оплакване от шестото основание на жалбата в първоинстанционното производство,
 - да върне делото на Общия съд, който да разгледа другите пет основания от жалбата до него,
- при условията на евентуалност:
- да отмени обжалваното съдебно решение, доколкото точка 1 от диспозитива засяга заключенията в спорното решение относно инвестиционната помощ,

- да върне делото на Общия съд, който да разгледа другите пет основания от жалбата до него, и

във всички случаи:

- да не се произнася по съдебните разноски в първоинстанционното производство и в производството по обжалване.
- 29 Община Гдиня и дружеството PLGK искат жалбата да бъде отхвърлена и Комисията да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.
- 30 Република Полша иска жалбата да бъде отхвърлена.

По жалбата

По допустимостта на жалбата

- 31 Без изрично да твърдят, че жалбата е недопустима, община Гдиня и дружеството PLGK посочват, че обхватът и съдържанието на различните основания, изтъкнати в нейна подкрепа, не са достатъчно ясни. Те били формулирани по различен начин в точка 32 от жалбата, в подзаглавията, предхождащи различните оплаквания, и в самото съдържание на основанията.
- 32 В това отношение трябва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика от член 256, параграф 1, втора алинея ДФЕС, член 58, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз и член 168, параграф 1, буква г) от Процедурния правилник на Съда следва, че жалбата трябва точно да посочва пороците на съдебното решение, чиято отмяна се иска, както и правните доводи, с които по специфичен начин се подкрепя такова искане. В член 169, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда се уточнява, че с изтъкнатите правни основания и доводи ясно се указват оспорените части от мотивите на съдебния акт на Общия съд (определение от 15 януари 2019 г., CeramTec/EUIPO, С-463/18 Р, непубликувано, ЕУ:С:2019:18, т. 28 и цитираната съдебна практика).
- 33 В случая трябва да се отбележи, че община Гдиня и дружеството PLGK само съвсем общо твърдят, че основанията в жалбата не са ясни, тъй като били употребени различни формулировки, за да бъдат описани. Те обаче не обясняват по какъв начин такива различия пречат да бъдат разбрани доводите на Комисията, така както са изложени в жалбата. Освен това в рамките на всяко от основанията в жалбата и Комисията посочва точно пороците на обжалваното съдебно решение и излага подробно правните доводи, с които по специфичен начин се подкрепя искането и за отмяна на това съдебно решение, позволявайки по този начин на всяка страна, полагаща обичайно усърдие, да разбере съдържанието им и на Съда да извърши контрола си за законосъобразност (вж. по аналогия решение от 28 януари 2016 г., Heli-Flight/AESA, С-61/15 Р, непубликувано, ЕУ:С:2016:59, т. 77). Развитите от община Гдиня и дружеството PLGK доводи в писмените им изявления свидетелстват, че те са могли да разберат основанията от жалбата.
- 34 Последната съответно не може да се счита за недопустима в нейната цялост.
- 35 Трябва да се добави, че тъй като община Гдиня и дружеството PLGK изтъкват отделни доводи, с които целят конкретно да оспорят допустимостта на второто основание, тези доводи ще бъдат разгледани при анализа на това основание.

По същество

- 36 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят изтъква три основания, първото е изведено от грешки при прилагане на правото, свързани с обхвата на правата, които заинтересованите страни в случая черпят от член 108, параграф 2 ДФЕС, второто е изведено от неправилно тълкуване на спорното решение, а третото, изтъкнато при условията на евентуалност, е изведено от непропорционалността на точка 1 от диспозитива на обжалваното съдебно решение.

По първата част от първото основание

Доводи на страните

- 37 С първата част от първото основание Комисията твърди, че в точки 69—89 от обжалваното съдебно решение Общият съд е приложил неправилно правото, предоставено на заинтересованите страни с член 108, параграф 2 ДФЕС да представят становища, по начин, който противоречи на решение от 8 май 2008 г., Ferriere Nord/Комисия (С-49/05 Р, непубликувано, ЕУ:С:2008:259), квалифицирайки това право при обстоятелствата в случая като „съществено процесуално изискване“, чието неспазване води автоматично до отмяна на спорното решение, без да е необходимо да се доказва отражението на това нарушение върху положението на съответната страна или върху заключенията, направени в това решение.
- 38 Комисията твърди, че всички правни последици, произтичащи от неправилното квалифициране на въпросното право като „съществено процесуално изискване“, също са опорочени от грешка при прилагане на правото. По-специално в точка 70 от обжалваното съдебно решение Общият съд неправилно констатирал, че е оправомощен да разгледа служебно нарушението на това съществено процесуално изискване в качеството му на абсолютно основание за отмяна.
- 39 Освен това изтъкнатите пред Общия съд доводи, изведени от такова нарушение, били недопустими в частта, засягаща следвания в спорното решение правен режим, тъй като били изложени от дружеството PLGK едва на етапа на писмената реплика, която то представило в първоинстанционното производство.
- 40 Общият съд нарушил правилото, забраняващо въвеждането на нови основания в хода на производството, като квалифицирал в точка 70 от обжалваното съдебно решение тези доводи като „разгръщане на правно основание, изтъкнато преди това изрично или имплицитно“ в жалбата в първоинстанционното производство и като ги обявил за допустими.
- 41 Доколкото в посочената жалба община Гдиня и дружеството PLGK изтъкнали основание, изведено от нарушение на техните процесуални гаранции при приемането на спорното решение поради невъзможността да представят становища, те имали предвид липсата на откриване на нова официална процедура по разследване преди приемането на това решение, което откриване щяло да позволи да се разгледат правните последици от изключването на разходите, свързани с изпълнението на задачи от обществен интерес, от обхвата на разглежданата държавна помощ. Това основание съответно почивало на обосновка, която е напълно различна от тази относно липсата на консултиране на община Гдиня и дружеството PLGK по Насоките от 2014 г.
- 42 Комисията добавя, че макар само държавата членка, отговорна за предоставянето на помощта, да разполага с право на защита, в случая Република Полша не е подала жалба за отмяна на спорното решение, основана на нарушение на правото ѝ на защита или правото ѝ на обсъждане при условията на състезателност, а в качеството на встъпила страна не може да изтъкне такова основание.

- 43 Община Гдиня и дружеството PLGK считат, че първата част от първото основание е несъстоятелна.
- 44 Според тях Комисията се опитва да минимизира важността на правото на заинтересованите страни в случая да представят становища, позовавайки се на постоянната съдебна практика, съгласно която ролята на заинтересовани страни в официална процедура по разследване е единствено да служат като източник на информация за Комисията. Такива доводи впрочем противоречали на сегашното състояние на правото на Съюза, тъй като цитираните от Комисията в това отношение съдебни решения били постановени преди влизането в сила на Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).
- 45 Занапред трябвало да се държи сметка за правото на заинтересованите страни да бъдат изслушвани преди приемането на решение на Комисията. Противно на твърденията на последната в това отношение, община Гдиня и дружеството PLGK не твърдели, че пълното приложение на Хартата във водените от Комисията производства и приложимостта на член 41, параграф 2, буква а) от нея — съгласно който всяко лице има право да бъде изслушано, преди по отношение на него да бъде взета индивидуална мярка, която има неблагоприятни последици за него — за получателя на помощ като дружеството PLGK означават, че въз основа на разпоредбите от Хартата община Гдиня и дружеството PLGK се ползвали от право на обсъждане с Комисията при условията на състезателност.
- 46 Освен това, противно на виждането на Комисията, в точка 70 от обжалваното съдебно решение Общият съд правилно отхвърлил твърдението ѝ, че изложените от дружеството PLGK доводи в писмената му реплика, посветени на изменението на правния режим, следван в спорното решение, съставлявали ново основание. Освен това уточнението от Общия съд, че може служебно да повдигне въпроса за нарушението на съществено процесуално изискване, не означавало, че в случая е разгледал това нарушение служебно.
- 47 В първата част от първото основание Комисията се съсредоточила върху решение от 8 май 2008 г., *Ferriere Nord/Комисия* (C-49/05 P, непубликувано, EU:C:2008:259), предлагайки ограничително тълкуване, докато Общият съд се позовал и на други решения на Съда и Общия съд, и по-специално на решение от 11 декември 2008 г., *Комисия/Freistaat Sachsen* (C-334/07 P, EU:C:2008:709). Съгласно точка 56 от последното решение, ако правният режим, при действието на който държава членка е извършила уведомление за предвидена помощ, бъде изменен, преди Комисията да приеме своето решение, последната била длъжна да поиска заинтересованите страни да вземат отношение по съвместимостта на тази помощ с новите норми. Задължението от заинтересованите страни да бъде поискано да вземат отношение продължавало да бъде нормата, освен ако новият правен режим не съдържа съществено изменение спрямо действалия преди това.
- 48 Решение от 8 май 2008 г., *Ferriere Nord/Комисия* (C-49/05 P, непубликувано, EU:C:2008:259), не позволявало на Комисията да създаде универсални норми, приложими във всяка хипотеза, тъй като фактическите и правните обстоятелства, релевантни по делото, по което е постановено това решение, били различни от анализирани в обжалваното съдебно решение. По-специално, първо, по делото, по което е постановено решение от 8 май 2008 г., *Ferriere Nord/Комисия* (C-49/05 P, непубликувано, EU:C:2008:259), нито страните, нито Общият съд посочили значими различия между решението за откриване на процедурата и обжалваното решение на Комисията, каквито Общият съд установил в точки 67—71 от обжалваното съдебно решение.
- 49 Второ, в случая Решение 2014/883, с което се закрива процедурата на Комисията, вече било прието и било обжалвано пред Общия съд, а последващото му оттегляне било незабавно последвано от ново закриване на възобновеното производство за разлика от делото, по което е постановено решение от 8 май 2008 г., *Ferriere Nord/Комисия* (C-49/05 P, непубликувано, EU:C:2008:259).

- 50 Трето, в последното съдебно решение Общият съд ясно посочил, че принципите, въведени с двата правни режима на разглежданите държавни помощи, по същество били идентични. Съдът също отбелязал това сходство в посоченото съдебно решение. В точки 67—78 от обжалваното съдебно решение Общият съд обаче показал с точност, че с новите разпоредби от Насоките от 2014 г., приложени от Комисията в спорното решение, са внесени съществени изменения спрямо действащия преди това правен режим, който е бил взет предвид в решението за откриване на процедурата и в Решение 2014/883.
- 51 Според Община Гдиня и дружеството PLGK тези изменения и задължението на Комисията да определи в достатъчна степен рамките на своето разследване са накарали Общия съд да квалифицира в случая задължението на Комисията да даде възможност на заинтересованите страни на представят становищата си като „съществено процесуално изискване“ в съответствие с точка 55 от решение на 11 декември 2008 г., Комисия/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709). Всъщност било много вероятно за изменения с такъв мащаб да е необходима нова официална процедура по разследване по член 6 от Регламент № 659/1999, което обстоятелство посочените страни със сигурност щели да отбележат в становищата си, ако бяха имали възможността да ги изготвят.
- 52 Защитаваният от Комисията подход противоречал и на позицията, изразена в заключението на генералния адвокат Sharpston по дело Испания/Комисия (C-114/17 P, EU:C:2018:309), че правото на държавата членка да бъде изслушана от Комисията в хипотеза като разглежданата по това дело е съществено процесуално изискване. Община Гдиня и дружеството PLGK споделяли и виждането, изразено в същото заключение, че не е от особено значение дали съответната държава членка ще успее да докаже, че *in concreto* при липсата на нарушение на това право от Комисията решението на последната относно държавната помощ би било различно. Всъщност такова условие неизбежно било спекулативно и щяло да бъде трудно да се установят изискваните равнище на доказване и степен на точност, за да се покаже, че съответното решение на Комисията действително би било различно.
- 53 Община Гдиня и дружеството PLGK посочват, че когато на 31 март 2014 г. Комисията приема Насоките от 2014 г. тя кани както държавите членки, така и летищата, получатели на помощ, да представят своите становища по мерките, за които Комисията е открила официални процедури по разследване. В тази покана били посочени 23 процедури, засягащи държавни помощи за летища или за авиокомпаниии, но не се отбелязвала преписката за летище Гдиня-Косаково, тъй като тя били приключена с Решение 2014/883. Този начин на действие можело да се квалифицира като „дискриминационен“. Без значение в това отношение било приемането на последното решение, тъй като впоследствие то било оттеглено и Комисията възобновила административното производство по случая до приемането на спорното решение.
- 54 Република Полша също счита, че първата част от първото основание е несъстоятелна.
- 55 По-специално, според нея от обжалваното съдебно решение изобщо не следва, че Общият съд е предоставил право на защита на заинтересованите страни в случая. Напротив, Общият съд приел, че Комисията е била длъжна да покани последните да изложат доводите си преди приемането на спорното решение предвид обхвата на внесените изменения с Насоките от 2014 г. Правото на изразяване на становище не се свеждало само до правото на защита, а имало по-широк обхват. То по-специално съставлявало съществен елемент от предвиденото в член 41 от Хартата право на добра администрация, от което община Гдиня и дружеството PLGK могли да се ползват, и от правото на защита на оправданите правни очаквания.
- 56 Защитаваната от Комисията позиция освен това можела да накърни тези основни права, тъй като в случая поради съществените различия между Насоките за национална регионална помощ и Насоките от 2014 г. било невъзможно да се докаже, че лишаването на страните в процедурата,

засягаща държавни помощи, от възможността да представят становища е имало отражение върху изхода от тази процедура. Комисията съответно можела да пренебрегне задължението за изслушване на страните, без да се опасява от неблагоприятни последици.

- 57 Комисията не оспорвала наличието на съществени различия между Насоките за национална регионална помощ и Насоките от 2014 г. и също така не оспорвала факта, че не е дала възможност на заинтересованите страни в този случай да представят становища преди приемането на спорното решение.
- 58 Макар в решение от 8 май 2008 г., *Ferriere Nord*/Комисия (C-49/05 P, непубликувано, EU:C:2008:259), Съдът да не посочил изрично, че правото да се представят становища представлява съществено процесуално изискване, той същевременно не изключил тази възможност. Що се отнася до решение от 11 декември 2008 г., *Комисия/Freistaat Sachsen* (C-334/07 P, EU:C:2008:709), Комисията не взела предвид точка 55 от него, в която Съдът ясно посочил, че задължението на Комисията да даде на заинтересованите страни възможност да представят становищата си е съществено процесуално изискване. Комисията се позовавала само на точка 56 от това съдебно решение, при положение че точки 55 и 56 от него трябвало да се тълкуват заедно.
- 59 Комисията не взела предвид и обстоятелството, че в заключението на генералния адвокат *Sharpston* по дело *Испания/Комисия* (C-114/17 P, EU:C:2018:309) било прието, че тъй като Комисията е основала своето решение за изменение на данни, по които страна не е имала възможност да изрази становище, тя не е зачела правото на изслушване на тази страна и така е нарушила принципа на добра администрация.
- 60 Освен това, отделно от нарушението на правото на жалбоподателите да представят становища, Комисията накръпила правото на защита на Република Полша в качеството ѝ на държава членка, адресат на спорното решение, възпрепятствайки я да изложи своите доводи преди приемането на това решение. В качеството на встъпила страна Република Полша имала право да се позове в настоящото производство на нарушението на правото ѝ на защита.
- 61 Изложените от Комисията доводи, с които тя оспорва възможността Република Полша да се позове на такова нарушение, били недопустими поради късното им представяне, тъй като Комисията оспорила за пръв път тази възможност едва на етапа на писмената реплика, която представила на Съда, при положение че Република Полша се позовавала на това нарушение от началото на първоинстанционното производство.

Съображения на Съда

- 62 В самото начало трябва да се отбележи, на първо място, че Общият съд разглежда третото оплакване от шестото основание на жалбата до него не от гледна точка на правото на защита, което имат само държавите членки в качеството на страни в процедурите по разследване на държавни помощи (вж. в този смисъл решение от 24 септември 2002 г., *Falck и Acciaierie di Bolzano/Комисия*, C-74/00 P и C-75/00 P, EU:C:2002:524, т. 80—83), а с оглед на правото, с което разполагат заинтересованите страни по силата на член 108, параграф 2 ДФЕС да представят становища.
- 63 Всъщност, както следва от точка 89 от обжалваното съдебно решение, след като установява нарушението на последното право в случая, Общият съд приема, че не следва да се произнася по-специално по възможността община Гдиня и дружеството PLGK да се позоват пред Общия съд на нарушението на правото на защита на Република Полша, което е изтъкнато и в изявлението при встъпване на тази държава членка.

64. Ето защо на този етап на производството не трябва да се разглеждат представените пред Съда доводи, свързани, от една страна, с въпроса дали в качеството на встъпила страна в първоинстанционното производство Република Полша има право да изтъкне основание, изведено от нарушение на правото ѝ на защита или на правото ѝ на обсъждане при условията на състезателност, при положение че не е подала жалба за отмяна на спорното решение, основана на нарушение на тези права, и от друга страна, с въпроса дали такова нарушение води до отмяна от спорното решение. Следователно при анализа на разглежданата жалба не трябва да се преценяват и изложените пред Съда доводи от тази държава членка относно недопустимостта на представените от Комисията пред него доводи, с които Комисията оспорва възможността Република Полша да се позове на такова нарушение.
65. На второ място, видно от обжалваното съдебно решение, и по-специално от точка 89, Общият съд също така не се произнася по носеното от Комисията задължение да покани заинтересованите страни в случая да представят своите становища по извършените фактически изменения в спорното решение, като съответно се съсредоточава върху това задължение, доколкото то засяга новия правен режим, приложен в спорното решение. Следователно Съдът не трябва да разглежда и доводите, изтъкнати от община Гдиня и дружеството PLGK, чрез които те упрекуват Комисията, че не е поканила заинтересованите страни в настоящия случай да представят виждането си предвид новите факти, съдържащи се в спорното решение.
66. На трето място, що се отнася до доводите на Комисията, изложени в точки 39—41 от настоящото решение, трябва да се припомни, че съгласно член 84, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд в хода на производството не могат да се въвеждат нови правни основания, освен ако те не почиват върху правни или фактически обстоятелства, установени в хода на производството. Същевременно за допустими следва да се приемат основанията или доводите, с които се допълва основание, вече изложено изрично или имплицитно в исковата молба или жалбата в първоинстанционното производство, и които се намират в тясна връзка с последното (решение от 11 юли 2013 г., Ziegler/Комисия, C-439/11 P, EU:C:2013:513, т. 46 и цитираната съдебна практика).
67. В случая е безспорно, както отбелязва Общият съд в точка 70 от обжалваното съдебно решение, че в жалбата си в първоинстанционното производство община Гдиня и дружеството PLGK посочват, че е трябвало да им бъде дадена възможност да изразят становището си по новите доводи и новия анализ на Комисията и че твърдяното от тях неизпълнение на задължения в това отношение само по себе си представлява съществено процесуално нарушение. Комисията освен това не оспорва, както и Общият съд посочва в същата точка 70, че точка II.14 от жалбата в първоинстанционното производство, в която са обобщени основанията в подкрепа на жалбата до Общия съд, е озаглавена по-специално „[с]ъществено процесуално нарушение на правото на жалбоподателите да представят становищата си и да изразят позицията си“.
68. При това положение, без да допуска грешка при прилагане на правото, в същата точка 70 Общият съд приема, че с изтъкнатия в писмената реплика на дружеството PLGK довод, който е изведен от нарушение на правото на заинтересованите страни да представят становища по релевантността на новия правен режим и с който това дружество визира именно новия анализ на Комисията, извършен в спорното решение, се доразвива изтъкнатото в жалбата в първоинстанционното производство основание, изведено от съществено процесуално нарушение на правото на община Гдиня и дружеството PLGK да представят становища.
69. След като Общият съд правилно констатира, че този довод е допустим, той основателно е могъл да пристъпи към разглеждането му по същество, независимо, както той отново посочва в точка 70 от обжалваното съдебно решение, дали е можел да повдигне въпроса за нарушението, на което е посветен посоченият довод, служебно, в качеството на абсолютно основание за отмяна.

- 70 След като тези уводни констатации бяха направени, трябва да се припомни — що се отнася до правото, чието нарушение според Общия съд води до отмяна на членове 2—5 от спорното решение — че съгласно практиката на Съда предприятията, които са потенциални получатели на държавните помощи, се считат за заинтересовани страни и че Комисията е длъжна по време на фазата по разследване, предвидена в член 108, параграф 2 ДФЕС, да ги покани да представят становищата си (решения от 15 юни 1993 г., *Matra/Комисия*, С-225/91, ЕУ:С:1993:239, т. 16, от 2 април 1998 г., *Комисия/Sytraval и Brink's France*, С-367/95 Р, ЕУ:С:1998:154, т. 59 и от 11 септември 2008 г., *Германия и др./Kronofrance*, С-75/05 Р и С-80/05 Р, ЕУ:С:2008:482, т. 37 и цитираната съдебна практика).
- 71 Макар тези заинтересовани страни да не могат да се позоват на право на защита, те същевременно разполагат с право да бъдат приобщени към административното производство, провеждано от Комисията, в подходяща степен предвид обстоятелствата в конкретния случай (решение от 8 май 2008 г., *Ferriere Nord/Комисия*, С-49/05 Р, непубликувано, ЕУ:С:2008:259, т. 69).
- 72 Във връзка с прилагането на член 108, параграф 2 ДФЕС Съдът е приел, че публикуването на обявление в *Официален вестник на Европейския съюз* представлява подходящо средство за оповестяване на всички заинтересовани страни, че дадена процедура е открита. С това известие се цели от последните да бъде получена всякаква информация, предназначена да даде яснота на Комисията при бъдещите ѝ действия. Такава процедура осигурява също на другите държави членки и на засегнатите среди гаранция, че ще могат да бъдат изслушани (решение от 24 септември 2002 г., *Falck и Acciaierie di Bolzano/Комисия*, С-74/00 Р и С-75/00 Р, ЕУ:С:2002:524, т. 80 и цитираната съдебна практика).
- 73 Предвид общата ѝ структура процедурата по контрол върху държавните помощи обаче е процедура, която е открита спрямо държавата членка, отговорна за предоставянето на помощта, предвид задълженията ѝ по правото на Съюза. Поради това, за да се спази правото на защита, ако на тази държава членка не е било позволено да коментира определена информация, Комисията не може да използва последната в решението си срещу същата държава членка (решение от 24 септември 2002 г., *Falck и Acciaierie di Bolzano/Комисия*, С-74/00 Р и С-75/00 Р, ЕУ:С:2002:524, т. 81 и цитираната съдебна практика).
- 74 В процедурата по контрол върху държавни помощи заинтересованите страни, различни от засегнатата държавата членка, имат само ролята, припомнена в точка 72 от настоящото решение, и в това отношение самите те не могат да претендират за обсъждане с Комисията при условията на състезателност като това, в което може да участва посочената държава членка (решение от 24 септември 2002 г., *Falck и Acciaierie di Bolzano/Комисия*, С-74/00 Р и С-75/00 Р, ЕУ:С:2002:524, т. 82 и цитираната съдебна практика).
- 75 Някоя разпоредба от процедурата по контрол върху държавните помощи не отрежда специална роля сред заинтересованите страни на получателя на такава помощ. В това отношение трябва да се направи уточнението, че процедурата по контрол върху държавните помощи не е процедура, открита срещу получателя или получателите на помощите, което би означавало той или те да могат да се ползват с права, които са също толкова широки, колкото и самото право на защита (решение от 24 септември 2002 г., *Falck и Acciaierie di Bolzano/Комисия*, С-74/00 Р и С-75/00 Р, ЕУ:С:2002:524, т. 83).
- 76 Що се отнася до конкретните обстоятелства в разглеждания случай, трябва да се припомни, че на 2 юли 2013 г. Комисията приема решението за откриване на процедурата, с което открива официалната процедура по разследване на разглежданата мярка за помощ в съответствие с член 108, параграф 2 ДФЕС, и поканва заинтересованите страни в случая да представят своите становища. С Решение 2014/883 Комисията установява, че въпросният проект за финансиране

представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС и че връщането ѝ трябва да се осигури от полските власти, доколкото е изплатена. Впоследствие това решение е оттеглено и заменено със спорното решение.

- 77 Освен това, съгласно точка 79 от обжалваното съдебно решение —като това не се оспорва в настоящото производство по обжалване — заинтересованите страни в случая не са били поканени да представят надлежно своите становища по приложимостта и евентуалното отражение на Насоките от 2014 г. преди приемането на спорното решение, при положение че тези насоки са публикувани на 4 април 2014 г., тоест след приемането на Решение 2014/883 и съответно след първоначалното закриване на процедурата по разследване.
- 78 Трябва съответно да се провери дали Общият съд е имал основание да констатира в точка 81 от обжалваното съдебно решение, че правото на заинтересованите страни в случая да представят становища по този нов правен режим, и по-специално по Насоките от 2014 г., преди приемането на спорното решение представлява съществено процесуално изискване по смисъла на член 263 ДФЕС, чието нарушение води до отмяна на това решение, без да е необходимо да се доказва, че административното производство е могло да приключи с различен резултат.
- 79 Както Съдът вече е приел, Комисията не може да основе решението си на нови принципи, въведени с нов правен режим, без да покани заинтересованите страни да представят становищата си в това отношение, тъй като в противен случай накърнява процесуалните им права (вж. в този смисъл решение от 8 май 2008 г., *Ferriere Nord/Комисия*, C-49/05 P, непубликувано, EU:C:2008:259, т. 70 и 71).
- 80 По принцип обаче процедурна нередовност води до пълна или частична отмяна на решение само ако е установено, че без тази нередовност обжалваното решение би могло да има различно съдържание (решение от 23 април 1986 г., *Bernardi/Парламент*, 150/84, EU:C:1986:167, т. 28 и цитираната съдебна практика).
- 81 По-конкретно, що се отнася до процесуалните права на заинтересованите страни, когато е настъпила промяна в правния режим след даването от Комисията на възможност на заинтересованите страни да представят становищата си и преди приемането от Комисията на решение относно проект за помощ, а Комисията основе това решение на новия правен режим, без да покани тези страни да представят становищата си по него, самото наличие на различия между правния режим, по който посочените страни са имали възможност за представяне на становищата си, и този, на който се основава въпросното решение, не може като такова да доведе до отмяна на същото решение. Всъщност, макар разглежданите правни режими да са се променили, възниква въпросът дали предвид разпоредбите на тези режими, които са релевантни за конкретния случай, въпросната промяна е могла да промени смисъла на обжалваното решение (вж. в този смисъл решение от 8 май 2008 г., *Ferriere Nord/Комисия*, C-49/05 P, непубликувано, EU:C:2008:259, т. 78—83).
- 82 Следователно в точка 81 от обжалваното съдебно решение Общият съд допуска грешка при прилагане на правото, приемайки че правото на заинтересованите страни да представят становища при обстоятелства като разглежданите в настоящия случай представлява съществено процесуално изискване по смисъла на член 263 ДФЕС, чието нарушение води до отмяна на обжалваното решение, без да е необходимо да се доказва, че нарушението на това право е могло да засегне смисъла на същото решение.
- 83 Следователно и в точка 83 от обжалваното съдебно решение Общият съд допуска грешка при прилагане на правото, отхвърляйки доводите на Комисията, с които тя цели да докаже, че спорното решение е щяло да има идентично съдържание, ако на заинтересованите страни в случая бе дадена възможност да представят становища по Насоките от 2014 г., тъй като оперативната помощ във всички случаи е била несъвместима с вътрешния пазар поради

несъвместимостта на инвестиционната помощ с този пазар. По-специално, Общият съд отхвърля тези доводи, от една страна, като се позовава погрешно — както следва от точка 82 от настоящото решение — на липсата на необходимост да се доказва, че установеното нарушение е можело да засегне смисъла на спорното решение.

- 84 От друга страна, Общият съд се позовава на съществените изменения, които е установил между Насоките за национална регионална помощ и Насоките от 2014 г., макар с посочените доводи Комисията да е целяла именно да докаже, че каквито и да са измененията, въведени с Насоките от 2014 г., констатацията, че оперативната помощ е несъвместима, почива на друго правно основание, което е независимо от последните насоки, така че тази констатация няма да бъде засегната, ако заинтересованите страни бяха имали възможност да представят становищата си по тези насоки.
- 85 Всъщност, макар по принцип да е възможно съществени изменения в правното основание, с което е мотивирано решение на Комисията, да окажат влияние върху това решение, това не е така, ако последното освен това е мотивирано със самостоятелно правно основание, което не е било променено и което само по себе си мотивира посоченото решение.
- 86 Налага се констатацията, че Общият съд не е можел — без да пренебрегне съдебната практика относно процесуалните права на заинтересованите страни, изложена в точки 70—75 и 79—81 от настоящото решение — нито да счете за ненужно да разгледа отражението върху спорното решение на липсата на покана заинтересованите страни да изразят становище по Насоките от 2014 г. преди приемането на това решение, нито да установи такова отражение, без да разгледа доводите на Комисията, с които тя цели да докаже наличието на самостоятелно и независимо правно основание, на което почива спорното решение.
- 87 Изложената в предходната точка констатация не може да се оспори с другите доводи, изтъкнати пред Съда, и по-специално, на първо място, с изведените от решение на 11 декември 2008 г., Комисия/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709). В точка 55 от това решение Съдът действително посочва по същество, че съгласно член 108, параграф 2 ДФЕС и член 1, буква з) от Регламент № 659/1999, когато реши да открие официалната процедура по разследване във връзка с проект за помощ, Комисията трябва да даде възможност на заинтересованите страни, сред които са засегнатото предприятие или засегнатите предприятия, да представят становищата си и че тази норма представлява съществено процесуално изискване.
- 88 Същевременно, от една страна, това съдебно решение се отнася за задължения, които се носят от Комисията към момента на откриване на официалната процедура по разследване. От друга страна, то повдига въпроса за прилагането на нови правни норми, приети след уведомяването за проект за помощ. Следователно в него се обсъждат въпроси, които са различни от повдигнатите в настоящото производство по обжалване, тъй като правото на даване на възможност за предоставяне на становища, на което се позовават община Гдиня и дружеството PLGK, се отнася за промяна на правен режим, извършена, след като посочените страни са поканени да представят становищата си и преди приемането на спорното решение.
- 89 На второ място, констатацията, изложена в точка 86 от настоящото решение, не може да се оспори и с твърдението, изложено както от община Гдиня и дружеството PLGK, така и от Република Полша, че правото на заинтересованите страни да им бъде дадена възможност да представят становища в хипотеза като разглежданата трябва да се прецени с оглед на основните права, защитени от Хартата, и по-специално с оглед на предвиденото в член 41 от нея право на добра администрация, от което е съставна част.

- 90 В това отношение се налага констатацията, както твърди Комисията и както генералният адвокат също отбелязва в точка 52 от заключението си, че влизането в сила на Хартата не е изменило естеството на предоставените права в член 108, параграф 2 ДФЕС и с него също така не се цели да се изменя естеството на контрола върху държавните помощи, въведен с Договора.
- 91 В допълнение — противно на онова, което внушава Република Полша с общото си твърдение, изложено в точка 56 от настоящото решение, за евентуално накърняване на основните права — не може а priori да се констатира, че наличието на различия между разглежданите два правни режима в случая прави невъзможно да се докаже, че лишаването на заинтересованите страни от възможността да представят становища по Насоките от 2014 г. може да има отражение върху изхода от процедурата. Напротив, по-специално именно поради подобни различия такова доказване при необходимост може да бъде извършено. Всъщност въпросът дали липсата на консултиране на заинтересованите страни в случая по Насоките от 2014 г. действително може да има отражение върху заключението, до което стига Комисията в спорното решение, засяга същността на втората част от първото основание и на второто основание.
- 92 На трето място, що се отнася до доводите, които са изложени в точки 52 и 59 от настоящото решение и се основават на заключението на генералния адвокат Sharpston по дело Испания/Комисия (С-114/17 Р, ЕУ:С:2018:309), достатъчно е да се отбележи, че в решение от 20 септември 2018 г., Испания/Комисия (С-114/17 Р, ЕУ:С:2018:753), Съдът не следва същия логически подход, като препоръчания в това заключение.
- 93 На четвърто и последно място, що се отнася до довода, който е изложен в точка 53 от настоящото решение и е изведен от поканата, отправена в други процедури до държавите членки и до летищата, получатели на помощ, да представят своите становища, трябва да се посочи, както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 54 от заключението си, че спазването — ако се допусне, че е доказано — от Комисията на описаните в точка 79 от настоящото решение процесуални права на заинтересованите страни в 23 процедури, посочени от община Гдиня и дружеството PLGK, изобщо не обезсилва изложените в точка 82 от настоящото решение съображения, от които следва, че правото, претендирано от община Гдиня и дружеството PLGK в настоящия случай, не представлява съществено процесуално изискване, нарушаването на което само по себе си води до отмяна от спорното решение.
- 94 Поради това първата част от първото основание трябва да бъде уважена.
- 95 Както обаче следва от точка 82 от настоящото решение, установените грешки в точки 82—86 от него могат да доведат до отмяна на обжалваното съдебно решение в частта, в която Общият съд отменя спорното решение, само ако разпоредбите от Насоките от 2014 г., на които се позовава Комисията в спорното решение, действително не могат да променят смисъла на последното. Както впрочем следва от точка 91 от настоящото решение, въпросът дали това е така засяга същността на втората част от първото основание и на второто основание на жалбата.
- 96 Поради това втората част от първото основание и второто основание трябва да бъдат разгледани заедно.

По втората част от първото основание и второто основание

Доводи на страните

– Доводи на страните по втората част от първото основание

- 97 С втората част от първото основание Комисията твърди, че в точки 71—89 от обжалваното съдебно решение Общият съд е изтъквал и приложил неправилно съдебна практиката, произтичаща от решение от 8 май 2008 г., *Ferriere Nord/Комисия* (C-49/05 P, непубликувано, EU:C:2008:259), приемайки че Комисията е допуснала нарушение на съществено процесуално изискване в разглеждания случай, тъй като не е предоставила на община Гдиня и на дружеството PLGK възможност да представят становищата си по Насоките от 2014 г.
- 98 Според Община Гдиня и дружеството PLGK Комисията неправилно твърди, че решението ѝ относно съвместимостта на мярката за помощ с вътрешния пазар не се основава на Насоките от 2014 г. Както Общият съд доказал в точка 84 от обжалваното съдебно решение, в съображения 245 и 246 от спорното решение Комисията изрично отбелязала Насоките от 2014 г. при преценката си на съвместимостта на оперативната помощ с вътрешния пазар.
- 99 Освен това, за разлика от решение от 8 май 2008 г., *Ferriere Nord/Комисия* (C-49/05 P, непубликувано, EU:C:2008:259), в случая Комисията не можела да твърди, че принципите и критериите за преценка, съдържащи се в Насоките от 2014 г., са идентични по същество със съдържащите се в предходния правен режим.
- 100 Община Гдиня и дружеството PLGK оспорват твърдението на Комисията, че Общият съд използва напълно формалистичен подход, отбелязвайки в точка 73 от обжалваното съдебно решение посочването — от една страна, в решението за откриване на процедурата и Решение 2014/883, и от друга страна, в спорното решение — от Комисията на различни разпоредби от Договора при анализа на съвместимостта на оперативната помощ с вътрешния пазар. Фундаменталната разлика между Насоките за национална регионална помощ и Насоките от 2014 г. се основавала, от една страна, на факта, че първите се отнасяли за регионални помощи, а вторите за секторни помощи, и от друга страна, на многобройни доводи, изложени от Общия съд в точки 67—78 от обжалваното съдебно решение.
- 101 Поради това според община Гдиня и дружеството PLGK с нищо не може да се обоснове твърдението, че решение от 8 май 2008 г., *Ferriere Nord/Комисия* (C-49/05 P, непубликувано, EU:C:2008:259), освобождава Комисията от задължението да се консултира със заинтересованите страни, когато счита, че тази консултация не може да измени нейното решение. Правото на заинтересованите страни да имат възможност да представят становища в случая представлявало съществено процесуално изискване, чието нарушение, установено в случая, водело до отмяна на опорочения акт, без да е необходимо да се доказва, че административното производство е могло да приключи с различен резултат.
- 102 Република Полша твърди, че Комисията пренебрегва подробното изложение на Общия съд относно съществените изменения, извършени с Насоките от 2014 г. Фактът, че последните се различавали по същество от предходния правен режим, бил виден от твърдението на Комисията, че тя само приложила първия критерий от точка 113 от Насоките от 2014 г. Освен това критерият за улесняване на регионалното развитие, съдържащ се в Насоките от 2014 г., бил тълкуван различно от критерия за приноса за регионалното развитие, предвиден в Насоките за национална регионална помощ.

- 103 Република Полша не можела също така да се съгласи с виждането на Комисията, че приемането на Насоките от 2014 г. въз основа на разпореда от Договора, а именно член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС, различна от приложената за нейното съобщение, озаглавено „Насоки на Общността за финансирането на летища и за предоставянето на държавни първоначални помощи за авиокомпаниите, опериращи на регионални летища“ (ОВ С 312, 2005 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 14, стр. 188, наричани по-нататък „Насоките от 2005 г.“), а именно член 107, параграф 3, буква а) ДФЕС, е без значение. Макар тези две разпоредби от Договора да имали обща цел — а именно да се даде възможност за одобряване на помощи, предназначени за развитието на някои региони — с тях се определят различни допълнителни условия за съвместимост на помощта, като по-специално в член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС се изисква предоставената помощ да не засяга по неблагоприятен начин условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес. Съгласно точки 131 и 132 от Насоките от 2014 г., когато оценява съвместимостта на оперативната помощ, Комисията вземала предвид нарушенията на конкуренцията и въздействието върху търговията.
- 104 Това означавало, че преди приемането на спорното решение, Комисията трябвало да даде на Република Полша възможност да представи становището си по въпроса за ограничаването на прекомерните нарушения на конкуренцията, като това задължение било въведено с Насоките от 2014 г. Това разкривало както значимостта на измененията, извършени с последните насоки, така и възможността преценката, съдържаща се в спорното решение, да се окаже различна, ако Комисията бе дала на Република Полша възможност да представи становище.

– Доводи на страните по второто основание

- 105 В рамките на своето второ основание Комисията твърди, че в точка 89 от обжалваното съдебно решение Общият съд погрешно заключава, че спорното решение е незаконосъобразно, като се позовава на неправилното тълкуване на спорното решение и на Решение 2014/883, изложено в точки 84—87 от това съдебно решение, изопачавайки по този начин посочените две решения на Комисията. Последната освен това оспорва доводите, изложени от община Гдиня и дружеството PLGK, с които те целят да докажат, че второто основание е неотнормимо и недопустимо.
- 106 Според Община Гдиня и дружеството PLGK второто основание е недопустимо, тъй като се отнася до преценката на фактите и тъй като Комисията не е доказала — както следвало от доводите, изложени от община Гдиня и дружеството PLGK по същността на второто основание — че с преценката си на тези факти Общият съд е изопачил спорното решение. По-специално, Комисията не оспорвала факта, че доколкото засягат спорното решение и Решение 2014/883, точки 84—87 от обжалваното съдебно решение — оспорени от Комисията в рамките на второто основание на жалбата — изясняват няколко поредици точки от тези решения на Комисията, а именно точки 196, 197, 198—202, 245 и 246 от спорното решение, както и точки 227 и 228 от Решение 2014/883, свързани с фактически констатации, а не с въпроси за тълкуване на правото.
- 107 Община Гдиня и дружеството PLGK добавят, че самият довод, който се съдържа в писмената реплика и чрез който Комисията се стреми да докаже допустимостта на второто основание на жалбата, е недопустим, тъй като Комисията не посочва ясно пасажа от писмения отговор, който има предвид в това отношение.
- 108 Община Гдиня и дружеството PLGK твърдят, че второто основание също е неотнормимо. По-специално мотивите, изложени от Общия съд в подкрепа на отмяната на спорното решение, се съдържали в точки 62—79 от обжалваното съдебно решение. Настоящото оплакване на Комисията впрочем се отнасяло за точки 84—87 от това съдебно решение, а именно за съображенията, изложени от Общия съд единствено при условията на евентуалност в отговор

на другите доводи на Комисията. Това било видно от точка 80 от обжалваното съдебно решение, съгласно която „[о]станалите доводи на Комисията не могат да опровергават тези констатации“. В това отношение Комисията само отбелязва несъгласието си с тълкуването, извършено от община Гдиня и дружеството PLGK на тези текстове.

- 109 Община Гдиня и дружеството PLGK считат, че точка 89, първо изречение може да се тълкува само като потвърждение на това, че доводите на Комисията, отбелязани от Общия съд в точки 81—88 от обжалваното съдебно решение, по никакъв начин не засягат констатацията, че решението на Комисията трябва да се отмени въз основа на доводите, изложени в 62—79 от същото съдебно решение. Освен това точка 89, първо изречение от посоченото съдебно решение отразявало идеално разграничението, направено в точка 80 от него.
- 110 Община Гдиня и дружеството PLGK твърдят, че второто основание във всички случаи е несъстоятелно. Комисията изглежда твърдяла, че заключението в съображение 244 от спорното решение представлява независимо правно основание, послужило за констатацията, че оперативната помощ е несъвместима с вътрешния пазар, предвид присъствието на израза „по същество“ в това съображение. Употребата на такава формулировка впрочем можела най-много да се разглежда като начин да се представи логическият анализ, съдържащ се в това решение, а не като довод за затвърждаване на съвместимостта на държавната помощ с вътрешния пазар. Разпоредбите от Договора представлявали такова правно основание, като това било обобщено от Общия съд в точка 87, последно изречение от обжалваното съдебно решение.
- 111 Освен това доводът на Комисията в това отношение не намирал почва в текста на посоченото съображение. От точка 87 от обжалваното съдебно решение впрочем следвало, че преценката на Комисията е извършена в контекста на член 107, параграф 3, буква а) ДФЕС и Насоките за национална регионална помощ, що се отнася до Решение 2014/883, и в контекста на член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС и Насоките от 2014 г., що се отнася до спорното решение. Следователно, противно на твърденията на Комисията, констатацията, че оперативната помощ е несъвместима с вътрешния пазар, не почивала върху общата забрана на държавните помощи по член 107, параграф 1 ДФЕС.
- 112 Комисията упрекувала Общия съд за констатацията в точка 84 от обжалваното съдебно решение, че заключението, съгласно което оперативна помощ не може да се предостави за несъществуваща летищна инфраструктура, се дължи на прилагането на Насоките от 2014 г. Това тълкуване на посочената точка 84 впрочем било неправилно предвид текста ѝ.
- 113 Комисията изглежда също така твърдяла — макар това да не следвало от съображения 244 и 245 от спорното решение — че самостоятелността на заключението, съгласно което оперативната помощ е несъвместима с вътрешния пазар, тъй като самата инвестиционна помощ е несъвместима с посочения пазар, се дължала на неизпълнението на условията по член 107, параграф 3 ДФЕС. Неспазването на тези условия обаче трябвало да се тълкува в случая като резултат от липсата на съответствие с Насоките от 2014 г.
- 114 Комисията съответно си противоречала и признавала, че преценката на оперативната помощ се основава главно на Насоките от 2014 г. Следователно, основното твърдение — а именно, че даването на възможност на заинтересованите страни в случая да изразят своето становище по Насоките от 2014 г., що се отнася до оперативната помощ, не би имало отражение върху съдържанието на спорното решение — било несъстоятелно.
- 115 Република Полша твърди, че второто основание е несъстоятелно. Доколкото Комисията твърдяла, че спорното решение би имало идентично съдържание, ако заинтересованите страни в случая бяха имали възможност да представят становища, Комисията не можела да предопределя обхвата на становищата, които тези заинтересовани страни можели да представят, ако бяха имали възможност за това.

- 116 В съображения 196 и 197 от спорното решение Комисията посочила, че в случая прилага принципите, изложени в Насоките от 2014 г., що се отнася до оперативната помощ. В съображение 245 от спорното решение Комисията също изрично се позовава на Насоките от 2014 г., посочвайки, че несъвместимостта на оперативната помощ с вътрешния пазар поради несъвместимостта на самата инвестиционна помощ с този пазар е също толкова релевантна в контекста на Насоките от 2014 г. Както Общият съд отбелязал в точка 84 от обжалваното съдебно решение, Комисията освен това приложила първия критерий от Насоките от 2014 г. в съображение 246 от спорното решение, докато в жалбата си до Съда Комисията твърдяла, че само е приложила критерия по точка 113, буква а) от Насоките от 2014 г.
- 117 Република Полша съответно счита, че в частта относно твърденията две правни основания за извършената от Комисията преценка, второто основание е несъстоятелно и противоречи на предходните твърдения на Комисията, съдържащи се както в спорното решение, така и в жалбата ѝ до Съда.

Съображения на Съда

– По допустимостта на второто основание

- 118 Що се отнася до твърдяната от община Гдиня и дружеството PLGK недопустимост на доводите на Комисията, развити в писмената ѝ реплика с цел да се докаже допустимостта на второто основание, достатъчно е да се отбележи, че макар в тези доводи Комисията погрешно да се позовава на точки 35 и 36 от писмения отговор на община Гдиня и на дружеството PLGK, а не на точки 34 и 35 от него, тази липса на прецизност не възпрепятства нито другите страни в производството по обжалване да установят елементите, които се съдържат в този отговор и на които Комисията иска да отговори, нито Съда да се произнесе в това отношение. Ето защо доводите на Комисията не могат да се сметат за толкова неясни, че да трябва да се обявят за недопустими.
- 119 Твърдението, изложено в точка 107 от настоящото решение, трябва съответно да се отхвърли като неоснователно.
- 120 Що се отнася до доводите, отбелязани в точка 106 от настоящото решение, противно на твърденията на община Гдиня и дружеството PLGK, в рамките на второто основание Комисията не се ограничава само до оспорване на преценката на Общия съд относно фактически констатации, съдържащи се в Решение 2014/883 и в спорното решение, а твърди, че Общият съд е изтъквал неправилно тези решения, тъй като не е признал, че констатацията за несъвместимост на оперативната помощ с вътрешния пазар, съдържаща се във всяко от тях, се основава на самостоятелно и независимо правно основание — в Решение 2014/883 на Насоките за национална регионална помощ, а в спорното решение на Насоките от 2014 г.
- 121 Въпросът дали Общият съд е изтъквал неправилно въпросните решения по начина, описан в предходната точка, е правен въпрос, който е допустим на етапа на обжалване на неговото решение, докато — както следва от самите доводи на община Гдиня и дружеството PLGK — въпросът дали Комисията е успяла да докаже неправилността на тези тълкувания в настоящото дело засяга същността на второто основание.
- 122 Поради това второто основание трябва да се счете за допустимо.

– По същество

- 123 В самото начало, що се отнася до твърдението на община Гдиня и дружеството PLGK, че второто основание е неотнормимо, достатъчно е да се отбележи, че в обжалваното съдебно решение — след като приема, че правото на заинтересованите страни да представят становища при обстоятелства като разглежданите в настоящия случай представлява съществено процесуално изискване, нарушаването на което само по себе си води до отмяна на спорното решение, и че обхватът на тези становища не може да се предопределя предвид промените, извършени с новия правен режим — Общият съд във всички случаи отхвърля доводите на Комисията, с които тя се стреми да докаже, че разпоредбите от Насоките от 2014 г., на които се е основала в спорното решение, не са могли да окажат влияние върху него. С оглед на последните мотиви, развити от Общия съд, второто основание не може да се обяви за неотнормимо в своята цялост.
- 124 Що се отнася до състоятелността на втората част от първото основание и на второто основание, Комисията най-напред упреква Общия съд, че неоправдано разширява обхвата на жалбата до него в последната част от точка 86 от обжалваното съдебно решение, където посочва, че „Решение 2014/883 е оттеглено и че въпросът не е толкова дали заинтересованите страни са могли да представят становищата си във връзка с това решение, а дали са могли да го направят в рамките на официалната процедура по разследване. В решението за откриване на процедурата обаче Комисията само посочва, че по принцип една оперативна помощ е несъвместима с вътрешния пазар, освен когато отговаря на критериите, заложиени в Насоките за национална регионална помощ“.
- 125 В това отношение Комисията твърди, че чрез такива констатации Общият съд е искал да заключи, че повдигнатият въпрос с жалбата до него е дали заинтересованите страни са били поканени да представят становища в рамките на официалната процедура по разследване относно констатацията, че оперативната помощ е несъвместима с вътрешния пазар, тъй като самата инвестиционна помощ е несъвместима с посочения пазар.
- 126 Същевременно, дори да се допусне, че Общият съд е възнамерявал да дефинира по този начин въпроса, повдигнат в рамките на разглеждания от него спор, това не променя факта, че въпросът, който Общият съд действително разглежда в точки 63—85, 87 и 88 от обжалваното съдебно решение, се отнася за липсата на консултиране на заинтересованите страни по Насоките от 2014 г. преди приемането на спорното решение, независимо от официалната процедура по разследване.
- 127 Всъщност, що се отнася до изтъкнатото в първоинстанционното производство твърдение, че Комисията е трябвало да открие официалната процедура по разследване, преди да приеме спорното решение, в точка 62 от обжалваното съдебно решение Общият съд припомня, че съгласно съдебната практика процедурата по замяна на незаконосъобразен акт може да бъде възобновена от конкретния етап, в който е настъпила незаконосъобразността, като Комисията не е длъжна да започва отново процедурата, връщайки се по-назад от този конкретен етап, и че посочената съдебна практика във връзка със замяната на отменен от съда на Съюза акт се прилага и когато въпросният акт изобщо не е отменен от съда, а именно в случай на оттегляне или замяна на незаконосъобразен акт от неговия автор. В точка 63 от това съдебно решение Общият съд уточнява, че липсата на задължение на Комисията да започва отново процедурата, връщайки се по-назад от конкретния етап, в който е настъпила незаконосъобразността, не означава, че тя не е длъжна по принцип да даде възможност на заинтересованите страни да представят становища преди приемането на ново решение.
- 128 Освен това, видно от посочените в предходната точка точки от обжалваното съдебно решение и от точки 89 и 91 от него, противно на твърденията на община Гдиня и дружеството PLGK в хода на заседанието пред Съда, при отмяната на спорното решение, която Общият съд постановява в

това съдебно решение, той се позовава на нарушаването от Комисията на задължението ѝ да даде на заинтересованите страни възможност да изразят становище по Насоките от 2014 г. преди приемането на спорното решение.

- 129 Тъй като заключението, до което Общият съд стига в обжалваното съдебно решение, се основава на това нарушение, а не на въпроса дали заинтересованите страни са имали възможност да изразят становище в рамките на официалната процедура по разследване, доводът на Комисията в това отношение се оказва неотносим.
- 130 По-нататък, трябва да се отбележи, че Комисията не оспорва прилагането от нейна страна в спорното решение на Насоките от 2014 г. за целите на анализа ѝ на съвместимостта на оперативната помощ с вътрешния пазар.
- 131 Според нея обаче — отхвърляйки твърдението ѝ, че разпоредбите от Насоките от 2014 г., които действително е приложила в спорното решение, не са довели до промяна на заключението, до което е стигнала в това решение, за несъвместимост на оперативната помощ с вътрешния пазар — Общият съд е пренебрегнал съдебната практика, изложена в точка 81 от настоящото решение, и е изопачил спорното решение.
- 132 В това отношение, както следва от точка 81 от настоящото решение, трябва да се припомни, че в хипотеза като разглежданата в настоящия случай съдът на Съюза не може само да посочи изменения, извършени с новия правен режим, за да обоснове отмяната на решение на Комисията, с което този режим е приложен, а освен това трябва да провери дали промяната на правния режим е могла да окаже влияние върху това решение.
- 133 Следователно, независимо от въпроса в каква степен Насоките от 2014 г. съдържат изменения с оглед на действащия преди това правен режим, и по-специално дали със съображенията, изложени в това отношение от Общия съд в точки 72—77 от обжалваното съдебно решение може правилно да се обоснове заключението, до което Общият съд достига в точка 78 от това съдебно решение, че тези изменения са били съществени, трябва да се провери дали Общият съд правилно е могъл да отхвърли доводите на Комисията, изложени в първоинстанционното производство, които бяха отбелязани в точка 131 от настоящото решение, поради причини, различни от онези, които — както следва от точки 82—86 от настоящото решение — са били посочени погрешно от Общия съд.
- 134 В това отношение, както Комисията правилно твърди, трябва да се отбележи, че Общият съд по-същество само, от една страна, излага, по-специално в точки 69, 71—78 и 88 от обжалваното съдебно решение, в каква степен приложеният в спорното решение правен режим е различен от приложения в решението за откриване на процедурата и в Решение 2014/883, и от друга страна, по-специално в точки 69, 71, 78 и 84 от това съдебно решение, подчертава, че Комисията действително е приложила Насоките от 2014 г. в спорното решение, тоест нови разпоредби спрямо тези, по които заинтересованите страни са имали възможност да изразят становище.
- 135 Както обаче твърди Комисията, от съображения 244 и 245 от спорното решение следва, че констатацията за несъвместимост на оперативната помощ с вътрешния пазар освен това се е основавала на факта, че самата инвестиционна помощ е несъвместима с вътрешния пазар. По-специално, чрез позоваване на съображение 227 от Решение 2014/883 в посоченото съображение 244 се посочва, че „предоставянето на оперативна помощ с цел осигуряване изпълнението на инвестиционен проект, който се възползва от несъвместима инвестиционна помощ, е по същество несъвместимо с вътрешния пазар“. В същото съображение 244 Комисията уточнява също, че „[б]ез несъвместимата инвестиционна помощ летище Гдиня не би съществувало, тъй като то е изцяло финансирано от тази помощ, а за несъществуваща летищна инфраструктура не може да бъде предоставяна оперативна помощ“.

- 136 В съображение 245 от спорното решение Комисията добавя, че „[т]ова заключение съгласно Насоките за въздухоплаването от 2005 г. е еднакво валидно по смисъла на Насоките за въздухоплаването от 2014 г. и е достатъчно основание да се заключи, че оперативната помощ, предоставена на летищния оператор, е несъвместима с вътрешния пазар“.
- 137 От съображения 244 и 245 от спорното решение, и по-специално от израза „по същество“, съдържащ се в първото от тях, и израза „достатъчно“, включен във второто, е видно, че сама по себе си несъвместимостта на инвестиционната помощ с вътрешния пазар е обосновавала констатацията, че оперативната помощ е несъвместима с този пазар. Безспорно е освен това, че Комисията не се позовава на Насоките от 2014 г., за да заключи в спорното решение, че инвестиционната помощ е несъвместима с вътрешния пазар, като последното заключение също така не се оспорва в рамките на настоящото производство по обжалване.
- 138 Както посочва Общият съд в точка 84 от обжалваното съдебно решение, в съображение 245 от спорното решение Комисията действително уточнява, че изведеното от нея заключение от съображение 244 от това решение е еднакво валидно в контекста на Насоките от 2014 г. Както обаче твърди Комисията, такова позоваване на тези насоки изобщо не може да се тълкува като означаващо, че тя е приложила посочените насоки, за да стигне до това заключение, а само че последното се налага независимо от същите насоки и съответно не може да бъде поставено под въпрос от тях.
- 139 Вярно е също така, както Общият съд отбелязва също в точка 84 от обжалваното съдебно решение, че веднага след като излага съображенията относно взаимозависимостта между констатацията за несъвместимостта на инвестиционната помощ с вътрешния пазар и констатацията за несъвместимостта на оперативната помощ с този пазар, Комисията продължава преценката си на съвместимостта на последната помощ с посочения пазар в съображения 246 и 247 от спорното решение, посочвайки, че първото условие за съвместимост на помощите със същия пазар, дефинирано в Насоките от 2014 г., не е изпълнено при оперативната помощ и че поради това тя е несъвместима с вътрешния пазар и поради тази причина.
- 140 Освен това, от съображение 254 от спорното решение е видно, че Комисията се позовава на две правни основания, за да констатира несъвместимостта на оперативната помощ с вътрешния пазар, а именно, първо, несъвместимостта на инвестиционната помощ с него, и второ, на факта, че оперативната помощ води до просто дублиране на инфраструктурите, поради което не съответства на ясно определена законосъобразна цел от общ интерес, както се изисква в първото условие за съвместимост от Насоките от 2014 г.
- 141 Същевременно, както по същество твърди Комисията, от съвместния прочит на съображения 244—254 от спорното решение е видно, че сами по себе си съображения 244 и 245 обосновават констатацията за несъвместимост на оперативната помощ с вътрешния пазар, независимо от каквото и да било прилагане на Насоките от 2014 г. към тази помощ, като констатацията за несъвместимост на посочената помощ с вътрешния пазар, извършена в спорното решение, се основава на две самостоятелни правни основания. В това отношение трябва да се отбележи, че и Общият съд признава в точка 86 от обжалваното съдебно решение, че изводът, съгласно който оперативната помощ е несъвместима с вътрешния пазар, тъй като самата инвестиционна помощ е несъвместима с посочения пазар, не е резултат от условие, предвидено изрично в Насоките за национална регионална помощ или в Насоките от 2014 г.
- 142 Всъщност невъзможността държавите членки да финансират проекти, които биха съществували само благодарение на несъвместими с вътрешния пазар помощи, е присъща за логиката на разпоредбите от Договора, отнасящи се за държавните помощи. Неизбежно се налага изводът, както твърди по същество Комисията, че заключението, до което тя стига в спорното решение,

не може да се оспори с каквото и да било прилагане на Насоките от 2014 г. към оперативната помощ, тъй като преценката на съвместимостта с вътрешния пазар на последната помощ не е можела да пренебрегне проекта, за който е предназначена тази помощ.

- 143 Освен това Общият съд действително посочва в точка 85 от обжалваното съдебно решение, че спорното решение съдържа поне една неточност относно правната уредба, на която се основава констатацията на Комисията, че оперативната помощ е несъвместима с вътрешния пазар, тъй като самата инвестиционна помощ е несъвместима с посочения пазар. По-специално, според Общия съд в съображение 245 от спорното решение Комисията посочва, че в Решение 2014/883 тази констатация е извършена в съответствие с Насоките от 2005 г., докато от съображения 227 и 228 от Решение 2014/883 следва, че преценката на Комисията в това отношение е извършена в рамките на Насоките за национална регионална помощ и въз основа на член 107, параграф 3, буква а) ДФЕС.
- 144 В посочената точка 85 Общият съд подчертава също, че констатацията на Комисията, съгласно която оперативната помощ е несъвместима с вътрешния пазар, тъй като самата инвестиционна помощ е несъвместима с посочения пазар, е извършена за изчерпателност в Решение 2014/883 и е поставена преди заключението, направено в съображение 228 от това решение, че оперативната помощ не отговаря на критериите, предвидени в Насоките за национална регионална помощ.
- 145 Както обаче твърди Комисията, от обжалваното съдебно решение не е видно — и освен това в рамките на настоящото производство по обжалване не е доказано — по какъв начин тази неточност може да окаже влияние върху тълкуването, което трябва да се извърши на спорното решение, по-специално доколкото констатацията, изложена в точка 143 от настоящото решение, трябва да се счита за произтичаща от правно основание, което е самостоятелно и независимо от Насоките от 2014 г.
- 146 Що се отнася до извършването за изчерпателност на тази констатация, така както е включена в Решение 2014/883, излагането ѝ от Комисията при условията на евентуалност не отнема нищо от нейната самостоятелност, за да се обоснове в това решение заключението на Комисията, че оперативната помощ е несъвместима с вътрешния пазар. Всъщност самостоятелността на посочената констатация в това отношение произтича, от една страна, от израза „по същество“, употребен в съображение 227 от посоченото решение, и от друга страна, от обстоятелството, че такава констатация е присъща за самата логика на разпоредбите от Договора, отнасящи се за държавните помощи, както бе припомнено в точка 142 от настоящото решение във връзка със съдържащата се в спорното решение аналогична констатация.
- 147 Аналогично, както по същество твърди Комисията, включването от нейна страна на същата констатация в съображение 227 от Решение 2014/883 и съответно преди нейното заключение в съображение 228, че оперативната помощ не отговаря на критериите, предвидени в Насоките за национална регионална помощ, се дължи на редакционен избор, който не може да постави под въпрос изложеното в предходната точка тълкуване на това решение.
- 148 Освен това, тъй като в точки 81, 87 и 88 от обжалваното съдебно решение Общият съд подчертава, че при преценката си на съвместимостта на оперативната помощ с вътрешния пазар в Решение 2014/883 Комисията прилага Насоките за национална регионална помощ, чрез които се привежда в действие член 107, параграф 3, буква а) ДФЕС, при положение че в спорното решение тя прилага Насоките от 2014 г., чрез които се привежда в действие различна разпоредба от Договора, а именно член 107, параграф 3, буква в) ДФЕС, достатъчно е да се отбележи, както твърди Комисията, че това обстоятелство не засяга нито тълкуването на спорното решение, съгласно което констатирането на несъвместимостта на оперативната помощ с вътрешния пазар в последното решение почива на правно основание, което е

самостоятелно и независимо от Насоките от 2014 г., нито факта, както следва от точка 142 от настоящото решение, че това правно основание продължава да бъде валидно при каквото и да било евентуално прилагане на Насоките от 2014 г.

- 149 В точка 87 от обжалваното съдебно решение Общият съд подчертава също, че доводът на Комисията, изтъкнат в първоинстанционното производство — съгласно който констатацията, че оперативната помощ е несъвместима с вътрешния пазар, тъй като самата инвестиционна помощ е несъвместима с посочения пазар, почива на самостоятелно правно основание, произтичащо от Договора — не се подкрепя от текста на Решение 2014/883 или на спорното решение.
- 150 В това отношение се налага констатацията, че макар мотивите, изложени в съображения 244 и 245 от спорното решение, да са сбити, от тях все пак ясно следва, че оперативна помощ не може да се счита за съвместима с нормите на Съюза в областта на държавните помощи, ако с нея се цели единствено да се финансира проект, който би съществувал само благодарение на помощ — самата тя несъвместима с тези норми.
- 151 Освен това, макар в този контекст Комисията действително да не се позовава конкретно на Договора за функционирането на ЕС, от посочените в предходната точка съображения неизбежно следва, че логическият ѝ анализ в това отношение се основава на разпоредбите от посочения договор. Всъщност, както следва от самия текст на член 107 ДФЕС и преценката, извършена от Комисията в спорното решение, наличието на помощ като разглежданата в случая се преценява с оглед на този член.
- 152 Впрочем, след като, както бе посочено в точки 142 и 146 от настоящото решение, невъзможността държавите членки да финансират проекти, които биха съществували само благодарение на несъвместими с вътрешния пазар помощи, е присъща за логиката на разпоредбите от Договора, отнасящи се за държавните помощи, Комисията не може да бъде упреквана за липсата на уточнение от нейна страна, че изложената в съображения 244 и 245 от спорното решение преценка се основава на посочените разпоредби, и още по-малко може да бъде упреквана, че в този контекст не е посочила конкретна разпоредба от Договора. Следователно в точка 87 от обжалваното съдебно решение Общият съд допуска грешка при прилагане на правото, приемайки че констатацията, съгласно която оперативната помощ е несъвместима с вътрешния пазар, тъй като самата инвестиционна помощ е несъвместима с посочения пазар, не се подкрепя от текста на Решение 2014/883 или на спорното решение.
- 153 С оглед на гореизложеното трябва да се отбележи, че дори ако заинтересованите страни в случая бяха имали възможност да представят становища по Насоките от 2014 г. преди приемането на спорното решение и бяха успели да докажат, че оперативната помощ отговаря на релевантните критерии, предвидени в тези насоки, във всички случаи поради изложените в съображения 244 и 245 от спорното решение причини Комисията правилно щеше да стигне до заключението, че тази помощ е несъвместима с вътрешния пазар. Отхвърляйки доводите, които Комисията излага с цел да се докаже, че спорното решение е щяло да има идентично съдържание, ако заинтересованите страни в случая бяха поканени да изразят становища по релевантността на Насоките от 2014 г., Общият съд съответно пренебрегва съдебната практика, изложена в точка 81 от настоящото решение, и тълкува погрешно спорното решение.
- 154 Поради това се налага изводът, че Общият съд неправилно приема, че недаването от Комисията на възможност на заинтересованите страни в случая да представят становища по релевантността на Насоките от 2014 г. преди приемането на спорното решение води до неговата отмяна, и съответно в точка 91 от обжалваното съдебно решение неправилно уважава шестото основание, изтъкнато в първоинстанционното производство, и отменя членове 2—5 от спорното решение.

- 155 Накрая, това заключение не може да се оспори с другите доводи, изтъкнати пред Съда по настоящото дело, и по-специално, на първо място, с обстоятелството, което е подчертано от община Гдиня и от дружеството PLGK и също така е отбелязано от Общия съд в точка 87 от обжалваното съдебно решение, че Комисията представя изложената в точка 143 от настоящото решение констатация за пръв път в хода на заседанието пред Общия съд.
- 156 В това отношение — дори ако се допусне, че Комисията е изложила тази констатация едва на етапа на първоинстанционното производство — трябва да се приеме, че във всички случаи само по себе си това обстоятелство не засяга подлежащата на извършване преценка на основанията, изтъкнати от жалбоподателите в първоинстанционното производство в подкрепа на жалбата им, и по-специално на въпроса дали нарушението на правото на заинтересованите страни в случая да представят становища по Насоките от 2014 г. води до отмяна на това решение.
- 157 На второ място, що се отнася до твърденията, изложени в точка 104 от настоящото решение, достатъчно е да се припомни, че съгласно точки 62—64 от същото решение доводите, представени пред Общия съд относно правото на защита на Република Полша, не са били разгледани от него в обжалваното съдебно решение, поради което не следва да бъдат преценявани от Съда на този етап от производството.
- 158 Следователно втората част от първото основание и второто основание трябва да бъдат уважени.
- 159 Не трябва съответно да се разглеждат доводите на Комисията, чрез които тя се стреми да докаже, че ако се допусне, че несъвместимостта с вътрешния пазар на оперативната помощ не е почивала на правно основание, което е независимо от Насоките от 2014 г., то приложените разпоредби от тях в спорното решение, за да се прецени съвместимостта на тази помощ с вътрешния пазар, по същество са били идентични с тези от Насоките за национална регионална помощ, приложени в Решение 2014/883, поради което становищата на заинтересованите страни в случая по Насоките от 2014 г. при всички положения е нямало да могат в това отношение да оказват влияние върху резултата от това първо решение.
- 160 С оглед на гореизложените съображения обжалваното съдебно решение следва да бъде отменено. Третото основание съответно не трябва да бъде разглеждано.

По връщането на делото на Общия съд

- 161 Съгласно член 61, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз, ако решението от Общия съд бъде отменено, Съдът може сам да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това, или да върне делото на Общия съд за постановяване на решение.
- 162 В случая Съдът разполага с необходимите данни, за да се произнесе окончателно по твърденията, изложени в рамките на третото оплакване от шестото основание на жалбата в първоинстанционното производство, а именно за нарушение на процесуалните права на заинтересованите страни в случая, тъй като не им е била дадена възможност да изразят становище по релевантността на новия правен режим преди приемането на спорното решение. В това отношение е достатъчно да се отбележи, че тези твърдения трябва да се отхвърлят като неотнормирани, тъй като поради причините, изложени в точки 70—95 и в точки 132—156 от настоящото решение, фактът, че Комисията не е поканила посочените страни да представят становища по релевантността на Насоките от 2014 г. за преценката на съвместимостта на оперативната помощ с вътрешния пазар, във всички случаи не може да доведе до отмяна на спорното решение.
- 163 Съдът счита, че фазата на производството не му позволява да се произнесе по останалата част.

- 164 По-специално, от една страна, що се отнася до възможността община Гдиня и дружеството PLGK да се позоват пред Общия съд на нарушението на правото на защита на Република Полша, както и до възможността на последната, в качеството на встъпила страна в първоинстанционното производство, да се позове на такова нарушение, трябва да се отбележи, че видно от точки 62 и 63 от настоящото решение, Общият съд не се е произнесъл по тези две възможности. Освен това, макар пред Съда Република Полша да посочва причините, поради които трябва да се счита, че тя разполага с такава възможност, в това отношение Комисията по същество само твърди, че Република Полша не е подала жалба за отмяна на спорното решение, основана на нарушение на правото ѝ на защита или на правото ѝ на обсъждане при условията на състезателност, и че в качеството на встъпила страна Република Полша не може да изтъкне такова основание.
- 165 От друга страна, първото, второто, третото, четвъртото и петото основание на жалбата в първоинстанционното производство не са разглеждани нито от Общия съд, нито са обсъждани пред Съда.
- 166 Поради това делото следва да се върне на Общия съд, който трябва да се произнесе по частите от жалбата до него, отбелязани в точки 164 и 165 от настоящото решение.

По съдебните разноски

- 167 Тъй като делото трябва да се върне на Общия съд, Съдът не следва да се произнася по съдебните разноски, направени в настоящото производство по обжалване.

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

- 1) **Отменя решение на Общия съд на Европейския съюз от 17 ноември 2017 г., Gmina Miasto Gdynia и Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Комисия (Т-263/15).**
- 2) **Отхвърля третото оплакване от шестото основание на жалбата за отмяна в първоинстанционното производство в частта, в която се твърди, че процесуалните права на заинтересованите страни в случая са нарушени, тъй като не им била дадена възможност да изразят становище по релевантността на съобщението на Комисията, озаглавено „Насоки относно държавните помощи за летища и авиокомпании“, преди приемането на Решение (ЕС) 2015/1586 на Комисията от 26 февруари 2015 г. относно мярка SA.35388 (13/C) (ex 13/NN и ex 12/N) — Полша — Изграждане на летище Гдиня-Косаково.**
- 3) **Връща делото на Общия съд на Европейския съюз, който трябва да се произнесе, от една страна, по аспектите от третото оплакване от шестото основание на жалбата за отмяна в първоинстанционното производство, по които Общият съд на Европейския съюз не се е произнесъл в решението си от 17 ноември 2017 г., Gmina Miasto Gdynia и Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Комисия (Т-263/15), и от друга страна, по първото, второто, третото, четвъртото и петото основание на тази жалба.**
- 4) **Не се произнася по съдебните разноски.**

Подписи