



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 11 de marzo de 2020*

«Recurso de casación — Ayudas de Estado — Artículo 108 TFUE, apartado 2 — Ayuda a la inversión — Ayuda de funcionamiento — Infraestructuras aeroportuarias — Financiación pública concedida por los ayuntamientos de Gdynia y de Kosakowo a favor de la reconversión del aeropuerto de Gdynia-Kosakowo — Decisión de la Comisión Europea — Ayuda incompatible con el mercado interior — Orden de recuperación de la ayuda — Anulación por el Tribunal General de la Unión Europea — Formalidad sustancial — Derechos procesales de las partes interesadas»

En el asunto C-56/18 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el 29 de enero de 2018,

Comisión Europea, representada por las Sras. K. Herrmann y D. Recchia y el Sr. Noë, en calidad de agentes,

parte demandante,

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

Gmina Miasto Gdynia,

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

con sede en Gdynia (Polonia), representadas por el Sr. T. Koncewicz, adwokat, el Sr. M. Le Berre, avocat, y la Sra. K. Gruszecka-Spychała y el Sr. P. Rosiak, radcowie prawni,

partes demandantes en primera instancia,

República de Polonia, representada por los Sres. B. Majczyna y M. Rzotkiewicz, en calidad de agentes,

parte coadyuvante en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. E. Regan (Ponente), Presidente de Sala, y los Sres. I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič y C. Lycourgos, Jueces;

Abogado General: Sr. E. Tanchev;

Secretario: Sr. M. Aleksejev, jefe de unidad;

* Lengua de procedimiento: polaco.

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 4 de abril de 2019;
oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 4 de julio de 2019;
dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante su recurso de casación, la Comisión Europea solicita la anulación de la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 17 de noviembre de 2017, Gmina Miasto Gdynia y Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Comisión (T-263/15, en lo sucesivo, «sentencia recurrida», EU:T:2017:820), por la que dicho tribunal anuló los artículos 2 a 5 de la Decisión (UE) 2015/1586 de la Comisión, de 26 de febrero de 2015, relativa a la medida SA.35388 (13/C) (ex 13/NN y ex 12/N) — Polonia — Creación del aeropuerto de Gdynia-Kosakowo (DO 2015, L 250, p. 165; en lo sucesivo, «Decisión controvertida»).

Marco jurídico

- 2 El artículo 1 del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [108 TFUE] (DO 1999, L 83, p. 1), vigente en el momento de los hechos, disponía lo siguiente:

«A efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

[...]

- h) “parte interesada”: cualquier Estado miembro o cualquier persona, empresa o asociación de empresas cuyos intereses puedan verse afectados por la concesión de una ayuda y, concretamente, el beneficiario de la misma, las empresas competidoras y las asociaciones socioprofesionales.»
- 3 El artículo 6, apartado 1, de dicho Reglamento, titulado «Procedimiento de investigación formal», establecía:

«La decisión de incoar el procedimiento de investigación formal deberá resumir las principales cuestiones de hecho y de Derecho, incluir una valoración inicial de la Comisión en cuanto al carácter de ayuda de la medida propuesta y exponer las dudas sobre su compatibilidad con el mercado común. En dicha decisión se invitará al Estado miembro interesado y a las demás partes interesadas a presentar sus observaciones en un plazo determinado que por lo general no será superior a un mes. En casos debidamente justificados, la Comisión podrá prorrogar dicho plazo.»

- 4 El artículo 9 de dicho Reglamento, que lleva por título «Revocación de una decisión», está redactado en los siguientes términos:

«La Comisión, tras ofrecer al Estado miembro interesado la oportunidad de presentar sus observaciones, podrá revocar una decisión adoptada de conformidad con los apartados 2 o 3 del artículo 4 o de los apartados 2, 3 o 4 del artículo 7, cuando dicha decisión estuviera basada en una información incorrecta suministrada durante el procedimiento que hubiera constituido un factor determinante para la decisión. Antes de revocar la decisión y adoptar una nueva decisión, la Comisión incoará el procedimiento de investigación formal de conformidad con el apartado 4 del artículo 4. Será de aplicación, *mutatis mutandis*, lo dispuesto en los artículos 6, 7 y 10, el apartado 1 del artículo 11 y los artículos 13, 14 y 15.»

Antecedentes del litigio y Decisión controvertida

- 5 Los antecedentes del litigio, tal como resultan de los apartados 1 a 25 de la sentencia recurrida, pueden resumirse según se refiere a continuación.
- 6 En julio de 2007, la Gmina Miasto Gdynia (Ayuntamiento de Gdynia, Polonia) y la Gmina Kosakowo (Ayuntamiento de Kosakowo, Polonia) constituyeron, mediante aportaciones del 100 % del capital, Port Lotniczy Gdynia Kosakowo sp. z o.o. (en lo sucesivo, «PLGK»), con el fin de reconvertir para fines civiles el aeropuerto militar de Gdynia-Oksywie (Polonia). Las aportaciones de capital estaban destinadas a cubrir tanto los gastos de inversión (en lo sucesivo, «ayuda a la inversión») como los de explotación del aeropuerto durante la fase inicial de explotación (en lo sucesivo, «ayuda de funcionamiento»). El aeropuerto está situado en el término municipal de Kosakowo, en Pomerania, al norte de Polonia. Este nuevo aeropuerto civil, cuya gestión se confió a PLGK, debía convertirse en el segundo aeropuerto más importante de Pomerania y servir principalmente para el tráfico aéreo general, para líneas aéreas de bajo coste y compañías de vuelos chárter.
- 7 El 7 de septiembre de 2012, la República de Polonia notificó a la Comisión la medida de financiación del proyecto de reconversión del aeropuerto militar de Gdynia-Oksywie (en lo sucesivo, «medida de ayuda en cuestión»).
- 8 El 7 de noviembre de 2012 y el 6 de febrero de 2013, la Comisión pidió a las autoridades polacas información adicional sobre la medida de ayuda en cuestión. Esta información fue enviada a la Comisión el 7 de diciembre de 2012 y el 15 de marzo de 2013.
- 9 El 15 de mayo de 2013, la Comisión informó a las autoridades polacas de su intención de transferir el expediente de la medida de ayuda en cuestión al registro de ayudas no notificadas, debido a que la mayor parte de la financiación notificada ya se había concedido de forma irrevocable.
- 10 Mediante su Decisión C(2013) 4045 final, de 2 de julio de 2013, relativa a la medida SA.35388 (2013/C) (ex 2013/NN y ex 2012/N) — Polonia — Creación del aeropuerto de Gdynia-Kosakowo (DO 2013, C 243, p. 25; en lo sucesivo, «Decisión de incoación»), la Comisión incoó un procedimiento de investigación formal sobre la medida en cuestión, con arreglo al artículo 108 TFUE, apartado 2, y emplazó a las partes interesadas a que presentaran sus observaciones. La Comisión no recibió observaciones de ellas.
- 11 El 30 de octubre de 2013, la Comisión solicitó información adicional a las autoridades polacas, que fue presentada el 4 y el 15 de noviembre de 2013. Las autoridades polacas aportaron información adicional el 3 de diciembre de 2013 y el 2 de enero de 2014.
- 12 El 11 de febrero de 2014, la Comisión adoptó la Decisión 2014/883/UE, relativa a la medida SA.35388 (13/C) (ex 13/NN y ex 12/N) — Polonia — Creación del aeropuerto de Gdynia-Kosakowo (DO 2014, L 357, p. 51), en la que constató que la financiación contemplada constituía una ayuda estatal, con arreglo al artículo 107 TFUE, apartado 1, en particular debido a que, gracias a la medida de ayuda en cuestión, concedida por los ayuntamientos de Gdynia y de Kosakowo a PLGK, esta sociedad había obtenido una ventaja económica de la que no habría disfrutado en condiciones normales de mercado. Por tanto, al considerar que la medida de ayuda en cuestión constituía una ayuda estatal conforme al artículo 107 TFUE, la Comisión ordenó a las autoridades polacas que recuperaran la ayuda abonada a PLGK.
- 13 Los días 8 y 9 de abril de 2014, respectivamente, el Ayuntamiento de Gdynia, conjuntamente con PLGK, y el Ayuntamiento de Kosakowo interpusieron ante el Tribunal General sendos recursos de anulación de la Decisión 2014/883 (asuntos T-215/14 y T-217/14). Mediante escritos separados presentados ese mismo día, solicitaron además que se suspendiera la ejecución de esta Decisión (asuntos T-215/14 R y T-217/14 R).

- 14 El 20 de agosto de 2014, el Presidente del Tribunal General desestimó las demandas de medidas provisionales (autos de 20 de agosto de 2014, Gmina Miasto Gdynia y Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Comisión, T-215/14 R, no publicado, EU:T:2014:733, y de 20 de agosto de 2014, Gmina Kosakowo/Comisión, T-217/14 R, no publicado, EU:T:2014:734).
- 15 El 26 de febrero de 2015, en el mismo acto, la Comisión retiró la Decisión 2014/883 y la sustituyó por la Decisión controvertida.
- 16 La parte dispositiva de la Decisión controvertida está redactada en los siguientes términos:

«Artículo 1

La [Decisión 2014/883] queda derogada.

Artículo 2

1. Las aportaciones de capital realizadas en favor de [PLGK] entre el 28 de agosto de 2007 y el 17 de junio de 2013 constituyen ayuda estatal que ha sido ilegalmente ejecutada por [la República de] Polonia, infringiendo el artículo 108 [TFUE], apartado 3, [...] y que es incompatible con el mercado interior, salvo en la medida en que tales aportaciones de capital se hayan destinado a inversiones necesarias para realizar actividades que, de conformidad con la Decisión [de incoación], deben considerarse incluidas en el ámbito de competencia de las autoridades públicas.

2. Las aportaciones de capital que [la República de] Polonia tiene la intención de conceder a [PLGK] después del 17 de junio de 2013 para la conversión del aeródromo militar de Gdynia-Kosakowo en aeropuerto civil constituyen ayuda estatal incompatible con el mercado interior. Por lo tanto, la ayuda estatal no puede ser ejecutada.

Artículo 3

1. [La República de] Polonia deberá recuperar del beneficiario la ayuda a que se refiere el artículo 2, apartado 1.

[...]

Artículo 4

1. La recuperación de la ayuda mencionada en el artículo 2, apartado 1, y los intereses previstos en el artículo 3, apartado 2, será inmediata y efectiva.

2. [La República de] Polonia garantizará que la presente Decisión se aplique en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión.

Artículo 5

1. En el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, [la República de] Polonia remitirá la siguiente información a la Comisión:

- a) el importe total (principal e intereses) que debe recuperarse del beneficiario;
- b) una descripción detallada de las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión;
- c) [los] documentos que demuestren que se ha ordenado al beneficiario que reembolse la ayuda.

2. [La República de] Polonia mantendrá informada a la Comisión del avance de las medidas nacionales adoptadas en aplicación de la presente Decisión hasta que la recuperación de la ayuda mencionada en el artículo 2, apartado 1, y los intereses previstos en el artículo 3, apartado 2, haya concluido. Presentará inmediatamente, a petición de la Comisión, información sobre las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión. También proporcionará información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses ya recuperados del beneficiario.

[...]»

Procedimiento ante el Tribunal General y sentencia recurrida

- 17 El 23 de abril de 2015, el Ayuntamiento de Kosakowo, demandante en el asunto T-217/14, interpuso un recurso de anulación de la Decisión controvertida (asunto T-209/15).
- 18 El 15 de mayo de 2015, el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK, demandantes en el asunto T-215/14, interpusieron un recurso de anulación de la Decisión controvertida.
- 19 El 30 de noviembre de 2015, el Tribunal General dictó un auto en el que declaró que procedía sobreseer los recursos interpuestos en los asuntos T-215/14 y T-217/14 (autos de 30 de noviembre de 2015, Gmina Miasto Gdynia y Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Comisión, T-215/14, no publicado, EU:T:2015:965, y de 30 de noviembre de 2015, Gmina Kosakowo/Comisión, T-217/14, no publicado, EU:T:2015:968).
- 20 Mediante decisión de 1 de diciembre de 2015, el Presidente de la Sala Sexta del Tribunal General admitió la intervención de la República de Polonia en apoyo de las pretensiones formuladas por el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK en su recurso de anulación de los artículos 2 a 5 de la Decisión controvertida.
- 21 Mediante la sentencia recurrida, el Tribunal General examinó, en primer lugar, el sexto motivo de dicho recurso, basado, entre otras cosas, en la violación de los derechos procesales de las partes interesadas. En este contexto, el Tribunal General señaló, en el apartado 71 de la sentencia recurrida, que en la Decisión controvertida la Comisión ya no se había basado, como había hecho en la Decisión de incoación y en la Decisión 2014/883, en las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional para el período 2007-2013 (DO 2006, C 54, p. 13; en lo sucesivo, «Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional») para analizar si la ayuda de funcionamiento era compatible con el mercado interior, sino en los principios enunciados en la Comunicación de la Comisión titulada «Directrices sobre ayudas estatales a aeropuertos y compañías aéreas» (DO 2014, C 99, p. 3; en lo sucesivo, «Directrices de 2014»).
- 22 En el apartado 73 de la sentencia recurrida, el Tribunal General puso de relieve que, además del cambio operado entre las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional y las Directrices de 2014, la Comisión introdujo también un cambio en la excepción analizada en virtud del artículo 107 TFUE, apartado 3. En particular, el Tribunal General señaló a este respecto que, en la Decisión de incoación y en la Decisión 2014/883, la Comisión se había situado en el marco de la excepción prevista en el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra a), mientras que, en la Decisión controvertida, la compatibilidad de la ayuda de funcionamiento se analiza con arreglo al artículo 107 TFUE, apartado 3, letra c).
- 23 El Tribunal General constató, en el apartado 78 de la sentencia recurrida, que el nuevo régimen jurídico aplicado por la Comisión en la Decisión controvertida implicaba modificaciones sustanciales respecto al previamente vigente, que había sido tomado en consideración en la Decisión de incoación y en la Decisión 2014/883.

- 24 El Tribunal General señaló, en el apartado 79 de dicha sentencia, que, entre la fecha de publicación de las Directrices de 2014 y la adopción de la Decisión controvertida, las partes interesadas no tuvieron la posibilidad de presentar debidamente sus observaciones sobre la aplicabilidad y el eventual impacto de estas directrices.
- 25 En el apartado 81 de dicha sentencia, el Tribunal General rechazó el argumento de la Comisión por el que negaba que PLGK hubiese demostrado en qué medida el hecho de que no hubiera sido invitada a pronunciarse sobre la aplicación de las Directrices de 2014 podía haber tenido incidencia en su situación jurídica, ni en qué medida la posibilidad de pronunciarse sobre estas directrices habría podido dar lugar a un contenido diferente de la Decisión controvertida. A este respecto, el Tribunal General se basó, en particular, en que el derecho de las partes interesadas a presentar observaciones es un requisito sustancial de forma, a efectos del artículo 263 TFUE, cuya violación, constatada por el Tribunal General, implica la anulación del acto afectado, sin que sea necesario demostrar la incidencia en la parte que invoca tal violación ni que el procedimiento administrativo hubiera podido dar lugar a un resultado distinto.
- 26 Por último, en el apartado 87 de la misma sentencia, el Tribunal General consideró que la alegación de la Comisión según la cual la apreciación de que la ayuda de funcionamiento es incompatible con el mercado interior, por serlo la propia ayuda a la inversión, resulta de una base jurídica autónoma que se deriva del Tratado FUE, había sido planteada por vez primera por la Comisión en la vista ante el Tribunal General y no encuentra fundamento en los términos de la Decisión 2014/883 o de la Decisión controvertida.
- 27 En estas circunstancias, el Tribunal General estimó el sexto motivo de recurso y, en consecuencia, anuló los artículos 2 a 5 de la Decisión controvertida, sin examinar los demás motivos invocados en apoyo del recurso.

Pretensiones de las partes

- 28 Mediante su recurso de casación, la recurrente solicita al Tribunal de Justicia que:
- Anule la sentencia recurrida.
 - Desestime por infundada la tercera imputación del sexto motivo de recurso.
 - Devuelva el asunto al Tribunal General para que resuelva sobre los restantes cinco motivos de recurso.

Con carácter subsidiario:

- Anule la sentencia recurrida en la medida en que el punto 1 del fallo se refiere a las conclusiones de la Decisión controvertida relativas a la ayuda a la inversión.
- Devuelva el asunto al Tribunal General para que examine los otros cinco motivos de recurso.

En cualquier caso:

- Reserve la decisión sobre las costas de los procedimientos en primera instancia y en casación.
- 29 El Ayuntamiento de Gdynia y PLGK solicitan que se desestime el recurso de casación y se condene en costas a la Comisión.
- 30 La República de Polonia solicita que se desestime el recurso de casación.

Sobre el recurso de casación

Sobre la admisibilidad del recurso de casación

- 31 Sin invocar formalmente la inadmisibilidad del recurso de casación, el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK alegan que el alcance y el contenido de los diferentes motivos invocados en apoyo del recurso no están suficientemente claros. Sostienen que están formulados de manera diferente en el apartado 32 del escrito interposición del de recurso, en los subtítulos que preceden a los distintos motivos y en el contenido mismo de estos.
- 32 A tal respecto, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, del artículo 256 TFUE, apartado 1, párrafo segundo, del artículo 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia y del artículo 168, apartado 1, letra d), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia resulta que un recurso de casación debe indicar de manera precisa los elementos impugnados de la sentencia cuya anulación se solicita, así como los fundamentos jurídicos que apoyan de manera específica esta pretensión. En el artículo 169, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia se especifica que los motivos y los fundamentos jurídicos invocados deberán identificar con precisión los extremos de los fundamentos de Derecho de la resolución del Tribunal General que se impugnan (auto de 15 de enero de 2019, CeramTec/EUIPO, C-463/18 P, no publicado, EU:C:2019:18, apartado 28 y jurisprudencia citada).
- 33 En el presente asunto, cabe señalar que el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK se limitan a sostener, de manera muy general, que los motivos de la apelación no son claros, por cuanto se utilizan diferentes formulaciones para describirlos. Sin embargo, no explican de qué modo tales diferencias impiden comprender los argumentos presentados por la Comisión en el recurso de apelación. Además, en cada uno de los motivos de casación la Comisión identifica con precisión los elementos de la sentencia recurrida que impugna y expone en detalle los fundamentos jurídicos que sustentan de manera específica su pretensión de anulación de la sentencia, permitiendo que toda parte normalmente diligente comprenda su tenor y que el Tribunal de Justicia lleve a cabo su control de legalidad (véase, por analogía, la sentencia de 28 de enero de 2016, Heli-Flight/AESA, C-61/15 P, no publicada, EU:C:2016:59, apartado 77). La argumentación desarrollada por el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK en sus escritos pone de manifiesto que pudieron comprender los motivos del recurso de casación.
- 34 Por consiguiente, el recurso no puede considerarse inadmisibile en su totalidad.
- 35 Cabe añadir que, dado que entre las alegaciones formuladas por el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK figura una dirigida específicamente a impugnar la admisibilidad del segundo motivo, tal alegación se abordará en el contexto del examen de dicho motivo.

Sobre el fondo

- 36 En apoyo de su recurso de casación, la recurrente invoca tres motivos, basados, el primero de ellos, en errores de Derecho relativos al alcance de los derechos que las partes interesadas en el presente asunto alegan tener en virtud del artículo 108 TFUE, apartado 2; el segundo, en una interpretación errónea de la Decisión controvertida; y, el tercero, presentado con carácter subsidiario, en el carácter desproporcionado del punto 1 del fallo de la sentencia recurrida.

Sobre la primera parte del primer motivo de casación

Alegaciones de las partes

- 37 En la primera parte del primer motivo, la Comisión aduce que, en los apartados 69 a 89 de la sentencia recurrida, el Tribunal General aplicó erróneamente el derecho que el artículo 108 TFUE, apartado 2, confiere a las partes interesadas a presentar observaciones, en contra de la sentencia de 8 de mayo de 2008, Ferriere Nord/Comisión (C-49/05 P, no publicada, EU:C:2008:259), al calificar equivocadamente tal derecho, en las circunstancias del presente asunto, como «requisito sustancial de forma», cuya inobservancia conlleva de forma automática la anulación de la Decisión controvertida, sin que sea necesario demostrar la incidencia de tal incumplimiento en la situación de la parte afectada o en las conclusiones a las que se llegue en dicha resolución.
- 38 La Comisión sostiene que todas las consecuencias jurídicas derivadas de la calificación errónea del derecho en cuestión como «requisito sustancial de forma» conllevan asimismo un error de Derecho. En particular, alega que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al declarar, en el apartado 70 de la sentencia recurrida, que estaba facultado para examinar de oficio los vicios sustanciales de forma por constituir un motivo de orden público.
- 39 Asimismo, aduce que la alegación formulada ante el Tribunal General sobre la existencia de vicios sustanciales de forma era inadmisibles, puesto que hacía referencia al régimen jurídico aplicado en la Decisión controvertida, cuando dicha alegación debería haber sido formulada por PLGK únicamente en el momento de la presentación del escrito de réplica en primera instancia.
- 40 A juicio de la Comisión, al calificar tal alegación, en el apartado 70 de la sentencia recurrida, de «ampliación de un motivo enunciado anteriormente, directa o implícitamente», en el escrito de interposición del recurso y considerarlo admisible, el Tribunal General infringió la norma que prohíbe la invocación de motivos nuevos en el curso del procedimiento.
- 41 La Comisión sostiene que, en la medida en que, en dicho escrito, el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK alegaron un motivo basado en la vulneración de sus garantías procesales a raíz de la adopción de la Decisión controvertida, dado que no habían tenido la posibilidad de presentar observaciones, estos se referían al hecho de que no se hubiera incoado un nuevo procedimiento de investigación formal antes de adoptar dicha Decisión, que habría permitido examinar los efectos jurídicos de la exclusión de los gastos de ejecución de actividades de interés público del ámbito de la ayuda estatal en cuestión. Así pues, a su juicio, este motivo descansaba sobre una justificación completamente diferente de la relativa a la falta de consulta al Ayuntamiento de Gdynia y a PLGK sobre las Directrices de 2014.
- 42 La Comisión añade que, aun cuando solo el Estado miembro responsable de la concesión de la ayuda tiene derecho a ejercer la defensa, en el presente asunto, la República de Polonia no ha interpuesto un recurso de anulación de la Decisión controvertida fundado en la vulneración del derecho de defensa o del derecho a un procedimiento contradictorio y, en su calidad de parte coadyuvante, no puede invocar tal motivo.
- 43 El Ayuntamiento de Gdynia y PLGK consideran que la primera parte del primer motivo es infundada.
- 44 A su juicio, la Comisión trata de minimizar la importancia del derecho de las partes interesadas en el presente asunto a presentar observaciones invocando una jurisprudencia reiterada según la cual el papel de las partes interesadas en un procedimiento de investigación formal consiste solo en servir de fuente de información a la Comisión. Pues bien, en su opinión, tales argumentos son contrarios al estado actual del Derecho de la Unión, ya que las sentencias citadas por la Comisión a este respecto se dictaron antes de la entrada en vigor de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

- 45 El Ayuntamiento de Gdynia y PLGK alegan que, a partir de entonces, se debería tener en cuenta el derecho de las partes interesadas a ser oídas antes de que la Comisión adopte una decisión. Contrariamente a lo que afirma la Comisión al respecto, no consideran que el hecho de que la Carta sea plenamente aplicable a los procedimientos incoados por la Comisión y de que el artículo 41, apartado 2, letra a), que establece que toda persona tiene derecho a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que la afecte desfavorablemente, se aplique al beneficiario de una ayuda como PLGK, signifique que el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK, en virtud de las disposiciones de la Carta, tengan derecho a un debate contradictorio con la Comisión.
- 46 Asimismo, aducen que, contrariamente a lo que sugiere la Comisión, el Tribunal General desestimó fundadamente, en el apartado 70 de la sentencia recurrida, su argumento de que la alegación formulada por PLGK en su escrito de réplica, relativa a la modificación del régimen jurídico aplicado en la Decisión controvertida, constituye un motivo nuevo. Por otra parte, consideran que el hecho de que el Tribunal General precisara que podía plantear de oficio la existencia de un vicio sustancial de forma no implica que en el presente asunto haya examinado de oficio tal extremo.
- 47 El Ayuntamiento de Gdynia y PLGK alegan que, en la primera parte del primer motivo, la Comisión se centra en la sentencia de 8 de mayo de 2008, Ferriere Nord/Comisión (C-49/05 P, no publicada, EU:C:2008:259), de la que propone una lectura restrictiva, mientras que el Tribunal General hizo además referencia a otras sentencias del Tribunal de Justicia y suyas, en particular a la sentencia de 11 de diciembre de 2008, Comisión/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709). Sostienen que del apartado 56 de esta última sentencia resulta que, cuando el régimen jurídico, en virtud del cual un Estado miembro ha notificado una ayuda proyectada, se modifica antes de que la Comisión adopte su decisión, esta debe pedir a las partes interesadas que definan su postura acerca de la compatibilidad de la ayuda con las nuevas normas. Precisan que la obligación de pedir a las partes interesadas que definan su postura sigue siendo la norma, salvo que el nuevo régimen jurídico no contenga ninguna modificación sustancial con respecto al que estaba en vigor anteriormente.
- 48 A juicio del Ayuntamiento de Gdynia y PLGK, la sentencia de 8 de mayo de 2008, Ferriere Nord/Comisión (C-49/05 P, no publicada, EU:C:2008:259) no permite que la Comisión elabore normas universales, aplicables a cualquier situación, puesto que los elementos de hecho y de Derecho pertinentes en el asunto que dio lugar a dicha sentencia son diferentes de los examinados en la sentencia recurrida. En particular, indican que, en primer lugar, en el asunto que dio lugar a la sentencia de 8 de mayo de 2008, Ferriere Nord/Comisión (C-49/05 P, no publicada, EU:C:2008:259), ni las partes ni el Tribunal General observaron diferencias significativas entre la decisión de incoar el procedimiento y la Decisión impugnada, como las constatadas por el Tribunal General en los apartados 67 a 71 de la sentencia recurrida.
- 49 En segundo lugar, observan que, en el presente asunto, la Decisión 2014/883, mediante la que se concluyó el procedimiento de la Comisión, ya se había adoptado y había sido objeto de un recurso ante el Tribunal General y que a su ulterior retirada se siguió inmediatamente la conclusión de nuevo del procedimiento que había sido reanudado, lo que no ocurrió en el asunto que dio lugar a la sentencia de 8 de mayo de 2008, Ferriere Nord/Comisión (C-49/05 P, no publicada, EU:C:2008:259).
- 50 En tercer lugar, alegan que en esta última sentencia el Tribunal General indicó claramente que los principios establecidos por los dos regímenes jurídicos de las ayudas estatales en cuestión eran en esencia idénticos. Observan que el Tribunal de Justicia también puso de manifiesto tal similitud en dicha sentencia. Aducen que, por el contrario, en los apartados 67 a 78 de la sentencia recurrida, el Tribunal General demostró, de manera precisa, que las nuevas disposiciones de las Directrices de 2014, aplicadas por la Comisión en la Decisión controvertida, habían aportado modificaciones sustanciales respecto al régimen jurídico anteriormente en vigor y que se tuvo en cuenta tanto en la Decisión de incoación como en la Decisión 2014/883.

- 51 El Ayuntamiento de Gdynia y PLGK consideran que tanto estas modificaciones como la obligación de la Comisión de definir suficientemente el marco de su examen llevaron al Tribunal General a calificar, en el presente asunto, la obligación de la Comisión de dar a las partes interesadas la posibilidad de presentar observaciones como «requisito sustancial de forma», de acuerdo con el apartado 55 de la sentencia de 11 de diciembre de 2008, Comisión/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709). Sostienen que, de hecho, modificaciones de tal magnitud habrían requerido muy probablemente que se incoara un nuevo procedimiento de investigación formal con arreglo al artículo 6 del Reglamento n.º 659/1999, tal como ellas habrían señalado sin duda en sus observaciones si hubieran tenido la oportunidad de presentarlas.
- 52 El Ayuntamiento de Gdynia y PLGK alegan que el enfoque defendido por la Comisión también es contrario a la posición expresada en las conclusiones de la Abogada General Sharpston en el asunto España/Comisión (C-114/17 P, EU:C:2018:309), según la cual el derecho del Estado miembro a ser oído por la Comisión en una situación como la de este asunto constituye un requisito sustancial de forma. El Ayuntamiento de Gdynia y PLGK comparten también la opinión expresada en dichas conclusiones de que importa poco que el Estado miembro interesado consiga demostrar que, en el caso concreto, de no haberse producido una vulneración del derecho de que se trate por parte de la Comisión, la decisión de esta última relativa a la ayuda estatal habría sido diferente. Alegan que, en efecto, tal criterio es necesariamente especulativo y resulta difícil identificar las exigencias en cuanto a la prueba y el grado de detalle para demostrar que la decisión de que se trate habría sido diferente.
- 53 El Ayuntamiento de Gdynia y PLGK señalan que, el 31 de marzo de 2014, cuando la Comisión adoptó las Directrices de 2014, emplazó tanto a los Estados miembros como a los aeropuertos beneficiarios de una ayuda a que presentaran observaciones sobre las medidas respecto a las cuales la Comisión había incoado procedimientos de investigación formal. Señalan que en tal emplazamiento se mencionaron veintitrés procedimientos, relativos a ayudas estatales a aeropuertos o a compañías aéreas, pero que en él no se hacía ninguna referencia al expediente del aeropuerto de Gdynia-Kosakowo, que se había cerrado mediante la Decisión 2014/883. El Ayuntamiento de Gdynia y PLGK aducen que esta manera de proceder podría calificarse como «discriminatoria». A este respecto, consideran que carece de importancia que tal Decisión se adoptase, puesto que posteriormente se retiró y la Comisión reanudó el procedimiento administrativo en dicho asunto hasta la adopción de la Decisión controvertida.
- 54 La República de Polonia considera, asimismo, que la primera parte del primer motivo es infundada.
- 55 En particular, sostiene que de la sentencia recurrida no se desprende en modo alguno que el Tribunal General confiriera el derecho de defensa a las partes interesadas en el presente asunto. Alega que, por el contrario, el Tribunal General estimó que la Comisión estaba obligada a emplazar a estas últimas a exponer sus argumentos antes de la adopción de la Decisión controvertida, habida cuenta del alcance de las modificaciones introducidas por las Directrices de 2014. A juicio de la República de Polonia, el derecho a formular observaciones no se limita al derecho de defensa, sino que tiene un alcance más amplio. Precisa que constituye un elemento esencial del derecho a una recta administración, establecido en el artículo 41 de la Carta, que puede ser invocado por el Ayuntamiento Gdynia y PLGK, al igual que el derecho a la protección de la confianza legítima.
- 56 Según la República de Polonia, la posición defendida por la Comisión puede, además, vulnerar esos derechos fundamentales, ya que, en el presente asunto, debido a las diferencias fundamentales existentes entre las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional y las Directrices de 2014, resulta imposible demostrar que el hecho de privar a las partes en el procedimiento en materia de ayudas estatales de la posibilidad de presentar observaciones había incidido en el resultado de dicho procedimiento. Considera que de lo anterior se desprende que la Comisión puede ignorar la obligación de oír a las partes sin temor a las consecuencias negativas.

- 57 La República de Polonia aduce que la Comisión no discutió la existencia de diferencias fundamentales entre las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional y las Directrices de 2014 y que tampoco cuestionó el hecho de que antes de adoptar la Decisión controvertida no dio a las partes interesadas en este asunto la posibilidad de presentar observaciones.
- 58 En opinión de la República de Polonia, si bien el Tribunal de Justicia no indicó explícitamente en la sentencia de 8 de mayo de 2008, Ferriere Nord/Comisión (C-49/05 P, no publicada, EU:C:2008:259) que el derecho a presentar observaciones constituía un requisito sustancial de forma, tampoco lo excluyó. Por cuanto concierne a la sentencia de 11 de diciembre de 2008, Comisión/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709), la Comisión no tuvo en cuenta su apartado 55, en el que el Tribunal de Justicia indicó claramente que la obligación de la Comisión de dar a las partes interesadas la posibilidad de presentar observaciones es un requisito de forma esencial. Añade que la Comisión se limitó a mencionar el apartado 56 de dicha sentencia, si bien los apartados 55 y 56 de la misma deben interpretarse conjuntamente.
- 59 La República de Polonia aduce que la Comisión tampoco tuvo en cuenta el hecho de que, en las conclusiones de la Abogada General Sharpston presentadas en el asunto España/Comisión (C-114/17 P, EU:C:2018:309), se propuso que, en la medida en que la Comisión había basado su decisión de modificación en información sobre la que una parte no había tenido la oportunidad de presentar observaciones, había vulnerado el derecho de esa parte a ser oída y, por tanto, el principio de recta administración.
- 60 Alega que, asimismo, con independencia de la vulneración del derecho de las recurrentes a presentar observaciones, la Comisión vulneró el derecho de defensa de la República de Polonia como Estado miembro destinatario de la Decisión controvertida, impidiéndole presentar sus alegaciones antes de la adopción de dicha Decisión. La República de Polonia sostiene que, como parte coadyuvante, tiene derecho a invocar en el presente procedimiento la vulneración de su derecho de defensa.
- 61 A juicio de la República de Polonia, la argumentación formulada por la Comisión, mediante la cual impugna la posibilidad de que alegue tal vulneración, es inadmisibles por ser extemporánea, dado que la Comisión impugnó por primera vez tal posibilidad en el escrito de réplica que presentó al Tribunal de Justicia, mientras que la República de Polonia la había invocado desde el inicio del procedimiento en primera instancia.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 62 Con carácter previo, ha de observarse, en primer lugar, que el Tribunal General examinó la tercera imputación del sexto motivo del recurso interpuesto ante él no desde el punto de vista del derecho de defensa, del que solo los Estados miembros, en cuanto partes en los procedimientos de investigación de las ayudas de Estado, son titulares (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de septiembre de 2002, Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión, C-74/00 P y C-75/00 P, EU:C:2002:524, apartados 80 a 83), sino en consideración con el derecho de las partes interesadas a presentar observaciones, en virtud del artículo 108 TFUE, apartado 2.
- 63 En efecto, como se desprende del apartado 89 de la sentencia recurrida, al haber constatado la vulneración de este último derecho en el presente asunto, el Tribunal General consideró que no era necesario que se pronunciara, en particular, sobre la posibilidad de que el Ayuntamiento de Gdynia y LGK alegasen ante él la vulneración del derecho de defensa de la República de Polonia, a la que también se hacía referencia en el escrito de formalización de la intervención de este Estado miembro.
- 64 Por consiguiente, no procede examinar, en esta fase del procedimiento, las alegaciones formuladas ante el Tribunal de Justicia relativas, por una parte, a la cuestión de si, como parte coadyuvante en primera instancia, la República de Polonia tiene derecho a invocar un motivo basado en la vulneración de su

derecho de defensa o de su derecho a un debate contradictorio, aun cuando no haya interpuesto un recurso de anulación de la Decisión controvertida basado en la vulneración de estos derechos, y, por otra parte, a la cuestión de si tal vulneración conlleva la anulación de la Decisión controvertida. De lo anterior resulta que tampoco se ha de apreciar, a efectos del examen del presente recurso de casación, la argumentación presentada ante el Tribunal de Justicia por dicho Estado miembro sobre la inadmisibilidad de la alegación formulada ante el Tribunal de Justicia por la Comisión mediante la que esta se opone a la posibilidad de que la República de Polonia invoque tal vulneración.

- 65 En segundo lugar, de la sentencia recurrida y, en particular, de su apartado 89 se desprende que el Tribunal General tampoco se pronunció sobre la obligación que incumbe a la Comisión de emplazar a las partes interesadas en el presente asunto a que presenten observaciones respecto de las modificaciones de hecho introducidas en la Decisión controvertida, dado que se centró en esta obligación por cuanto concierne al nuevo régimen jurídico aplicado en dicha Decisión. Por consiguiente, tampoco corresponde al Tribunal de Justicia examinar la argumentación formulada por el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK de que la Comisión no emplazó a las partes interesadas en el presente asunto a que expresaran su punto de vista habida cuenta de los nuevos datos fácticos que figuraban en la Decisión controvertida.
- 66 En tercer lugar, respecto a la alegación de la Comisión expuesta en los apartados 39 a 41 de la presente sentencia, cabe recordar que, conforme al artículo 84, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, en el curso del proceso no podrán invocarse motivos nuevos, a menos que se funden en razones de hecho y de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento. No obstante, se debe declarar la admisibilidad de un motivo o un argumento que constituye una ampliación de un motivo invocado con anterioridad, directa o implícitamente, en la demanda y que presenta un estrecho vínculo con este (sentencia de 11 de julio de 2013, Ziegler/Comisión, C-439/11 P, EU:C:2013:513, apartado 46 y jurisprudencia citada).
- 67 En el presente asunto, no se discute que, como señaló el Tribunal General en el apartado 70 de la sentencia recurrida, en su escrito de interposición del recurso, el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK indicaron que deberían haber tenido la posibilidad de expresarse sobre los nuevos argumentos y el nuevo análisis de la Comisión y que el incumplimiento alegado a este respecto constituye, como tal, un vicio sustancial de forma. La Comisión tampoco rebate que, como también señaló el Tribunal General en el apartado 70, el punto II.14 del escrito de interposición del recurso, que sintetiza los motivos planteados en apoyo del recurso ante el Tribunal General, se titula concretamente: «Vicio sustancial de forma respecto al derecho de los demandantes a presentar sus observaciones y a adoptar una posición».
- 68 En estas circunstancias, el Tribunal General no incurrió en error de Derecho al declarar, en ese mismo apartado 70, que la alegación planteada en la réplica de PLGK en relación con la vulneración del derecho de las partes interesadas a presentar observaciones sobre la pertinencia del nuevo régimen jurídico, mediante el que esta sociedad cuestionaba precisamente el nuevo análisis efectuado por la Comisión en la Decisión controvertida, constituye una ampliación del motivo planteado en el escrito de interposición del recurso que se basaba en un vicio sustancial de forma relativo al derecho del Ayuntamiento de Gdynia y de PLGK a presentar observaciones.
- 69 Habida cuenta de que el Tribunal General declaró fundadamente la admisibilidad de esta alegación, estaba facultado para proceder a su examen en cuanto al fondo, con independencia de que, como también indicó en el apartado 70 de la sentencia recurrida, pudiera plantear de oficio la vulneración objeto de la misma, por constituir un motivo de orden público.
- 70 Efectuadas estas constataciones preliminares, cabe recordar, en cuanto concierne al derecho a raíz de cuya vulneración el Tribunal General anuló los artículos 2 a 5 de la Decisión controvertida, que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las empresas potencialmente beneficiarias de ayudas estatales se consideran partes interesadas y la Comisión tiene el deber de emplazarlas, durante la fase

de examen contemplada en el artículo 108 TFUE, apartado 2, a presentar sus observaciones (sentencias de 15 de junio de 1993, *Matra/Comisión*, C-225/91, EU:C:1993:239, apartado 16; de 2 de abril de 1998, *Comisión/Sytraval y Brink's France*, C-367/95 P, EU:C:1998:154, apartado 59, y de 11 de septiembre de 2008, *Alemania y otros/Kronofrance*, C-75/05 P y C-80/05 P, EU:C:2008:482, apartado 37 y jurisprudencia citada).

- 71 Si bien las partes interesadas no pueden invocar el derecho de defensa, disponen, en cambio, del derecho a participar en el procedimiento administrativo seguido por la Comisión en una medida adecuada a las circunstancias del caso (sentencia de 8 de mayo de 2008, *Ferriere Nord/Comisión*, C-49/05 P, no publicada, EU:C:2008:259, apartado 69).
- 72 En el marco de aplicación del artículo 108 TFUE, apartado 2, el Tribunal de Justicia ha declarado que la publicación de un anuncio en el *Diario Oficial de la Unión Europea* constituye un medio adecuado para dar a conocer a todos los interesados que se incoa un procedimiento. Esta comunicación tiene por objeto obtener de los interesados todo tipo de información destinada a orientar la actuación futura de la Comisión. Tal procedimiento también proporciona a los demás Estados miembros y a los sectores afectados la garantía de que serán oídos (sentencia de 24 de septiembre de 2002, *Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión*, C-74/00 P y C-75/00 P, EU:C:2002:524, apartado 80 y jurisprudencia citada).
- 73 Sin embargo, y habida cuenta de su sistema general, el procedimiento de control de las ayudas de Estado es un procedimiento abierto contra el Estado miembro responsable, respecto a sus obligaciones conforme al Derecho de la Unión, de la concesión de la ayuda. Así, para respetar el derecho de defensa, en la medida en que no se ha dado al Estado miembro en cuestión la posibilidad de comentar tales informaciones, la Comisión no puede incluirlas en su Decisión contra dicho Estado (sentencia de 24 de septiembre de 2002, *Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión*, C-74/00 P y C-75/00 P, EU:C:2002:524, apartado 81 y jurisprudencia citada).
- 74 En el procedimiento de control de las ayudas de Estado, las partes interesadas que no sean el Estado miembro de que se trate solo desempeñan el papel a que se refiere el apartado 72 de la presente sentencia y, a este respecto, no pueden exigir que la Comisión mantenga con ellas un debate contradictorio como el que debe mantener con dicho Estado miembro (sentencia de 24 de septiembre de 2002, *Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión*, C-74/00 P y C-75/00 P, EU:C:2002:524, apartado 82 y jurisprudencia citada).
- 75 Ninguna disposición del procedimiento de control de ayudas de Estado reserva un papel particular, entre los interesados, al beneficiario de la ayuda. A este respecto, debe precisarse que el procedimiento de control de las ayudas de Estado no es un procedimiento iniciado contra el beneficiario o los beneficiarios, lo que implicaría que este o estos podrían prevalerse, como tales, de derechos tan amplios como el derecho de defensa (sentencia de 24 de septiembre, *Falck y Acciaierie di Bolzano/Comisión*, C-74/00 P y C-75/00 P, EU:C:2002:524, apartado 83).
- 76 Por lo que se refiere a las circunstancias concretas del presente asunto, cabe recordar que, el 2 de julio de 2013, la Comisión adoptó la decisión de incoar el procedimiento de investigación formal respecto a la medida de ayuda en cuestión, de conformidad con el artículo 108 TFUE, apartado 2, y emplazó a las partes interesadas a presentar observaciones. Mediante la Decisión 2014/883, la Comisión constató que el proyecto de financiación en cuestión constituía una ayuda estatal, conforme al artículo 107 TFUE, apartado 1, que debería ser recuperada por las autoridades polacas en la medida en que se hubiera abonado. Con posterioridad esta decisión fue retirada y sustituida por la Decisión controvertida.
- 77 Además, del apartado 79 de la sentencia recurrida se desprende, y no se discute en el presente recurso de casación, que no se emplazó a las partes interesadas en el presente asunto a presentar debidamente sus observaciones sobre la aplicabilidad y el impacto eventual de las Directrices de 2014 antes de la

adopción de la Decisión controvertida, aun cuando dichas directrices se publicaron el 4 de abril de 2014, es decir, tras la adopción de la Decisión 2014/883 y, por tanto, tras la conclusión inicial del procedimiento de investigación.

- 78 En consecuencia, procede examinar si el Tribunal General podía declarar fundadamente, en el apartado 81 de la sentencia recurrida, que el derecho de las partes interesadas en el presente asunto a presentar observaciones sobre este nuevo régimen jurídico y, en particular, sobre las Directrices de 2014, antes de la adopción de la Decisión controvertida, constituye un requisito sustancial de forma, con arreglo al artículo 263 TFUE, cuya inobservancia implica la anulación de esta Decisión, sin que sea necesario demostrar que el procedimiento administrativo habría podido dar lugar a un resultado distinto.
- 79 Como ya ha declarado el Tribunal de Justicia, la Comisión no puede basar su decisión en principios nuevos, introducidos por un nuevo régimen jurídico, sin emplazar a las partes interesadas a que presenten sus observaciones al respecto, ya que de otra forma incurriría en una vulneración de sus derechos procesales (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de mayo de 2008, *Ferriere Nord/Comisión*, C-49/05 P, no publicada, EU:C:2008:259, apartados 70 y 71).
- 80 No obstante, en principio una irregularidad de procedimiento solo implica la anulación total o parcial de una decisión en la medida en que se pruebe que, de no haber existido tal irregularidad, la decisión impugnada habría podido tener un contenido diferente (sentencia de 23 de abril de 1986, *Bernardi/Parlamento*, 150/84, EU:C:1986:167, apartado 28 y jurisprudencia citada).
- 81 Más concretamente, en lo que respecta a los derechos procesales de las partes interesadas, cuando se produce un cambio de régimen jurídico después de que la Comisión haya emplazado a las partes interesadas a presentar observaciones y antes de que haya adoptado una decisión acerca de un proyecto de ayuda sobre la base del nuevo régimen jurídico sin emplazar a las partes interesadas a presentar observaciones al respecto, la mera existencia de diferencias entre el régimen jurídico sobre el que las partes interesadas han tenido la posibilidad de presentar observaciones y aquel en el que se basa dicha decisión no puede comportar, en sí misma, la anulación de esa decisión. En efecto, aun cuando los regímenes jurídicos en cuestión hubieran cambiado, se plantea la cuestión de si, atendiendo a las disposiciones de estos regímenes que sean aplicables al caso concreto, ese cambio podía alterar el sentido de la Decisión controvertida (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de mayo de 2008, *Ferriere Nord/Comisión*, C-49/05 P, no publicada, EU:C:2008:259, apartados 78 a 83).
- 82 Por consiguiente, el Tribunal General incurrió en error de Derecho, en el apartado 81 de la sentencia recurrida, al considerar que el derecho de las partes interesadas a presentar observaciones en circunstancias como las del presente asunto reviste el carácter de un requisito sustancial de forma, con arreglo al 263 TFUE, cuya inobservancia implica la anulación de la Decisión impugnada, sin que sea necesario demostrar que la vulneración de ese derecho podría haber afectado al sentido de dicha Decisión.
- 83 De lo anterior resulta que el Tribunal General también incurrió en error de Derecho, en el apartado 83 de dicha sentencia, al desestimar la argumentación de la Comisión mediante la que pretendía demostrar que la Decisión controvertida habría tenido un contenido idéntico si las partes interesadas hubieran podido presentar observaciones sobre las Directrices de 2014, dado que la ayuda de funcionamiento era en cualquier caso incompatible con el mercado interior debido a la incompatibilidad con el mismo de la ayuda a la inversión. En particular, el Tribunal General desestimó esta argumentación, por un lado, al basarse erróneamente, como resulta del apartado 82 de la presente sentencia, en el hecho de que no es necesario demostrar que la vulneración constatada podría haber afectado al sentido de la Decisión controvertida.

- 84 Por otro lado, el Tribunal General se basó en las modificaciones sustanciales que había identificado entre las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional y las Directrices de 2014, mientras que lo que la Comisión pretendía demostrar con dicha argumentación era precisamente que, cualesquiera que sean las modificaciones introducidas por las Directrices de 2014, la constatación de la incompatibilidad de la ayuda de funcionamiento descansaba sobre otra base jurídica, independiente de estas últimas directrices, de modo que tal constatación no podría haberse visto afectada en el caso de que las partes interesadas hubieran sido emplazadas a presentar sus observaciones sobre las mismas.
- 85 En efecto, si bien, en principio, las modificaciones sustanciales de la base jurídica en la que se funda una decisión de la Comisión pueden influir en dicha decisión, no es así cuando esta se funda, además, en una base jurídica autónoma que no ha sufrido ningún cambio y que constituye por sí sola el fundamento de esa decisión.
- 86 Por consiguiente, se ha de concluir que el Tribunal General no podía, sin apartarse de la jurisprudencia sobre los derechos procesales de las partes interesadas expuesta en los apartados 70 a 75 y 79 y 81 de la presente sentencia, declarar que no es necesario examinar la incidencia que podía tener sobre la Decisión controvertida el hecho de que no se hubiera emplazado a las partes interesadas a manifestar sus posiciones sobre las Directrices de 2014 antes de que se adoptara dicha Decisión, ni constatar la realidad de tal incidencia sin examinar la alegación de la Comisión dirigida a demostrar la existencia de una base jurídica autónoma e independiente en la que se había fundado dicha Decisión.
- 87 La constatación expuesta en el apartado anterior no se ve cuestionada por los demás argumentos presentados ante el Tribunal de Justicia y, en particular, en primer lugar, por los extraídos de la sentencia de 11 de diciembre de 2008, Comisión/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709). Ciertamente, en el apartado 55 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia señaló sustancialmente que, de conformidad con el artículo 108 TFUE, apartado 2, y del artículo 1, letra h), del Reglamento n.º 659/1999, cuando la Comisión decide incoar el procedimiento de investigación formal sobre un programa de ayuda, debe dar a las partes interesadas, en concreto a la empresa o empresas de que se trate, la oportunidad de presentar sus observaciones y que dicha norma tiene el carácter de formalidad esencial.
- 88 No obstante, por un lado, dicha sentencia se refiere a las obligaciones que incumben a la Comisión en el momento de la incoación del procedimiento de investigación formal. Por otro lado, plantea la cuestión de la aplicación de nuevas normas jurídicas adoptadas tras la notificación de un programa de ayuda. Así pues, trata sobre cuestiones distintas de las planteadas en el presente recurso, a saber, el derecho a tener la posibilidad de presentar observaciones en el que se basan el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK en relación con un cambio de régimen jurídico que tuvo lugar después de que se emplazara a las partes a presentar observaciones y antes de que se adoptara la Decisión controvertida.
- 89 En segundo lugar, la constatación expuesta en el apartado 86 de la presente sentencia se cuestiona mediante la argumentación formulada tanto por el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK como por la República de Polonia de que el derecho de las partes interesadas a tener la posibilidad de presentar observaciones en una situación como la del presente asunto debe apreciarse a la vista de los derechos fundamentales protegidos por la Carta y, en particular, del derecho a una recta administración establecido en su artículo 41, del que forma parte.
- 90 A este respecto, debe señalarse que, como sostiene la Comisión y como también observó el Abogado General en el punto 52 de sus conclusiones, la entrada en vigor de la Carta no modificó la naturaleza de los derechos conferidos por el artículo 108 TFUE, apartado 2, y tampoco tiene por objeto modificar la naturaleza del control de las ayudas estatales establecido por el Tratado.
- 91 Además, contrariamente a lo que sugiere la República de Polonia al efectuar una afirmación de carácter general, expuesta en el apartado 56 de la presente sentencia, respecto a una eventual vulneración de los derechos fundamentales, no se puede concluir, de entrada, que la existencia de diferencias entre los dos

regímenes jurídicos en cuestión en el presente asunto haga imposible demostrar que el hecho de privar a las partes interesadas de la posibilidad de presentar observaciones sobre las Directrices de 2014 pueda haber incidido en el resultado del procedimiento. Por el contrario, precisamente, y de modo particular, debido a estas diferencias sería posible, en su caso, tal demostración. Ahora bien, apreciar si el hecho de que no se consultara a las partes interesadas en el presente asunto sobre las Directrices de 2014 efectivamente puede haber incidido en la conclusión alcanzada por la Comisión en la Decisión controvertida pertenece al ámbito del examen del fondo de la segunda parte del primer motivo y del segundo motivo.

- 92 En tercer lugar, respecto a los argumentos expuestos en los apartados 52 y 59 de la presente sentencia basados en las conclusiones de la Abogada General Sharpston presentadas en el asunto España/Comisión (C-114/17 P, EU:C:2018:309), baste señalar que, en la sentencia de 20 de septiembre de 2018, España/Comisión (C-114/17 P, EU:C:2018:753), el Tribunal de Justicia no siguió el mismo razonamiento que el preconizado en dichas conclusiones.
- 93 En cuarto y último lugar, por lo que respecta al argumento expuesto en el apartado 53 de la presente sentencia, basado en el emplazamiento a los Estados miembros y a los aeropuertos beneficiarios de una ayuda a presentar observaciones, procede señalar que, como observó el Abogado General esencialmente en el punto 54 de sus conclusiones, la circunstancia, suponiendo que esté acreditada, de que la Comisión respetara los derechos procesales de las partes interesadas, tal como se describen en el apartado 79 de la presente sentencia, en los veintitrés procedimientos a los que hacen referencia el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK, no desvirtúa las consideraciones expuestas en el apartado 82 de la presente sentencia, de las que se desprende que el derecho reivindicado por el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK en el presente asunto no constituye un requisito sustancial de forma, cuya inobservancia conlleve en sí misma la anulación de la Decisión controvertida.
- 94 Por consiguiente, debe estimarse la primera parte del primer motivo.
- 95 No obstante, como resulta del apartado 82 de la presente sentencia, los errores constatados en los apartados 82 a 86 de la misma solo pueden dar lugar a la anulación de la sentencia recurrida, por cuanto el Tribunal General anuló la Decisión controvertida, en el caso de que las disposiciones de las Directrices de 2014 en las que se basó la Comisión en dicha Decisión efectivamente no pudieran modificar el sentido de la misma. Pues bien, como se desprende del apartado 91 de la presente sentencia, la apreciación relativa a tal extremo forma parte del examen del fondo de la segunda parte del primer motivo y del segundo motivo de casación.
- 96 Por tanto, procede examinar conjuntamente la segunda parte del primer motivo y el segundo motivo.

Sobre la segunda parte del primer motivo y el segundo motivo de casación

Alegaciones de las partes

– Alegaciones de las partes sobre la segunda parte del primer motivo

- 97 Mediante la segunda parte del primer motivo, la Comisión alega que, en los apartados 71 a 89 de la sentencia recurrida, el Tribunal General interpretó y aplicó erróneamente la jurisprudencia establecida en la sentencia de 8 de mayo de 2008, Ferriere Nord/Comisión (C-49/05 P, no publicada, EU:C:2008:259), al considerar que, en el presente asunto, la Comisión había incumplido un requisito sustancial de forma, por no haber dado al Ayuntamiento de Gdynia y a PLGK la posibilidad de presentar observaciones sobre las Directrices de 2014.

- 98 El Ayuntamiento de Gdynia y PLGK aducen que la Comisión sostuvo erróneamente que su decisión sobre la compatibilidad de la medida de ayuda con el mercado interior no se basaba en las Directrices de 2014. Señalan que, como demostró el Tribunal General en el apartado 84 de la sentencia recurrida, la Comisión se refirió de forma expresa a las Directrices de 2014 en los considerandos 245 y 246 de la Decisión controvertida en el contexto de su apreciación sobre la compatibilidad de la ayuda de funcionamiento con el mercado interior.
- 99 Estos alegan asimismo que, contrariamente a la sentencia de 8 de mayo de 2008, *Ferriere Nord/Comisión* (C-49/05 P, no publicada, EU:C:2008:259), la Comisión no puede pretender, en el presente asunto, que los principios y criterios de apreciación contenidos en las Directrices de 2014 eran en sustancia idénticos a los contenidos en el régimen jurídico anterior.
- 100 El Ayuntamiento de Gdynia y PLGK impugnan el argumento de la Comisión según el cual el Tribunal General adoptó un enfoque puramente formalista al observar en el apartado 73 de la sentencia recurrida que en el contexto, por una parte, de la Decisión de incoación y de la Decisión 2014/883 y, por otra parte, de la Decisión controvertida, la Comisión se basó en diversas disposiciones del Tratado para examinar la compatibilidad de la ayuda de funcionamiento con el mercado interior. Consideran que el carácter sustancialmente diferente de las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional y de las Directrices de 2014 se debe, por una parte, a que las primeras se refieren a las ayudas de finalidad regional y las segundas a ayudas sectoriales y, por otra parte, a numerosos argumentos expuestos por el Tribunal General en los apartados 67 a 78 de la sentencia recurrida.
- 101 En consecuencia, según el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK, nada justifica la alegación de que la sentencia de 8 de mayo de 2008, *Ferriere Nord/Comisión* (C-49/05 P, no publicada, EU:C:2008:259), exime a la Comisión de la obligación de consultar a las partes interesadas cuando considere que dicha consulta no puede modificar su decisión. Sostienen que el derecho de las partes interesadas a tener la posibilidad de presentar observaciones reviste, en este caso, el carácter de un requisito sustancial de forma, cuyo incumplimiento, constatado en el presente asunto, conlleva la anulación del acto viciado, sin que sea necesario acreditar que el procedimiento administrativo podría haber conducido a un resultado diferente.
- 102 La República de Polonia sostiene que la Comisión no tiene en cuenta la exposición detallada del Tribunal General sobre las modificaciones sustanciales introducidas por las Directrices de 2014. A su juicio, el hecho de que estas últimas difieran en esencia del régimen jurídico anterior se desprende de la alegación de la Comisión de que solo aplicó el primer criterio del punto 113 de las Directrices de 2014. Sostiene, además, que el criterio de facilitar el desarrollo regional, que figura en las Directrices de 2014, se interpreta de distinta manera que el criterio de contribución al desarrollo regional de las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional.
- 103 La República de Polonia alega que tampoco puede aceptar la posición de la Comisión de que es irrelevante que las Directrices de 2014 se adoptaran de conformidad con una disposición del Tratado, a saber, el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra c), diferente de la aplicada en el caso de su Comunicación titulada «Directrices comunitarias sobre la financiación de aeropuertos y las ayudas estatales de puesta en marcha destinadas a compañías aéreas que operen desde aeropuertos regionales» (DO 2005, C 312, p. 1; en lo sucesivo, «Directrices de 2005»), a saber, el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra a). Precisa que, si bien estas dos disposiciones del Tratado tienen en común que permiten aprobar ayudas para el desarrollo de determinadas regiones, establecen condiciones adicionales de compatibilidad de las ayudas diferentes, dado que se exige, en particular en el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra c), que las ayudas concedidas no alteren las condiciones de los intercambios en contra del interés común. Según los puntos 131 y 132 de las Directrices de 2014, al evaluar la compatibilidad de la ayuda de funcionamiento, la Comisión tendrá en cuenta los falseamientos de la competencia y los efectos en el comercio.

104 Según la República de Polonia, esto significa que, antes de adoptar la Decisión controvertida, la Comisión le debería haber dado la posibilidad de presentar observaciones sobre la cuestión de la limitación del falseamiento excesivo de la competencia, obligación que fue introducida por las Directrices de 2014. La República de Polonia sostiene que esto demuestra tanto el carácter sustancial de las modificaciones introducidas por estas últimas como el hecho de que la apreciación contenida en la Decisión controvertida podría haber sido diferente si la Comisión le hubiera dado la posibilidad de presentar observaciones.

– Alegaciones de las partes sobre el segundo motivo

105 Mediante su segundo motivo, la Comisión alega que el Tribunal General concluyó indebidamente, en el apartado 89 de la sentencia recurrida, que la Decisión controvertida era ilegal sobre la base de una interpretación errónea de esta Decisión y de la Decisión 2014/883, expuesta en los apartados 84 a 87 de dicha sentencia, desnaturalizando así ambas decisiones. La Comisión también impugna las alegaciones formuladas por el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK a efectos de demostrar el carácter inoperante y la inadmisibilidad del segundo motivo.

106 El Ayuntamiento de Gdynia y PLGK consideran que el segundo motivo es inadmisibile, habida cuenta de que se refiere a la apreciación de los hechos y de que la Comisión no ha acreditado, como se desprende de las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK sobre el fondo del segundo motivo, que la apreciación de los hechos efectuada por el Tribunal General desnaturalizase la Decisión controvertida. Sostienen, en particular, que la Comisión no cuestiona el hecho de que, en la medida en que se refieren a la Decisión controvertida y a la Decisión 2014/883, los apartados 84 a 87 de la sentencia recurrida, que la Comisión impugna en su segundo motivo de casación, se refieren de forma explícita a varias series de considerandos de dichas decisiones, a saber, los considerandos 196, 197, 198 a 202, 245 y 246 de la Decisión controvertida y los considerandos 227 y 228 de la Decisión 2014/883, relativos a constataciones fácticas y no a cuestiones de interpretación del Derecho.

107 El Ayuntamiento de Gdynia y PLGK añaden que el argumento que figura en el escrito de réplica, mediante el que la Comisión trata de demostrar la admisibilidad del segundo motivo de apelación, es en sí mismo inadmisibile, ya que la Comisión no indica claramente el pasaje del escrito de contestación al que se refiere.

108 El Ayuntamiento de Gdynia y PLGK sostienen que el segundo motivo es asimismo inoperante. Aducen que, en particular, los motivos invocados por el Tribunal General en apoyo de la anulación de la Decisión controvertida figuran en los apartados 62 a 79 de la sentencia recurrida. Señalan que, no obstante, la presente imputación de la Comisión se refiere a los apartados 84 a 87 de dicha sentencia, a saber, consideraciones expresadas por el Tribunal General solo con carácter subsidiario, en respuesta a las demás alegaciones de la Comisión. Según el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK, así se desprende del apartado 80 de la sentencia recurrida, a tenor del cual «el resto de alegaciones de la Comisión no pueden desvirtuar estas consideraciones». A este respecto, la Comisión se limita a manifestar su desacuerdo con la interpretación efectuada por el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK.

109 El Ayuntamiento de Gdynia y PLGK consideran que la primera frase del apartado 89 solo puede interpretarse como una confirmación de que las alegaciones de la Comisión, a las que se refiere el Tribunal General en los apartados 81 a 88 de la sentencia recurrida, en modo alguno afectan a la constatación de que la Decisión de la Comisión se debe anular sobre la base de las alegaciones expuestas en los apartados 62 a 79 de esta sentencia. Asimismo, consideran que la primera frase del apartado 89 de dicha sentencia refleja perfectamente la distinción que se hace en el apartado 80 de la misma.

- 110 Según el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK, el segundo motivo es, en cualquier caso, infundado. Aducen que la Comisión parece sostener que la conclusión del considerando 244 de la Decisión controvertida constituye una base jurídica independiente a efectos de la declaración de incompatibilidad con el mercado interior de las ayudas de funcionamiento, debido a la expresión «por su propia naturaleza» que figura en dicho considerando. Ahora bien, en su opinión, el empleo de esa fórmula podría considerarse, a lo sumo, como una manera de presentar el razonamiento contenido en esta Decisión y no como un motivo para afirmar la compatibilidad de la ayuda estatal con el mercado interior. Sostienen que son las disposiciones del Tratado las que constituyen tal base jurídica, tal como expresó de forma sintética el Tribunal General en la última frase del apartado 87 de la sentencia recurrida.
- 111 El Ayuntamiento de Gdynia y PLGK aducen, asimismo, que la alegación de la Comisión a este respecto no encuentra fundamento en los términos de dicho considerando. Señalan que, además, del apartado 87 de la sentencia recurrida se desprende que la apreciación de la Comisión se efectuó en el contexto del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra a), y de las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional por cuanto respecta a la Decisión 2014/883, y en el contexto del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra c), y de las Directrices de 2014, por cuanto respecta a la Decisión controvertida. Por tanto, a su juicio, contrariamente a lo que la Comisión argumenta, la constatación de la incompatibilidad de la ayuda de funcionamiento con el mercado interior no se basa en la prohibición general de las ayudas estatales establecida en el artículo 107 TFUE, apartado 1.
- 112 Según el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK, la Comisión reprocha al Tribunal General que declarase, en el apartado 84 de la sentencia recurrida, que la conclusión de que no puede concederse una ayuda de funcionamiento para una infraestructura aeroportuaria inexistente se deriva de la aplicación de las Directrices de 2014. Pues bien, a su juicio, esa interpretación del apartado 84 es incorrecta a la vista de los términos del mismo.
- 113 El Ayuntamiento de Gdynia y PLGK indican que la Comisión parece pretender, aun cuando no se desprenda de los considerandos 244 y 245 de la Decisión controvertida, que la autonomía de la conclusión de que la ayuda de funcionamiento es incompatible con el mercado interior, por ser la ayuda a la inversión en sí misma incompatible con el mercado interior, resulta del hecho de que no se cumplen las condiciones del artículo 107 TFUE, apartado 3. No obstante, en su opinión, el hecho de que no se cumplan tales condiciones debe interpretarse en el presente asunto como el resultado de la falta de conformidad con las Directrices de 2014.
- 114 Por tanto, según el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK, la Comisión se contradice y reconoce que la apreciación sobre la ayuda de funcionamiento estaba basada esencialmente en las Directrices de 2014. Afirman que de ello se desprende que la alegación esencial de que el hecho de permitir que las partes interesadas en el presente asunto expresasen su opinión sobre las Directrices de 2014 en relación con la ayuda de funcionamiento no habría tenido incidencia en el contenido de la Decisión controvertida es infundada.
- 115 La República de Polonia alega que el segundo motivo es infundado. Aduce que en la medida en que la Comisión sostiene que la Decisión controvertida habría tenido el mismo contenido si se hubiera dado a las partes interesadas en el presente asunto la posibilidad de presentar observaciones, la Comisión no puede prejuzgar el alcance de las observaciones que estas podrían haber presentado si hubieran tenido la posibilidad de hacerlo.
- 116 La República de Polonia indica que en los considerandos 196 y 197 de la Decisión controvertida la Comisión indicó que aplicaría, en el presente asunto, los principios enunciados en las Directrices de 2014 en relación con las ayudas de funcionamiento. Añade que en el considerando 245 de la Decisión controvertida la Comisión también se refirió expresamente a las Directrices de 2014, al manifestar que el hecho de que la ayuda de funcionamiento fuera incompatible con el mercado interior, por ser la ayuda a la inversión en sí misma incompatible con el mercado interior, era igualmente relevante en el

contexto de las Directrices de 2014. Sostiene que, como señaló el Tribunal General en el apartado 84 de la sentencia recurrida, la Comisión aplicó, además, el primer criterio de las Directrices de 2014 en el considerando 246 de la Decisión controvertida, mientras que en su recurso de casación alega que solo aplicó el criterio del apartado 113, letra a), de las Directrices de 2014.

- 117 Por consiguiente, la República de Polonia estima que el segundo motivo, en la medida en que se basa en una supuesta doble base jurídica de la apreciación efectuada por la Comisión, es infundado y contradice las alegaciones anteriores de la Comisión, que figuran tanto en la Decisión controvertida como en su recurso de casación.

Apreciación del Tribunal de Justicia

– Sobre la admisibilidad del segundo motivo

- 118 En lo que respecta a la inadmisibilidad planteada por el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK en cuanto concierne a la alegación de la Comisión desarrollada en su escrito de réplica a fin de demostrar la admisibilidad del segundo motivo, baste señalar que, si bien en el contexto de dicha alegación la Comisión hizo erróneamente referencia a los apartados 35 y 36 del escrito de contestación del Ayuntamiento de Gdynia y PLGK en lugar de a los apartados 34 y 35 del mismo, tal imprecisión no tiene por efecto impedir ni que las demás partes en el recurso identifiquen las cuestiones que figuran en él y a las que la Comisión desea responder, ni que el Tribunal de Justicia se pronuncie al respecto. Por tanto, no cabe considerar que la alegación de la Comisión adolezca de falta de claridad hasta el punto de que deba ser declarada inadmisibile.
- 119 En consecuencia, la alegación expuesta en el apartado 107 de la presente sentencia debe desestimarse por infundada.
- 120 Por lo que respecta a la alegación esbozada en el apartado 106 de la presente sentencia, contrariamente a lo que sugieren el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK, la Comisión no se limita, en el contexto del segundo motivo, a cuestionar la apreciación del Tribunal General sobre constataciones fácticas que figuran en la Decisión 2014/883 y en la Decisión controvertida, sino que sostiene que el Tribunal General interpretó erróneamente estas decisiones al no reconocer que la declaración de incompatibilidad de la ayuda de funcionamiento con el mercado interior contenida en cada una de ellas se funda en una base jurídica autónoma e independiente, en el caso de la Decisión 2014/883, en las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional y, en el caso de la Decisión controvertida, en las Directrices de 2014.
- 121 Pues bien, la cuestión de si el Tribunal General interpretó erróneamente dichas decisiones, tal como se ha expuesto en el apartado anterior, constituye una cuestión de Derecho admisible en casación, mientras que, como se desprende de las alegaciones del Ayuntamiento de Gdynia y de PLGK, la cuestión de si la Comisión ha logrado acreditar el carácter erróneo de dichas interpretaciones en el contexto del presente asunto pertenece al ámbito del examen de fondo del segundo motivo.
- 122 Por consiguiente, el segundo motivo debe considerarse admisible.

– Sobre el fondo

- 123 Con carácter preliminar, por lo que respecta a la alegación formulada por el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK de que el segundo motivo es inoperante, baste señalar que, en la sentencia recurrida, tras considerar que el derecho de las partes interesadas a presentar observaciones en circunstancias como las del presente asunto reviste el carácter de requisito sustancial de forma cuya mero incumplimiento conlleva la anulación de la Decisión controvertida y que no puede prejuzgarse el alcance de estas

observaciones, habida cuenta de los cambios introducidos por el nuevo régimen jurídico, el Tribunal General desestimó, en cualquier caso, la alegación de la Comisión dirigida a demostrar que las disposiciones de las Directrices de 2014 en las que se había basado en la Decisión controvertida no podían influir en dicha Decisión. Teniendo en cuenta este último razonamiento desarrollado por el Tribunal General, el segundo motivo no puede ser declarado inoperante en su totalidad.

- 124 En cuanto respecta a la fundamentación de la segunda parte del primer motivo y del segundo motivo, en primer lugar, la Comisión alega que el Tribunal General amplió indebidamente el objeto del recurso, en la última parte del apartado 86 de la sentencia recurrida, al señalar que «la Decisión 2014/883 fue revocada y que la cuestión no es tanto determinar si las partes interesadas podían presentar observaciones sobre esta Decisión, sino si podían hacerlo en el marco del procedimiento de investigación formal. Pues bien, en la Decisión de incoación, la Comisión se limitó a indicar que, en principio, una ayuda de funcionamiento es incompatible con el mercado interior, salvo cuando respete los criterios recogidos en las Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional».
- 125 A este respecto, la Comisión alega que, mediante tales constataciones, el Tribunal General pretendía considerar que la cuestión planteada por el recurso era si se había emplazado a las partes interesadas a presentar observaciones en el marco del procedimiento de investigación formal sobre la apreciación de la incompatibilidad de la ayuda de funcionamiento con el mercado interior, en la medida en que la ayuda a la inversión es en sí misma incompatible con el mercado interior.
- 126 No obstante, aun suponiendo que el Tribunal General pretendiera definir de esta manera la cuestión planteada en el litigio de que conocía, la cuestión que examinó efectivamente, en los apartados 63 a 85, 87 y 88 de la sentencia recurrida, se refería a la falta de consulta de las partes interesadas sobre las Directrices de 2014 antes de la adopción de la Decisión controvertida, con independencia del procedimiento de investigación formal.
- 127 En efecto, en cuanto concierne a la alegación formulada en primera instancia de que la Comisión debería haber incoado el procedimiento de investigación formal antes de adoptar la Decisión controvertida, el Tribunal General recordó, en el apartado 62 de la sentencia recurrida, que, según la jurisprudencia, el procedimiento destinado a sustituir un acto ilegal puede reanudarse en el punto exacto en el que se produjo la ilegalidad, sin que la Comisión esté obligada a reiniciar el procedimiento remontándose más allá de dicho punto concreto y que esta jurisprudencia relativa a la sustitución de un acto anulado por el juez de la Unión se aplica igualmente, aunque el juez no haya anulado el acto en cuestión, cuando el autor de un acto ilegal lo retira o lo sustituye. En el apartado 63 de esta sentencia, el Tribunal General precisó que el hecho de que la Comisión no esté obligada a reiniciar el procedimiento remontándose más allá del punto exacto en el que se haya producido la ilegalidad no significa que no deba, por principio, emplazar a los interesados a presentar observaciones antes de adoptar una nueva decisión.
- 128 Asimismo, de los apartados de la sentencia recurrida mencionados en el apartado anterior y de sus apartados 89 y 91 se desprende que, contrariamente a lo que alegaron el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK en la vista ante el Tribunal de Justicia, en dicha sentencia el Tribunal General declaró la anulación de la Decisión controvertida sobre la base del incumplimiento por parte de la Comisión de su obligación de dar a las partes interesadas la posibilidad de que expresaran su opinión sobre las Directrices de 2014 antes de la adopción de la Decisión controvertida.
- 129 Habida cuenta de que la conclusión alcanzada por el Tribunal General en la sentencia recurrida se basaba en tal incumplimiento y no en si se había dado a las partes interesadas la posibilidad de manifestar su opinión en el contexto del procedimiento de investigación formal, la alegación formulada por la Comisión a este respecto es inoperante.

- 130 A continuación, cabe señalar que la Comisión no discute que, en la Decisión controvertida, aplicó las Directrices de 2014 a fin de analizar la compatibilidad de la ayuda de funcionamiento con el mercado interior.
- 131 En cambio, la Comisión sostiene que, al desestimar su alegación de que las disposiciones de las Directrices de 2014, que aplicó efectivamente en la Decisión controvertida, no tuvieron por efecto modificar la conclusión alcanzada en esta Decisión de que la ayuda de funcionamiento es incompatible con el mercado interior, el Tribunal General contravino la jurisprudencia expuesta en el apartado 81 de la presente sentencia y desnaturalizó dicha Decisión.
- 132 A este respecto, hay que tener en cuenta que, como se desprende del apartado 81 de la presente sentencia, en una situación como la que es objeto del presente asunto, el juez de la Unión no puede limitarse a identificar los cambios introducidos por un nuevo régimen jurídico para justificar la anulación de una decisión de la Comisión que aplique dicho régimen, sino que debe, además, comprobar si el cambio de régimen jurídico podía influir en dicha decisión.
- 133 Así pues, con independencia de la medida en que las Directrices de 2014 contengan modificaciones del régimen jurídico anteriormente en vigor y, en particular, de si las consideraciones expuestas a este respecto por el Tribunal General en los apartados 72 a 77 de la sentencia recurrida sirven debidamente de fundamento a la conclusión expresada por el Tribunal General en el apartado 78 de dicha sentencia de que tales modificaciones eran sustanciales, debe examinarse si el Tribunal General podía desestimar fundadamente la alegación de la Comisión formulada en primera instancia a la que se hace referencia en el apartado 131 de la presente sentencia por motivos distintos de los que, como se desprende de los apartados 82 a 86 de la presente sentencia, fueron admitidos de forma errónea por el Tribunal General.
- 134 A este respecto, cabe señalar que, como sostiene acertadamente la Comisión, el Tribunal General se limitó, en esencia, por un lado, a explicar, en particular en los apartados 69, 71 a 78 y 88 de la sentencia recurrida, en qué medida el régimen jurídico aplicado en la Decisión controvertida era diferente del aplicado en la Decisión de incoación y en la Decisión 2014/883 y, por otro lado, en particular en los apartados 69, 71, 78 y 84 de dicha sentencia, a señalar que la Comisión aplicó efectivamente las Directrices de 2014 en la Decisión controvertida y, por tanto, nuevas disposiciones en relación con aquellas sobre las que las partes interesadas habían tenido la oportunidad de pronunciarse.
- 135 Sin embargo, como alega la Comisión, de los considerandos 244 y 245 de la Decisión controvertida se desprende que la declaración de incompatibilidad de la ayuda de funcionamiento con el mercado interior se basaba, además, en el hecho de que la ayuda a la inversión era en sí misma incompatible con el mercado interior. En particular, haciendo referencia al considerando 227 de la Decisión 2014/883, en el citado considerando 244 se indica que «la concesión de ayudas de funcionamiento para garantizar la ejecución de un proyecto de inversión que se beneficia de ayudas a la inversión incompatibles con el mercado interior es, por su propia naturaleza, incompatible con el mercado interior». En ese mismo considerando, la Comisión precisó que «sin la inversión incompatible, el aeropuerto de Gdynia no existiría, dado que está financiado en su totalidad por tal ayuda, y las ayudas de funcionamiento no pueden concederse a infraestructuras aeroportuarias inexistentes».
- 136 En el considerando 245 de la Decisión controvertida, la Comisión añadió que «tal conclusión, conforme con las Directrices de aviación de 2005, es igualmente válida en virtud de las Directrices de aviación de 2014, y suficiente para estimar que las ayudas de funcionamiento otorgadas al gestor aeroportuario son incompatibles con el mercado interior».
- 137 Así pues, de los considerandos 244 y 245 de la Decisión controvertida y, en particular, de la expresión «por su propia naturaleza», que figura en el primero de dichos considerandos, y del término «suficiente», mencionado en el segundo de ellos, se desprende que la incompatibilidad de la ayuda a

la inversión con el mercado interior había constituido, por sí sola, el fundamento de la declaración de incompatibilidad de la ayuda de funcionamiento con el mercado interior. Además, es pacífico que la Comisión no se basó en las Directrices de 2014 para concluir, en la Decisión controvertida, que la ayuda a la inversión era incompatible con el mercado interior, lo que tampoco se cuestiona en el presente recurso.

- 138 Es cierto que, como señala el Tribunal General en el apartado 84 de la sentencia recurrida, la Comisión precisó, en el considerando 245 de la Decisión controvertida, que la conclusión expuesta en el considerando 244 de dicha Decisión es igualmente pertinente en el contexto de las Directrices de 2014. No obstante, como sostiene la Comisión, esa referencia a las Directrices de 2014 en ningún caso puede interpretarse en el sentido de que las aplicó para llegar a esa conclusión, sino simplemente que tal conclusión se impone con independencia de esas mismas Directrices y no puede ser cuestionada por ellas.
- 139 Por otra parte, como observa el Tribunal General, también en el apartado 84 de la sentencia recurrida, inmediatamente después de haber expuesto las consideraciones relativas a la interdependencia entre la constatación de la incompatibilidad de la ayuda a la inversión con el mercado interior y la de la incompatibilidad de la ayuda de funcionamiento con este, la Comisión prosiguió su apreciación acerca de la compatibilidad de esta última ayuda con el mercado interior en los considerandos 246 y 247 de la Decisión controvertida, señalando que la primera condición de compatibilidad de las ayudas con el mercado interior, definida en las Directrices de 2014, no se cumple en el caso de la ayuda de funcionamiento y que, por consiguiente, esta es incompatible con el mercado interior también por este motivo.
- 140 Asimismo, del considerando 254 de la Decisión controvertida se desprende que la Comisión se basó en dos fundamentos jurídicos para apreciar la incompatibilidad de la ayuda de funcionamiento con el mercado interior, a saber, en primer lugar, la incompatibilidad de la ayuda a la inversión con el mercado interior y, en segundo lugar, el hecho de que la ayuda de funcionamiento conduce a una mera duplicación de las infraestructuras, por lo que no responde a un objetivo legítimo de interés general claramente definido, como exige la primera condición de compatibilidad de las Directrices de 2014.
- 141 Sin embargo, como sostiene esencialmente la Comisión, de la lectura conjunta de los considerandos 244 a 254 de la Decisión controvertida se desprende que los considerandos 244 y 245 de dicha Decisión sirvieron de base, por sí solos, para constatar la incompatibilidad de la ayuda de funcionamiento con el mercado interior, con independencia de cualquier aplicación de las Directrices de 2014 a esta ayuda, ya que la declaración de incompatibilidad de dicha ayuda con el mercado interior realizada en la Decisión controvertida se basa en dos fundamentos jurídicos autónomos. A este respecto, cabe observar que el propio Tribunal General reconoció, en el apartado 86 de la sentencia recurrida, que la afirmación de que la ayuda de funcionamiento es incompatible con el mercado interior dado que la propia ayuda a la inversión también lo era no se desprende de una condición expresamente prevista en las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional o en las Directrices de 2014.
- 142 En efecto, es inherente a la lógica de las disposiciones sobre ayudas estatales del Tratado que los Estados miembros no pueden financiar proyectos que solo existirían gracias a ayudas incompatibles con el mercado interior. De ello se deduce necesariamente que, como sostiene en esencia la Comisión, la conclusión a la que llegó en la Decisión controvertida no puede ser cuestionada por ninguna aplicación de las Directrices de 2014 a la ayuda de funcionamiento, ya que la apreciación de la compatibilidad de esta última con el mercado interior no puede abstraerse del proyecto al que va destinada.

- ¹⁴³ Por otra parte, es cierto que el Tribunal General señaló, en el apartado 85 de la sentencia recurrida, que la Decisión controvertida contiene al menos una imprecisión respecto al marco jurídico en el que se basó la Comisión para constatar la incompatibilidad de la ayuda de funcionamiento con el mercado interior en la medida en que la ayuda a la inversión era en sí misma incompatible con este. En particular, el Tribunal General observó que la Comisión había indicado, en el considerando 245 de la Decisión controvertida, que, en la Decisión 2014/883, esta apreciación era conforme con las Directrices de 2005, mientras que de los considerandos 227 y 228 de la Decisión 2014/883 resulta que la apreciación de la Comisión a este respecto se hizo en el marco de las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional y sobre la base del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra a).
- ¹⁴⁴ El Tribunal General señaló, además, en el referido apartado 85, que la apreciación de la Comisión de que la ayuda de funcionamiento era incompatible con el mercado interior en la medida en que la propia ayuda a la inversión era incompatible con este se había realizado a mayor abundamiento en la Decisión 2014/883 y se encontraba antes de la conclusión recogida en el considerando 228 de esta Decisión, conforme a la cual la ayuda de funcionamiento no cumple los criterios establecidos en las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional.
- ¹⁴⁵ No obstante, como sostiene la Comisión, no se desprende de la sentencia recurrida, ni tampoco se ha demostrado en el presente recurso de casación, de qué modo tal imprecisión podría influir en la interpretación que debe hacerse de la Decisión controvertida, en particular teniendo en cuenta que la apreciación expuesta en el apartado 143 de la presente sentencia debe considerarse el resultado de un fundamento jurídico autónomo e independiente de las Directrices de 2014.
- ¹⁴⁶ El hecho de que tal apreciación —la cual, según se indica en la Decisión 2014/883, se realizó a mayor abundamiento— fuera formulada por la Comisión a título subsidiario no altera su carácter autónomo a efectos de que, en dicha Decisión, sirviera de base a la Comisión para concluir que la ayuda de funcionamiento es incompatible con el mercado interior. En efecto, la autonomía de tal apreciación se desprende, por una parte, de la expresión «por su propia naturaleza», utilizada en el considerando 227 de dicha Decisión y, por otra parte, del hecho de que tal apreciación es inherente a la lógica misma de las disposiciones del Tratado relativas a las ayudas de Estado, como se ha recordado en el apartado 142 de la presente sentencia en relación con la apreciación similar que figura en la Decisión controvertida.
- ¹⁴⁷ Del mismo modo, como sostiene esencialmente la Comisión, el hecho de que incluyera esa misma apreciación en el considerando 227 de la Decisión 2014/883 y, por tanto, antes de su conclusión, expuesta en el considerando 228 de dicha Decisión, de que la ayuda de funcionamiento no cumple los criterios establecidos en las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional, obedece a una cuestión de redacción, que no puede poner en tela de juicio la interpretación de dicha Decisión tal como se expone en el apartado anterior.
- ¹⁴⁸ Por otro lado, en la medida en que el Tribunal General pone de relieve, en los apartados 81, 87 y 88 de la sentencia recurrida, que la Comisión, a fin de apreciar la compatibilidad de la ayuda de funcionamiento con el mercado interior, se basó, en la Decisión 2014/883, en las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional, que aplican el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra a), mientras que en la Decisión controvertida se basó en las Directrices de 2014, que aplican una disposición diferente del Tratado, a saber, el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra c), baste señalar que, como sostiene la Comisión, esta circunstancia no afecta ni a la interpretación de la Decisión controvertida, según la cual la constatación de la incompatibilidad de la ayuda de funcionamiento con el mercado interior en esta última Decisión descansa en un fundamento jurídico autónomo e independiente de las Directrices de 2014, ni al hecho de que, como se desprende del apartado 142 de la presente sentencia, dicho fundamento jurídico sigue siendo válido con independencia de la aplicación que se haga de las Directrices de 2014.

- 149 Asimismo, en el apartado 87 de la sentencia recurrida, el Tribunal General señaló que la alegación expuesta por la Comisión en primera instancia, basada en que la apreciación de que la ayuda de funcionamiento es incompatible con el mercado interior, por serlo también la propia ayuda a la inversión, resulta de una base jurídica autónoma que se deriva del Tratado, no encuentra apoyo en los términos de la Decisión 2014/883 ni en los de la Decisión controvertida.
- 150 Sobre este particular, debe señalarse que, aun cuando la motivación esgrimida en los considerandos 244 y 245 de la Decisión controvertida sea sucinta, de ella resulta claramente que una ayuda de funcionamiento no puede considerarse compatible con las normas de la Unión en materia de ayudas de Estado si su único objetivo es financiar un proyecto que solo existiría gracias a una ayuda que es en sí misma incompatible con dichas normas.
- 151 Por otra parte, si bien es cierto que la Comisión no se ha referido de manera específica en este contexto al Tratado FUE, de los considerandos mencionados en el apartado anterior resulta necesariamente que su razonamiento a tal respecto se basa en las disposiciones de este Tratado. En efecto, como se desprende del propio tenor del artículo 107 TFUE y de la apreciación realizada por la Comisión en la Decisión controvertida, la existencia de una ayuda como la controvertida debe apreciarse a la luz de dicho artículo.
- 152 Pues bien, habida cuenta de que, como se ha señalado en los apartados 142 y 146 de la presente sentencia, es inherente a la lógica de las disposiciones del Tratado relativas a las ayudas estatales que los Estados miembros no puedan financiar proyectos que solo existirían gracias a ayudas incompatibles con el mercado interior, no se puede reprochar a la Comisión que no especificara que la apreciación expuesta en los considerandos 244 y 245 de la Decisión controvertida se basa en dichas disposiciones, y en menor medida se le puede reprochar que no haya citado una disposición específica del Tratado en ese contexto. Así pues, el Tribunal General incurrió en error de Derecho, en el apartado 87 de la sentencia recurrida, en la medida en que consideró que la apreciación de que la ayuda de funcionamiento sería incompatible con el mercado interior por serlo también la propia ayuda a la inversión no encuentra apoyo en los términos de la Decisión 2014/883 ni en la Decisión impugnada.
- 153 Habida cuenta de lo anterior, cabe señalar que, aun cuando se hubiera dado a las partes interesadas en el presente asunto la posibilidad de presentar observaciones sobre las Directrices de 2014 antes de la adopción de la Decisión controvertida y hubieran logrado demostrar que la ayuda de funcionamiento cumplía los criterios pertinentes establecidos en las mencionadas Directrices, en cualquier caso, por los motivos expuestos en los considerandos 244 y 245 de dicha Decisión, la Comisión habría concluido fundadamente que la ayuda es incompatible con el mercado interior. Al desestimar la alegación presentada por la Comisión a fin de demostrar que la Decisión controvertida habría tenido un contenido idéntico si se hubiera emplazado a las partes interesadas en el presente asunto a pronunciarse sobre la pertinencia de las Directrices de 2014, el Tribunal General se apartó de la jurisprudencia expuesta en el apartado 81 de la presente sentencia e interpretó erróneamente la Decisión controvertida.
- 154 Así pues, procede concluir que el Tribunal General erró al estimar que el hecho de que la Comisión no diera a las partes interesadas en el presente asunto la posibilidad de presentar observaciones sobre la pertinencia de las Directrices de 2014 antes de la adopción de la Decisión controvertida conlleva la anulación de dicha Decisión y, en consecuencia, al declarar, en el apartado 91 de la sentencia recurrida, la admisibilidad del sexto motivo invocado en primera instancia y anular los artículos 2 a 5 de dicha Decisión.
- 155 Por último, esta conclusión no puede ser cuestionada por las demás alegaciones que se han presentado ante el Tribunal de Justicia en el contexto del presente asunto y, en particular, en primer lugar, por la circunstancia puesta de relieve por el Ayuntamiento de Gdynia y por PLGK y también señalada por el

Tribunal General, en el apartado 87 de la sentencia recurrida, de que la Comisión formuló la apreciación expuesta en el apartado 143 de la presente sentencia por primera vez en la vista ante el Tribunal General.

- 156 A este respecto, cabe señalar que, aun suponiendo que la Comisión no hubiera efectuado tal apreciación hasta esa fase del procedimiento en primera instancia, en cualquier caso, tal circunstancia no afectaría en sí misma a la apreciación que debe hacerse de los motivos invocados por las partes demandantes en primera instancia en apoyo de su recurso y, en particular, de la cuestión de si la vulneración del derecho de las partes interesadas en el presente asunto a presentar observaciones sobre las Directrices de 2014 conlleva la anulación de dicha Decisión.
- 157 En segundo lugar, en cuanto concierne a la alegación expuesta en el apartado 104 de la presente sentencia, baste recordar que, como se desprende de los apartados 62 a 64 de la misma, las alegaciones formuladas ante el Tribunal General relativas al derecho de defensa de la República de Polonia no fueron examinadas por dicho tribunal en la sentencia recurrida y, por tanto, no deben ser objeto de apreciación por el Tribunal de Justicia en esta fase del procedimiento.
- 158 Por consiguiente, se deben estimar la segunda parte del primer motivo y el segundo motivo.
- 159 De lo anterior se deduce que no procede examinar las alegaciones formuladas por la Comisión a fin de demostrar que, suponiendo que la incompatibilidad de la ayuda de funcionamiento con el mercado interior no se apoyara en un fundamento jurídico independiente de las Directrices de 2014, las disposiciones de estas directrices aplicadas en la Decisión controvertida para apreciar la compatibilidad de dicha ayuda con el mercado interior eran sustancialmente idénticas a las de las Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional aplicadas en la Decisión 2014/883, de forma que las observaciones de las partes interesadas en el presente asunto relativas a las Directrices de 2014 en ningún caso podrían haber influido a tal respecto en el resultado de esa primera Decisión.
- 160 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, se debe anular la sentencia recurrida. Por consiguiente, no procede examinar el tercer motivo.

Sobre la devolución del asunto al Tribunal General

- 161 De conformidad con el artículo 61, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en caso de anulación de la resolución del Tribunal General, el Tribunal de Justicia podrá o bien resolver él mismo definitivamente el litigio, cuando su estado así lo permita, o bien devolver el asunto al Tribunal General para que este último resuelva.
- 162 En el presente asunto, el Tribunal de Justicia dispone de la información necesaria para pronunciarse definitivamente sobre la alegación formulada en el ámbito de la tercera imputación del sexto motivo de recurso, basada en la vulneración de los derechos procesales de las partes interesadas en este asunto, por cuanto no se les ha dado la posibilidad de pronunciarse sobre la pertinencia del nuevo régimen jurídico antes de la adopción de la Decisión controvertida. A este respecto, baste señalar que esta alegación debe desestimarse por ser inoperante, habida cuenta de que, por las razones expuestas en los apartados 70 a 95 y en los apartados 132 a 156 de la presente sentencia, el hecho de que la Comisión no emplazara a dichas partes a presentar observaciones sobre la pertinencia de las Directrices de 2014 a efectos de la apreciación de la compatibilidad de la ayuda de funcionamiento con el mercado interior en ningún caso puede implicar la anulación de dicha Decisión.
- 163 En cuanto al resto, el Tribunal de Justicia considera que el estado del litigio no permite su resolución.

- ¹⁶⁴ En particular, por un lado, por lo que respecta a la posibilidad de que el Ayuntamiento de Gdynia y PLGK invoquen ante el Tribunal General la vulneración de los derechos de defensa de la República de Polonia y la posibilidad de que esta última, como parte coadyuvante en primera instancia, invoque tal vulneración, debe señalarse que, como se desprende de los apartados 62 y 63 de la presente sentencia, el Tribunal General no se ha pronunciado sobre estas dos posibilidades. Por otro lado, si bien la República de Polonia ha expuesto ante el Tribunal de Justicia las razones en las que se basa para invocar tal posibilidad, la Comisión se ha limitado sustancialmente a sostener a este respecto que la República de Polonia no interpuso un recurso de anulación de la Decisión controvertida fundado en la vulneración de su derecho de defensa o de su derecho a un procedimiento contradictorio y que, en su condición de parte coadyuvante, no puede invocar tal motivo.
- ¹⁶⁵ Por otra parte, los motivos primero a quinto de casación no han sido examinados por el Tribunal General ni debatidos ante el Tribunal de Justicia.
- ¹⁶⁶ Por consiguiente, procede devolver el asunto al Tribunal General a fin de que se pronuncie sobre los extremos del recurso a los que se ha hecho referencia en los apartados 164 y 165 de la presente sentencia.

Costas

- ¹⁶⁷ Al haberse devuelto el asunto al Tribunal General, procede reservar la decisión sobre las costas correspondientes al presente procedimiento de casación.

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

- 1) Anular la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 17 de noviembre de 2017, Gmina Miasto Gdynia y Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Comisión (T-263/15).**
- 2) Desestimar la tercera imputación del sexto motivo del recurso de anulación, basada en la vulneración de los derechos procesales de las partes interesadas en el presente asunto, por cuanto no se les ha dado la posibilidad de pronunciarse, antes de la adopción de la Decisión (UE) 2015/1586 de la Comisión, de 26 de febrero de 2015, relativa a la medida SA.35388 (13/C) (ex 13/NN y ex 12/N) — Polonia — Creación del aeropuerto de Gdynia-Kosakowo, sobre la pertinencia de la Comunicación de la Comisión titulada «Directrices sobre ayudas estatales a aeropuertos y compañías aéreas».**
- 3) Devolver el asunto al Tribunal General de la Unión Europea para que se pronuncie, por una parte, sobre los extremos de la tercera imputación del sexto motivo del recurso de anulación sobre los que no se pronunció en la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 17 de noviembre de 2017, Gmina Miasto Gdynia y Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Comisión (T-263/15) y, por otra parte, sobre los motivos primero a quinto del recurso de dicho recurso.**
- 4) Reservar la decisión sobre las costas.**

Firmas