



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

11 marzo 2020*

«Impugnazione – Aiuti di Stato – Articolo 108, paragrafo 2, TFUE – Aiuto agli investimenti – Aiuto al funzionamento – Infrastrutture aeroportuali – Finanziamento pubblico concesso dai comuni di Gdynia e di Kosakowo a favore della riconversione dell'aeroporto di Gdynia-Kosakowo – Decisione della Commissione europea – Aiuto incompatibile con il mercato interno – Ordine di recupero dell'aiuto – Annullamento da parte del Tribunale dell'Unione europea – Formalità sostanziale – Diritti procedurali delle parti interessate»

Nella causa C-56/18 P,

avente ad oggetto l'impugnazione, ai sensi dell'articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, proposta il 29 gennaio 2018,

Commissione europea, rappresentata da K. Herrmann, D. Recchia e S. Noë, in qualità di agenti,

ricorrente,

procedimento in cui le altre parti sono:

Gmina Miasto Gdynia,

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

con sede in Gdynia (Polonia), rappresentate da T. Koncewicz, adwokat, M. Le Berre, avocat, K. Gruszecka-Spychała e P. Rosiak, radcowie prawni,

ricorrenti in primo grado,

Repubblica di Polonia, rappresentata da B. Majczyna e M. Rzotkiewicz, in qualità di agenti,

interveniente in primo grado,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da E. Regan (relatore), presidente di sezione, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič e C. Lycourgos, giudici,

avvocato generale: E. Tanchev

cancelliere: M. Aleksejev, capo unità

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 4 aprile 2019,

* Lingua processuale: il polacco.

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 4 luglio 2019,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con la sua impugnazione, la Commissione europea chiede l'annullamento della sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 17 novembre 2017, Gmina Miasto Gdynia e Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Commissione (T-263/15; in prosieguo: la «sentenza impugnata», EU:T:2017:820), con la quale quest'ultimo ha annullato gli articoli da 2 a 5 della decisione (UE) 2015/1586 della Commissione, del 26 febbraio 2015, relativa alla misura di aiuto SA.35388 (13/C) (ex 13/NN ed ex 12/N) – Polonia – Riconversione dell'aeroporto di Gdynia-Kosakowo (GU 2015, L 250, pag. 165; in prosieguo: la «decisione controversa»).

Contesto normativo

- 2 L'articolo 1 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE] (GU 1999, L 83, pag. 1), in vigore all'epoca dei fatti, così disponeva:

«Ai fini del presente regolamento, si intende per:

(...)

- h) “interessati”: qualsiasi Stato membro e qualsiasi persona, impresa o associazione d'impresе i cui interessi possono essere lesi dalla concessione di aiuti, in particolare il beneficiario, le imprese concorrenti e le organizzazioni professionali».
- 3 L'articolo 6, paragrafo 1, di tale regolamento, intitolato «Procedimento d'indagine formale», prevedeva quanto segue:

«La decisione di avvio del procedimento d'indagine formale espone sinteticamente i punti di fatto e di diritto pertinenti, contiene una valutazione preliminare della Commissione relativa al carattere di aiuto della misura prevista ed espone i dubbi attinenti alla sua compatibilità con il mercato comune. La decisione invita lo Stato membro e tutti gli altri interessati a formulare le loro osservazioni entro un termine stabilito, di norma non superiore a un mese. In casi debitamente giustificati la Commissione può prorogare tale termine».
- 4 L'articolo 9 di detto regolamento, intitolato «Revoca di una decisione», era così formulato:

«La Commissione può revocare una decisione adottata a norma dell'articolo 4, paragrafi 2 o 3, o dell'articolo 7, paragrafi 2, 3 o 4, dopo aver dato allo Stato membro interessato la possibilità di presentare osservazioni, se tale decisione si basava su informazioni inesatte fornite nel corso del procedimento e determinanti ai fini della decisione. Prima di revocare una decisione e di adottarne una nuova, la Commissione avvia il procedimento di indagine formale di cui all'articolo 4, paragrafo 4. Si applicano in tal caso, con i necessari adattamenti, gli articoli 6, 7, 10, 11, paragrafo 1, e gli articoli 13, 14 e 15».

Fatti e decisione controversa

- 5 I fatti all'origine della controversia, quali risultano dai punti da 1 a 25 della sentenza impugnata, possono essere riassunti come segue.
- 6 Nel luglio 2007, la Gmina Miasto Gdynia (comune di Gdynia, Polonia) e la Gmina Kosakowo (comune di Kosakowo, Polonia) hanno creato, con apporti di capitale del 100%, la Port Lotniczy Gdynia Kosakowo sp. z o.o. (in prosieguo: la «società PLGK»), allo scopo di riconvertire, a fini civili, l'aeroporto militare di Gdynia-Oksywie (Polonia). Tali apporti erano diretti a coprire sia i costi dell'investimento (in prosieguo: l'«aiuto agli investimenti») che i costi operativi dell'aeroporto nella fase iniziale della sua attività (in prosieguo: l'«aiuto al funzionamento»). Quest'ultimo si trova nel territorio del comune di Kosakowo, in Pomerania, nel nord della Polonia. Tale nuovo aeroporto civile, la cui gestione era stata affidata alla società PLGK, doveva diventare il secondo aeroporto più importante della Pomerania e servire principalmente per il traffico aereo generale, per i vettori low-cost e per le compagnie charter.
- 7 Il 7 settembre 2012 la Repubblica di Polonia ha notificato alla Commissione la misura di finanziamento del progetto di riconversione dell'aeroporto militare di Gdynia-Oksywie (in prosieguo: la «misura di aiuto in questione»).
- 8 Il 7 novembre 2012 e il 6 febbraio 2013, la Commissione ha chiesto alle autorità polacche informazioni supplementari sulla misura di aiuto in questione. Tali informazioni sono state trasmesse alla Commissione il 7 dicembre 2012 e il 15 marzo 2013.
- 9 Il 15 maggio 2013 la Commissione ha informato le autorità polacche della sua intenzione di trasferire il fascicolo relativo alla misura di aiuto in questione al registro degli aiuti non notificati, in quanto la maggior parte del finanziamento notificato era già stata concessa in modo irrevocabile.
- 10 Con la decisione C(2013) 4045 final, del 2 luglio 2013, relativa alla misura di aiuto SA.35388 (2013/C) (ex 2013/NN ed ex 2012/N) – Polonia – Riconversione dell'aeroporto di Gdynia-Kosakowo (GU 2013, C 243, pag. 25; in prosieguo: la «decisione di avvio»), la Commissione ha avviato il procedimento d'indagine formale sulla misura di aiuto in questione, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, ed ha invitato le parti interessate nel caso di specie a presentare le loro osservazioni. La Commissione non ha ricevuto alcuna osservazione da tali parti.
- 11 Il 30 ottobre 2013, la Commissione ha chiesto alle autorità polacche informazioni supplementari. Tali informazioni sono state fornite il 4 e il 15 novembre 2013. Dette autorità hanno trasmesso altre informazioni il 3 dicembre 2013 e il 2 gennaio 2014.
- 12 L'11 febbraio 2014 la Commissione ha adottato la decisione 2014/883/UE, relativa alla misura di aiuto SA.35388 (13/C) (ex 13/NN ed ex 12/N) – Polonia – Riconversione dell'aeroporto di Gdynia-Kosakowo (GU 2014, L 357, pag. 51), nella quale ha concluso che il progetto di finanziamento previsto costituiva un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, segnatamente per il fatto che, grazie alla misura di aiuto in questione, concessa alla società PLGK dal comune di Gdynia e dal comune di Kosakowo, tale società aveva ottenuto un vantaggio economico che non avrebbe ottenuto in normali condizioni di mercato. Pertanto, ritenendo che la misura di aiuto in questione costituisse un aiuto di Stato, ai sensi dell'articolo 107 TFUE, la Commissione ha ordinato alle autorità polacche di recuperare tale aiuto versato alla società PLGK.
- 13 Rispettivamente l'8 e il 9 aprile 2014, il comune di Gdynia, congiuntamente alla società PLGK, e il comune di Kosakowo hanno depositato dinanzi al Tribunale ricorsi diretti all'annullamento della decisione 2014/883 (cause T-215/14 e T-217/14). Con atti separati depositati nel medesimo giorno, esse hanno altresì chiesto la sospensione dell'esecuzione di tale decisione (cause T-215/14 R e T-217/14 R).

- 14 Il 20 agosto 2014 il presidente del Tribunale ha respinto le domande di provvedimenti provvisori (ordinanze del 20 agosto 2014, Gmina Miasto Gdynia e Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Commissione, T-215/14 R, non pubblicata, EU:T:2014:733, nonché del 20 agosto 2014, Gmina Kosakowo/Commissione, T-217/14 R, non pubblicata, EU:T:2014:734).
- 15 Il 26 febbraio 2015 la Commissione ha proceduto, nello stesso atto, alla revoca della decisione 2014/883 e alla sua sostituzione con la decisione controversa.
- 16 Il dispositivo della decisione impugnata è così formulato:

«Articolo 1

La [decisione 2014/883] è ritirata.

Articolo 2

1. Gli apporti di capitale a favore [della società PLGK] effettuati tra il 28 agosto 2007 e il 17 giugno 2013 costituiscono un aiuto di Stato, cui la [Repubblica di] Polonia ha dato illegalmente esecuzione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, [TFUE], incompatibile con il mercato interno, ad eccezione della parte di tali apporti di capitale destinata a investimenti necessari per svolgere attività che, conformemente alla decisione [di avvio], devono essere considerate attività che rientrano nell'ambito della missione di servizio pubblico.

2. Gli apporti di capitale che la [Repubblica di] Polonia intende concedere a favore [della società PLGK] dopo il 17 giugno 2013 per la riconversione dell'aeroporto militare di Gdynia-Kosakowo in un aeroporto civile costituiscono un aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno. Pertanto, l'aiuto non può essere concesso.

Articolo 3

1. La [Repubblica di] Polonia recupera dal beneficiario l'aiuto incompatibile di cui all'articolo 2, paragrafo 1.

Articolo 4

1. Il recupero dell'aiuto di cui all'articolo 2, paragrafo 1, e degli interessi di cui all'articolo 3, paragrafo 2, è immediato ed effettivo.

2. La [Repubblica di] Polonia garantisce l'esecuzione della decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica.

Articolo 5

1. Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, la [Repubblica di] Polonia trasmette alla Commissione le seguenti informazioni:

- a) l'importo complessivo (capitale e interessi) che deve essere recuperato presso il beneficiario;
- b) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e di quelle previste per conformarsi alla presente decisione;
- c) documenti attestanti che al beneficiario è stato imposto di rimborsare l'aiuto.

2. La [Repubblica di] Polonia informa regolarmente la Commissione sui progressi delle misure nazionali adottate per l'esecuzione della presente decisione fino al completo recupero dell'aiuto di cui all'articolo 2, paragrafo 1, e degli interessi di cui all'articolo 3, paragrafo 2. Su semplice richiesta della Commissione, essa trasmette immediatamente le informazioni relative alle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione, oltre a fornire dettagli sull'importo dell'aiuto e degli interessi già recuperati presso il beneficiario.

(...)».

Procedimento dinanzi al Tribunale e sentenza impugnata

- 17 Il 23 aprile 2015, il comune di Kosakowo, ricorrente nella causa T-217/14, ha proposto un ricorso per l'annullamento della decisione controversa (causa T-209/15).
- 18 Il 15 maggio 2015, il comune di Gdynia e la società PLGK, ricorrenti nella causa T-215/14, hanno proposto un ricorso per l'annullamento della decisione controversa.
- 19 Il 30 novembre 2015 il Tribunale ha dichiarato, con ordinanza, che non vi era più luogo a statuire sui ricorsi depositati nelle cause T-215/14 e T-217/14 (ordinanze del 30 novembre 2015, Gmina Miasto Gdynia e Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Commissione, T-215/14, non pubblicata, EU:T:2015:965, nonché del 30 novembre 2015, Gmina Kosakowo/Commissione, T-217/14, non pubblicata, EU:T:2015:968).
- 20 Con decisione del 1° dicembre 2015, il presidente della Sesta Sezione del Tribunale ha autorizzato la Repubblica di Polonia ad intervenire a sostegno delle conclusioni del comune di Gdynia e della società PLGK nel loro ricorso diretto all'annullamento degli articoli da 2 a 5 della decisione controversa.
- 21 Con la sentenza impugnata, il Tribunale ha esaminato, in primo luogo, il sesto motivo di tale ricorso, vertente, in particolare, sulla violazione dei diritti procedurali delle parti interessate nel caso di specie. In tale contesto, il Tribunale ha osservato, al punto 71 della sentenza impugnata, che, nella decisione controversa, la Commissione, per valutare se l'aiuto al funzionamento fosse compatibile con il mercato interno, non si è più basata, come aveva fatto nella decisione di avvio e nella decisione 2014/883, sugli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale per il periodo 2007-2013 (GU 2006, C 54, pag. 13; in prosieguo: gli «orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale»), bensì sui principi enunciati nella comunicazione della Commissione intitolata «Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree» (GU 2014, C 99, pag. 3; in prosieguo: gli «orientamenti del 2014»).
- 22 Al punto 73 della sentenza impugnata, oltre al cambiamento operato tra gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale e gli orientamenti del 2014, la Commissione ha altresì operato un cambiamento nella deroga analizzata alla luce dell'articolo 107, paragrafo 3, TFUE. In particolare, il Tribunale ha sottolineato, a tale riguardo, che, nella decisione di avvio e nella decisione 2014/883, la Commissione si era collocata nell'ambito della deroga prevista all'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), TFUE, mentre, nella decisione controversa, la compatibilità dell'aiuto al funzionamento è valutata conformemente all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE.
- 23 Il Tribunale ha constatato, al punto 78 della sentenza impugnata, che il nuovo regime giuridico applicato dalla Commissione nella decisione controversa comportava modifiche sostanziali rispetto a quello precedentemente in vigore e preso in considerazione nella decisione di avvio nonché nella decisione 2014/883.

- 24 Il Tribunale ha rilevato, al punto 79 di tale sentenza, che, tra la data di pubblicazione degli orientamenti del 2014 e l'adozione della decisione controversa, le parti interessate nel caso di specie non sono state messe nelle condizioni di presentare utilmente le loro osservazioni sull'applicabilità e sull'eventuale incidenza di detti orientamenti.
- 25 Al punto 81 di detta sentenza, il Tribunale ha respinto l'argomento della Commissione secondo il quale la società PLGK non avrebbe dimostrato in quale misura il fatto di non averla invitata a pronunciarsi sull'applicazione degli orientamenti del 2014 poteva aver inciso sulla sua situazione giuridica, né in quale misura la possibilità di pronunciarsi su tali orientamenti avrebbe potuto portare ad un contenuto diverso della decisione controversa. A tale riguardo, il Tribunale si è basato, in particolare, sul fatto che il diritto delle parti interessate di essere messe nelle condizioni di presentare le proprie osservazioni costituisce una formalità sostanziale, ai sensi dell'articolo 263 TFUE, la cui violazione, accertata dal Tribunale, comporta l'annullamento dell'atto viziato, senza che sia necessario dimostrare l'esistenza di un'incidenza sulla parte che deduce tale violazione, né che il procedimento amministrativo avrebbe potuto portare ad un risultato diverso.
- 26 Infine, al punto 87 della medesima sentenza, il Tribunale ha constatato che l'argomento della Commissione, vertente sul fatto che la considerazione secondo la quale l'aiuto al funzionamento sarebbe incompatibile con il mercato interno dato che l'aiuto agli investimenti era esso stesso incompatibile con detto mercato risulterebbe da una base giuridica autonoma, derivante dal Trattato FUE, era stato dedotto per la prima volta dalla Commissione all'udienza dinanzi al Tribunale e non trova fondamento nella formulazione della decisione 2014/883 o della decisione controversa.
- 27 In tali circostanze, il Tribunale ha accolto il sesto motivo di ricorso e ha quindi annullato gli articoli da 2 a 5 della decisione controversa, senza esaminare gli altri motivi dedotti a sostegno di tale ricorso.

Conclusioni delle parti

- 28 Con la sua impugnazione, la ricorrente chiede che la Corte voglia:
- annullare la sentenza impugnata;
 - respingere la terza censura del sesto motivo di ricorso in quanto infondata;
 - rinviare la causa dinanzi al Tribunale affinché esamini i restanti cinque motivi di ricorso;
- in subordine:
- annullare la sentenza impugnata nella parte in cui il punto 1 del dispositivo riguarda le conclusioni della decisione controversa relative all'aiuto agli investimenti;
 - rinviare la causa dinanzi al Tribunale affinché esamini i restanti cinque motivi di ricorso;
- in ogni caso:
- riservare le spese relative al procedimento di primo grado e all'impugnazione.
- 29 Il comune di Gdynia e la società PLGK chiedono il rigetto dell'impugnazione e la condanna della Commissione alle spese.
- 30 La Repubblica di Polonia chiede il rigetto dell'impugnazione.

Sull'impugnazione

Sulla ricevibilità dell'impugnazione

- 31 Senza eccepire formalmente l'irricevibilità dell'impugnazione, il comune di Gdynia e la società PLGK fanno valere che la portata e il contenuto dei diversi motivi dedotti a sostegno di quest'ultima non sono sufficientemente chiari. Questi ultimi sarebbero formulati in modo diverso al punto 32 dell'impugnazione, nei sottoparagrafi che precedono le diverse censure e nel contenuto stesso di tali motivi.
- 32 A tal riguardo, si deve rammentare che, secondo una costante giurisprudenza, dall'articolo 256, paragrafo 1, secondo comma, TFUE, dall'articolo 58, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, nonché dall'articolo 168, paragrafo 1, lettera d), del regolamento di procedura della Corte risulta che un'impugnazione deve indicare in modo preciso gli elementi contestati della sentenza di cui si chiede l'annullamento nonché gli argomenti di diritto dedotti a specifico sostegno di tale domanda. All'articolo 169, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte, si precisa che i motivi e gli argomenti di diritto dedotti individuano con precisione le parti della motivazione della decisione del Tribunale oggetto di contestazione (ordinanza del 15 gennaio 2019, CeramTec/EUIPO, C-463/18 P, non pubblicata, EU:C:2019:18, punto 28 e giurisprudenza ivi citata).
- 33 Nel caso di specie, occorre rilevare che il comune di Gdynia e la società PLGK si limitano a sostenere, in modo del tutto generale, che i motivi di impugnazione non sono chiari, in quanto per descriverli vengono utilizzate diverse formulazioni. Esse non spiegano tuttavia in che modo tali differenze impediscono di comprendere gli argomenti della Commissione quali dedotti nell'impugnazione. Peraltro, la Commissione individua con precisione, nell'ambito di ciascuno dei motivi della sua impugnazione, gli elementi contestati della sentenza impugnata ed espone in modo dettagliato gli argomenti di diritto dedotti a specifico sostegno della sua domanda diretta all'annullamento di tale sentenza, consentendo così a qualsiasi parte normalmente diligente di comprenderne il contenuto e alla Corte di effettuare il suo controllo di legittimità (v., per analogia, sentenza del 28 gennaio 2016, Heli-Flight/AESA, C-61/15 P, non pubblicata, EU:C:2016:59, punto 77). L'argomento sviluppato dal comune di Gdynia e dalla società PLGK nelle loro memorie testimonia che esse sono state in grado di comprendere i motivi di impugnazione.
- 34 Quest'ultima non può quindi essere considerata irricevibile nel suo insieme.
- 35 Occorre aggiungere che, poiché il comune di Gdynia e la società PLGK deducono un argomento distinto volto specificamente a contestare la ricevibilità del secondo motivo, tale argomento sarà affrontato nell'ambito dell'esame di tale motivo.

Nel merito

- 36 A sostegno della sua impugnazione, la ricorrente deduce tre motivi, il primo dei quali verte su errori di diritto relativi alla portata dei diritti che le parti interessate nel caso di specie traggono dall'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, il secondo verte sull'erronea interpretazione della decisione controversa e il terzo, presentato in via subordinata, verte sulla mancata proporzionalità del punto 1 del dispositivo della sentenza impugnata.

Sulla prima parte del primo motivo

Argomenti delle parti

- 37 Con la prima parte del primo motivo, la Commissione contesta al Tribunale di aver erroneamente applicato, ai punti da 69 a 89 della sentenza impugnata, il diritto conferito alle parti interessate dall'articolo 108, paragrafo 2, TFUE di presentare osservazioni in modo contrario alla sentenza dell'8 maggio 2008, Ferriere Nord/Commissione (C-49/05 P, non pubblicata, EU:C:2008:259), qualificando a torto tale diritto, nelle circostanze del caso di specie, come «formalità sostanziale», la cui inosservanza comporta automaticamente l'annullamento della decisione controversa, senza che sia necessario dimostrare l'incidenza di tale violazione sulla situazione della parte interessata o sulle conclusioni formulate in tale decisione.
- 38 La Commissione sostiene che tutte le conseguenze giuridiche derivanti dall'erronea qualificazione del diritto in questione come «formalità sostanziale» sono anch'esse viziate da un errore di diritto. In particolare, il Tribunale avrebbe erroneamente dichiarato, al punto 70 della sentenza impugnata, di essere legittimato ad esaminare d'ufficio la violazione di tale formalità sostanziale in quanto motivo di ordine pubblico.
- 39 Peraltro, l'argomento dedotto dinanzi al Tribunale vertente su siffatta violazione sarebbe stato irricevibile per quanto riguardava il regime giuridico utilizzato nella decisione controversa, dato che tale argomento sarebbe stato sollevato dalla società PLGK solo nella replica che quest'ultima ha presentato in primo grado.
- 40 Qualificando detto argomento, al punto 70 della sentenza impugnata, come «ampliamento di un motivo precedentemente dedotto, in modo esplicito o implicito», nell'atto introduttivo del giudizio e giudicandolo ricevibile, il Tribunale avrebbe violato la norma che vieta la deduzione di motivi nuovi in corso di causa.
- 41 Nella misura in cui, in tale atto introduttivo, il Comune di Gdynia e la società PLGK hanno dedotto un motivo vertente su una violazione delle loro garanzie procedurali con l'adozione della decisione controversa in quanto non avevano avuto occasione di presentare osservazioni, essi alludevano al mancato avvio di un nuovo procedimento di indagine formale prima dell'adozione di tale decisione, avvio che avrebbe consentito di esaminare gli effetti giuridici dell'esclusione delle spese connesse all'esecuzione di missioni di servizio pubblico dall'ambito dell'aiuto di Stato di cui trattasi. Tale motivo era quindi fondato su una giustificazione completamente diversa da quella relativa alla mancata consultazione del comune di Gdynia e della società PLGK in merito agli orientamenti del 2014.
- 42 La Commissione aggiunge che, sebbene solo lo Stato membro responsabile della concessione dell'aiuto dispone di diritti della difesa, nel caso di specie, la Repubblica di Polonia non ha tuttavia proposto un ricorso per l'annullamento della decisione controversa fondato su una violazione dei suoi diritti della difesa o del suo diritto al contraddittorio e, in quanto interveniente, non può fare valere tale motivo.
- 43 Il comune di Gdynia e la società PLGK ritengono che la prima parte del primo motivo sia infondata.
- 44 A loro avviso, la Commissione tenta di minimizzare l'importanza del diritto delle parti interessate nel caso di specie di presentare osservazioni invocando una costante giurisprudenza secondo la quale il ruolo delle parti interessate in un procedimento di indagine formale è unicamente quello di fungere da fonte di informazioni per la Commissione. Ebbene, siffatti argomenti sarebbero contrari allo stato attuale del diritto dell'Unione, in quanto le sentenze citate dalla Commissione a tale riguardo sono state pronunciate prima dell'entrata in vigore della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

- 45 Si dovrebbe ora tener conto del diritto delle parti interessate di essere ascoltate prima dell'adozione di una decisione della Commissione. Contrariamente a quanto quest'ultima affermerebbe al riguardo, il comune di Gdynia e la società PLGK non sosterebbero che il fatto che la Carta si applichi pienamente ai procedimenti della Commissione e che il suo articolo 41, paragrafo 2, lettera a), il quale prevede che ogni persona ha il diritto di essere ascoltata prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale che le rechi pregiudizio, si applichi al beneficiario di un aiuto quale la società PLGK, significherebbe che il comune di Gdynia e la società PLGK beneficerebbero, in applicazione delle disposizioni della Carta, di un diritto al contraddittorio con la Commissione.
- 46 Inoltre, contrariamente a quanto suggerirebbe la Commissione, il Tribunale avrebbe giustamente respinto, al punto 70 della sentenza impugnata, il suo argomento secondo il quale l'argomentazione dedotta dalla società PLGK nella sua replica, relativa alla modifica del regime giuridico utilizzato nella decisione controversa, costituirebbe un motivo nuovo. Peraltro, il fatto che il Tribunale abbia precisato che esso poteva sollevare d'ufficio la violazione di una formalità sostanziale non implicherebbe che esso abbia, nel caso di specie, esaminato tale violazione d'ufficio.
- 47 Con la prima parte del primo motivo, la Commissione si focalizzerebbe sulla sentenza dell'8 maggio 2008, Ferriere Nord/Commissione (C-49/05 P, non pubblicata, EU:C:2008:259), proponendone una lettura restrittiva, mentre il Tribunale avrebbe fatto riferimento anche ad altre sentenze della Corte e del Tribunale e, in particolare, alla sentenza dell'11 dicembre 2008, Commissione/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709). Dal punto 56 di quest'ultima sentenza risulterebbe che, quando il regime giuridico in vigore del quale uno Stato membro ha proceduto alla notifica di un aiuto progettato viene modificato prima che la Commissione prenda la sua decisione, quest'ultima deve chiedere alle parti interessate di prendere posizione sulla compatibilità di tale aiuto con le nuove norme. L'obbligo di chiedere alle parti interessate di prendere posizione rimarrebbe la regola, fatta salva l'ipotesi in cui il nuovo regime giuridico non comporti modifiche sostanziali rispetto a quello precedentemente in vigore.
- 48 La sentenza dell'8 maggio 2008, Ferriere Nord/Commissione (C-49/05 P, non pubblicata, EU:C:2008:259), non consentirebbe alla Commissione di elaborare regole universali, applicabili a qualsiasi situazione, poiché gli elementi di fatto e di diritto pertinenti nella causa che ha dato luogo a tale sentenza sarebbero diversi da quelli esaminati nella sentenza impugnata. In particolare, in primo luogo, nella causa che ha dato luogo alla sentenza dell'8 maggio 2008, Ferriere Nord/Commissione (C-49/05 P, non pubblicata, EU:C:2008:259), né le parti né il Tribunale avrebbero rilevato differenze rilevanti tra la decisione di avviare il procedimento e la decisione impugnata, come quelle constatate dal Tribunale ai punti da 67 a 71 della sentenza impugnata.
- 49 In secondo luogo, nel caso di specie, la decisione 2014/883 che chiude il procedimento della Commissione sarebbe già stata adottata e sarebbe stata oggetto di un ricorso dinanzi al Tribunale e la sua successiva revoca sarebbe stata immediatamente seguita da una nuova chiusura del procedimento che era stato proseguito, il che non sarebbe avvenuto nella causa che ha dato luogo alla sentenza dell'8 maggio 2008, Ferriere Nord/Commissione (C-49/05 P, non pubblicata, EU:C:2008:259).
- 50 In terzo luogo, il Tribunale avrebbe chiaramente indicato, in quest'ultima sentenza, che i principi posti dai due regimi giuridici degli aiuti di Stato in questione erano sostanzialmente identici. Anche la Corte avrebbe rilevato tale similitudine nella suddetta sentenza. Per contro, ai punti da 67 a 78 della sentenza impugnata, il Tribunale avrebbe dimostrato con precisione che le nuove disposizioni degli orientamenti del 2014, applicate dalla Commissione nella decisione controversa, avevano apportato modifiche sostanziali per quanto riguarda il regime giuridico precedentemente in vigore e che è stato preso in considerazione nella decisione di avvio nonché nella decisione 2014/883.
- 51 Il comune di Gdynia e la società PLGK ritengono che tali modifiche, nonché l'obbligo della Commissione di definire sufficientemente il quadro del suo esame abbiano indotto il Tribunale a qualificare, nel caso di specie, l'obbligo della Commissione di mettere in condizione le parti interessate

di presentare le loro osservazioni come una «formalità sostanziale», conformemente al punto 55 della sentenza dell'11 dicembre 2008, Commissione/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709). Infatti, modifiche di tale ampiezza avrebbero probabilmente richiesto un nuovo procedimento d'indagine formale ai sensi dell'articolo 6 del regolamento n. 659/1999, circostanza che tali parti avrebbero certamente segnalato nelle loro osservazioni se avessero avuto la possibilità di formularle.

- 52 L'approccio sostenuto dalla Commissione sarebbe inoltre contrario alla posizione espressa nelle conclusioni dell'avvocato generale Sharpston nella causa Spagna/Commissione (C-114/17 P, EU:C:2018:309), secondo la quale il diritto dello Stato membro di essere ascoltato dalla Commissione in una situazione come quella oggetto di tale causa sarebbe una formalità sostanziale. Il comune di Gdynia e la società PLGK condividerebbero anche l'opinione espressa in tali conclusioni, secondo la quale ha poca importanza il fatto che lo Stato membro interessato riesca a dimostrare che, in concreto, in assenza di una violazione di tale diritto da parte della Commissione, la decisione di quest'ultima relativamente all'aiuto di Stato di cui trattasi sarebbe stata differente. Infatti, un simile requisito sarebbe necessariamente speculativo e sarebbe difficile individuare il livello di prova e il grado di dettaglio richiesti per dimostrare che la decisione di cui trattasi sarebbe stata effettivamente diversa.
- 53 Il comune di Gdynia e la società PLGK rilevano che, quando la Commissione ha adottato, il 31 marzo 2014, gli orientamenti del 2014, essa ha invitato sia gli Stati membri sia gli aeroporti beneficiari di un aiuto a presentare le loro osservazioni sulle misure nei confronti delle quali la Commissione aveva avviato procedimenti d'indagine formale. In tale invito verrebbero menzionati 23 procedimenti che riguarderebbero aiuti di Stato ad aeroporti o a compagnie aeree, ma non verrebbe indicato il fascicolo relativo all'aeroporto di Gdynia-Kosakowo, poiché esso è stato concluso con la decisione 2014/883. Tale modo di procedere potrebbe essere qualificato come «discriminatorio». Poco importa, al riguardo, che tale decisione sia stata adottata, dato che essa sarebbe stata successivamente revocata e la Commissione avrebbe proseguito il procedimento amministrativo in tale causa fino all'adozione della decisione controversa.
- 54 Anche la Repubblica di Polonia ritiene che la prima parte del primo motivo sia priva di fondamento.
- 55 In particolare, essa sostiene che dalla sentenza impugnata non risulta in alcun modo che il Tribunale abbia riconosciuto, nel caso di specie, diritti della difesa alle parti interessate. Il Tribunale avrebbe invece dichiarato che la Commissione era tenuta ad invitare queste ultime a far valere i loro argomenti prima dell'adozione della decisione controversa, tenuto conto della portata delle modifiche apportate dagli orientamenti del 2014. Il diritto di presentare osservazioni non sarebbe limitato ai soli diritti della difesa, ma avrebbe una portata più ampia. Esso costituirebbe, in particolare, un elemento essenziale del diritto ad una buona amministrazione, previsto dall'articolo 41 della Carta, del quale il comune di Gdynia e la società PLGK potrebbero avvalersi, nonché del diritto alla tutela del legittimo affidamento.
- 56 La posizione sostenuta dalla Commissione potrebbe, inoltre, ledere tali diritti fondamentali poiché, nel caso di specie, a causa delle differenze fondamentali tra gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale e gli orientamenti del 2014, sarebbe impossibile dimostrare che il fatto di privare le parti del procedimento in materia di aiuti di Stato della possibilità di presentare osservazioni abbia inciso sull'esito di tale procedimento. Ne conseguirebbe che la Commissione potrebbe ignorare l'obbligo di sentire le parti senza timore di conseguenze negative.
- 57 La Commissione non avrebbe contestato l'esistenza di differenze fondamentali tra gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale e gli orientamenti del 2014 e non rimetterebbe nemmeno in discussione il fatto che essa non ha posto gli interessati in tale causa nelle condizioni di presentare osservazioni prima dell'adozione della decisione controversa.

- 58 Sebbene la Corte non abbia esplicitamente indicato nella sentenza dell'8 maggio 2008, Ferriere Nord/Commissione (C-49/05 P, non pubblicata, EU:C:2008:259) che il diritto di presentare osservazioni costituiva una formalità sostanziale, essa non l'avrebbe neppure escluso. Per quanto riguarda la sentenza dell'11 dicembre 2008, Commissione/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709), la Commissione non avrebbe tenuto conto del punto 55 di tale sentenza, nel quale la Corte avrebbe chiaramente indicato che l'obbligo della Commissione di mettere le parti interessate nelle condizioni di presentare le loro osservazioni costituisce una formalità sostanziale. La Commissione si sarebbe limitata a richiamare il punto 56 di tale sentenza, mentre i punti 55 e 56 di detta sentenza dovrebbero essere interpretati congiuntamente.
- 59 La Commissione non terrebbe neppure conto del fatto che, nelle conclusioni dell'avvocato generale Sharpston nella causa Spagna/Commissione (C-114/17 P, EU:C:2018:309), è stato proposto che, poiché la Commissione aveva basato la sua decisione di modifica su informazioni in merito alle quali una parte non era stata in grado di presentare osservazioni, essa aveva agito in violazione del diritto di tale parte di essere ascoltata e, di conseguenza, del principio di buona amministrazione.
- 60 Inoltre, indipendentemente dalla violazione del diritto dei ricorrenti di presentare osservazioni, la Commissione avrebbe leso i diritti della difesa della Repubblica di Polonia in quanto Stato membro destinatario della decisione controversa, impedendole di far valere i suoi argomenti prima dell'adozione di tale decisione. La Repubblica di Polonia, in quanto interveniente, avrebbe il diritto di far valere, nel presente procedimento, la violazione dei suoi diritti della difesa.
- 61 L'argomento presentato dalla Commissione, con il quale quest'ultima contesta la possibilità per la Repubblica di Polonia di far valere siffatta violazione, sarebbe irricevibile a causa della sua tardività, in quanto la Commissione avrebbe contestato per la prima volta tale possibilità solo nella replica da essa presentata alla Corte, mentre la Repubblica di Polonia avrebbe invocato detta violazione sin dall'inizio del procedimento di primo grado.

Giudizio della Corte

- 62 In via preliminare, occorre in primo luogo rilevare che il Tribunale ha esaminato la terza censura del sesto motivo del ricorso dinanzi ad esso pendente non già sotto il profilo dei diritti della difesa, di cui solo gli Stati membri, in quanto parti nei procedimenti di esame degli aiuti di Stato, sono titolari (v., in tal senso, sentenza del 24 settembre 2002, Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione, C-74/00 P e C-75/00 P, EU:C:2002:524, punti da 80 a 83), bensì in considerazione del diritto di cui dispongono le parti interessate, in forza dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, di presentare osservazioni.
- 63 Infatti, come risulta dal punto 89 della sentenza impugnata, avendo accertato la violazione di tale ultimo diritto nel caso di specie, il Tribunale ha ritenuto che non occorresse pronunciarsi, in particolare, sulla possibilità per il comune di Gdynia e per la società PLGK di invocare, dinanzi al Tribunale, la violazione dei diritti della difesa della Repubblica di Polonia, la quale è stata peraltro evidenziata nella memoria di intervento di tale Stato membro.
- 64 Di conseguenza, non occorre esaminare, in questa fase del procedimento, gli argomenti presentati dinanzi alla Corte relativi, da un lato, alla questione se, in quanto interveniente in primo grado, la Repubblica di Polonia sia legittimata a fare valere un motivo vertente su una violazione dei suoi diritti della difesa o del suo diritto al contraddittorio pur non avendo proposto un ricorso per l'annullamento della decisione controversa fondato sulla violazione di tali diritti e, dall'altro, alla questione se tale violazione comporti l'annullamento della decisione controversa. Ne consegue che non occorre neppure valutare, ai fini dell'esame della presente impugnazione, l'argomento presentato dinanzi alla Corte da detto Stato membro relativo all'irricevibilità dell'argomento presentato dalla Commissione dinanzi alla Corte con il quale la Commissione contesta la possibilità per la Repubblica di Polonia di far valere siffatta violazione.

- 65 In secondo luogo, dalla sentenza impugnata e, in particolare, dal punto 89 di quest'ultima risulta che il Tribunale non si è neppure pronunciato sull'obbligo gravante sulla Commissione di invitare le parti interessate nel caso di specie a presentare le loro osservazioni riguardo alle modifiche fattuali operate nella decisione controversa, essendosi dunque focalizzato su tale obbligo nella parte in cui esso riguarda il nuovo regime giuridico applicato in detta decisione. Di conseguenza, non spetta neppure alla Corte esaminare l'argomento dedotto dal comune di Gdynia e dalla società PLGK con cui questi ultimi contestano alla Commissione di non aver invitato le parti interessate nella presente causa a presentare il loro punto di vista alla luce dei nuovi dati fattuali contenuti nella decisione controversa.
- 66 In terzo luogo, per quanto riguarda l'argomento della Commissione esposto ai punti da 39 a 41 della presente sentenza, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 84, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale, è vietata la deduzione di motivi nuovi in corso di causa, a meno che essi si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento. Tuttavia, un motivo o un argomento che costituisca un'estensione di un motivo precedentemente dedotto, direttamente o implicitamente, nell'atto introduttivo del giudizio e che sia strettamente connesso con questo va considerato ricevibile (sentenza dell'11 luglio 2013, Ziegler/Commissione, C-439/11 P, EU:C:2013:513, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).
- 67 Nel caso di specie, è pacifico che, come rilevato dal Tribunale al punto 70 della sentenza impugnata, nel loro atto introduttivo, il comune di Gdynia e la società PLGK hanno indicato che avrebbero dovuto avere la possibilità di esprimersi sui nuovi argomenti e sulla nuova analisi della Commissione e che l'inadempimento da esse dedotto sotto tale profilo costituirebbe, in quanto tale, una violazione delle forme sostanziali. La Commissione non contesta neppure che, come rilevato anche dal Tribunale al suddetto punto 70, il punto II.14 dell'atto introduttivo, che sintetizza i motivi dedotti a sostegno del ricorso dinanzi al Tribunale, si intitola «[v]iolazione delle forme sostanziali, consistenti nel diritto dei ricorrenti a presentare le loro osservazioni e a prendere posizione».
- 68 In tali circostanze, il Tribunale non ha commesso errori di diritto nel dichiarare, al medesimo punto 70, che l'argomento sollevato nella memoria di replica della società PLGK, vertente sulla violazione del diritto delle parti interessate di presentare osservazioni sulla pertinenza del nuovo regime giuridico, con il quale tale società si riferiva proprio alla nuova analisi della Commissione effettuata nella decisione controversa, costituisce l'ampliamento del motivo sollevato nell'atto introduttivo, vertente sulla violazione delle forme sostanziali relative al diritto del comune di Gdynia e della società PLK di presentare osservazioni.
- 69 Poiché il Tribunale ha correttamente constatato la ricevibilità di tale argomento, esso poteva legittimamente procedere all'esame di quest'ultimo nel merito, indipendentemente dalla questione se, come dal medesimo peraltro rilevato al punto 70 della sentenza impugnata, esso poteva sollevare d'ufficio la violazione oggetto di detto argomento in quanto motivo di ordine pubblico.
- 70 Fatte tali constatazioni preliminari, occorre ricordare, per quanto riguarda il diritto la cui violazione è stata dichiarata dal Tribunale comportare l'annullamento degli articoli da 2 a 5 della decisione controversa, che, secondo la giurisprudenza della Corte, le imprese potenzialmente beneficiarie degli aiuti di Stato sono considerate parti interessate e che la Commissione ha l'obbligo, nell'ambito della fase di esame di cui all'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, di invitare queste ultime a presentare le loro osservazioni (sentenze del 15 giugno 1993, Matra/Commissione, C-225/91, EU:C:1993:239, punto 16; del 2 aprile 1998, Commissione/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punto 59, nonché dell'11 settembre 2008, Germania e a./Kronofrance, C-75/05 P e C-80/05 P, EU:C:2008:482, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).
- 71 Tali parti interessate, qualora non possano far valere il diritto di difesa, dispongono per contro del diritto di partecipare al procedimento amministrativo dinanzi alla Commissione in misura adeguata, tenendo conto delle circostanze del caso di specie (sentenza dell'8 maggio 2008, Ferriere Nord/Commissione, C-49/05 P, non pubblicata, EU:C:2008:259, punto 69).

- 72 La Corte ha dichiarato, nell'ambito dell'applicazione dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, che la pubblicazione di una comunicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* costituisce un mezzo adeguato allo scopo di informare tutti gli interessati dell'avvio di un procedimento. Tale comunicazione è diretta ad ottenere, da parte di questi ultimi, tutte le informazioni atte ad illuminare la Commissione circa il suo successivo comportamento. Un siffatto procedimento dà anche agli altri Stati membri e agli ambienti interessati la garanzia di poter farsi sentire (sentenza del 24 settembre 2002, Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione, C-74/00 P e C-75/00 P, EU:C:2002:524, punto 80 e giurisprudenza ivi citata).
- 73 Il procedimento di controllo degli aiuti di Stato è comunque, tenuto conto della sua economia generale, un procedimento avviato nei confronti dello Stato membro responsabile, alla luce dei suoi obblighi ai sensi del diritto dell'Unione, della concessione dell'aiuto. Così, per rispettare i diritti della difesa, se tale Stato membro non sia stato autorizzato a commentare determinate informazioni, la Commissione non può tenerne conto nella decisione a carico di detto Stato membro (sentenza del 24 settembre 2002, Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione, C-74/00 P e C-75/00 P, EU:C:2002:524, punto 81 e giurisprudenza ivi citata).
- 74 Nel procedimento di controllo degli aiuti di Stato, le parti interessate diverse dallo Stato membro considerato hanno soltanto il ruolo ricordato al punto 72 della presente sentenza e, a tale riguardo, non possono pretendere direttamente un contraddittorio con la Commissione, quale quello previsto in favore del detto Stato membro (sentenza del 24 settembre 2002, Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione, C-74/00 P e C-75/00 P, EU:C:2002:524, punto 82 e giurisprudenza ivi citata).
- 75 Nessuna disposizione del procedimento di controllo degli aiuti di Stato riserva, tra le parti interessate, un ruolo particolare al beneficiario dell'aiuto in parola. A tale riguardo, occorre precisare che il procedimento di controllo degli aiuti di Stato non è un procedimento avviato contro il beneficiario o i beneficiari degli aiuti che implicherebbe che quest'ultimo o questi ultimi possano far valere diritti di estensione pari a quella dei diritti della difesa in quanto tali (sentenza del 24 settembre 2002, Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione, C-74/00 P e C-75/00 P, EU:C:2002:524, punto 83).
- 76 Quanto alle circostanze concrete del caso di specie, occorre ricordare che, il 2 luglio 2013, la Commissione ha adottato la decisione di avvio con la quale ha avviato il procedimento d'indagine formale relativo alla misura di aiuto in questione, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, e ha invitato le parti interessate nel caso di specie a presentare le loro osservazioni. Con la decisione 2014/883, la Commissione ha accertato che il progetto di finanziamento in questione costituiva un aiuto di Stato, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, e che esso doveva essere recuperato dalle autorità polacche nella misura in cui era stato erogato. Tale decisione è stata successivamente revocata e sostituita dalla decisione controversa.
- 77 Peraltro, risulta dal punto 79 della sentenza impugnata, e non è contestato nell'ambito della presente impugnazione, che le parti interessate nel caso di specie non sono state invitate a presentare utilmente le loro osservazioni sull'applicabilità e sull'eventuale incidenza degli orientamenti del 2014 prima dell'adozione della decisione controversa, sebbene tali orientamenti siano stati pubblicati il 4 aprile 2014, ossia dopo l'adozione della decisione 2014/883 e quindi dopo la chiusura iniziale del procedimento di esame.
- 78 Occorre quindi stabilire se il Tribunale poteva legittimamente constatare, al punto 81 della sentenza impugnata, che il diritto delle parti interessate nel caso di specie di presentare osservazioni su tale nuovo regime giuridico e, in particolare, sugli orientamenti del 2014, prima dell'adozione della decisione controversa, costituisce una formalità sostanziale, ai sensi dell'articolo 263 TFUE, la cui violazione comporta l'annullamento di tale decisione, senza che sia necessario dimostrare che il procedimento amministrativo avrebbe potuto concludersi con un risultato diverso.

- 79 Come già dichiarato dalla Corte, la Commissione non può, senza violare i diritti procedurali delle parti interessate, fondare la propria decisione su principi nuovi, introdotti da un nuovo regime giuridico, senza invitare queste ultime a presentare le loro osservazioni al riguardo (v., in tal senso, sentenza dell'8 maggio 2008, *Ferriere Nord/Commissione*, C-49/05 P, non pubblicata, EU:C:2008:259, punti 70 e 71).
- 80 Tuttavia, in linea di principio, un'irregolarità procedurale comporta l'annullamento totale o parziale della decisione soltanto se si dimostri che, in assenza di tale irregolarità, la decisione impugnata avrebbe potuto avere un contenuto diverso (sentenza del 23 aprile 1986, *Bernardi/Parlamento*, 150/84, EU:C:1986:167, punto 28 e giurisprudenza ivi citata).
- 81 Più specificamente, per quanto riguarda i diritti procedurali delle parti interessate, quando interviene un cambiamento di regime giuridico dopo che la Commissione ha posto gli interessati nelle condizioni di presentare le loro osservazioni e prima dell'adozione da parte della Commissione di una decisione relativa a un progetto di aiuto e la Commissione basa tale decisione sul nuovo regime giuridico senza invitare tali parti a presentare le loro osservazioni su quest'ultimo, la mera esistenza di differenze tra il regime giuridico sul quale dette parti sono state messe nelle condizioni di presentare le loro osservazioni e quello sul quale è fondata detta decisione non può comportare, in quanto tale, l'annullamento della decisione in parola. Infatti, anche se i regimi giuridici in questione sono cambiati, si pone la questione se, alla luce delle disposizioni di tali regimi che sono rilevanti per il caso di specie, detto cambiamento poteva modificare il senso della decisione impugnata (v., in tal senso, sentenza dell'8 maggio 2008, *Ferriere Nord/Commissione*, C-49/05 P, non pubblicata, EU:C:2008:259, punti da 78 a 83).
- 82 Pertanto, il Tribunale ha commesso un errore di diritto, al punto 81 della sentenza impugnata, quando ha dichiarato che il diritto delle parti interessate di presentare osservazioni in circostanze come quelle di cui trattasi nella presente causa riveste il carattere di una formalità sostanziale, ai sensi dell'articolo 263 TFUE, la cui violazione comporta l'annullamento della decisione impugnata, senza che sia necessario dimostrare che la violazione di tale diritto avrebbe potuto incidere sul significato di tale decisione.
- 83 Ne consegue che il Tribunale ha altresì commesso un errore di diritto, al punto 83 di tale sentenza, nel respingere l'argomento della Commissione con il quale quest'ultima mirava a dimostrare che la decisione controversa avrebbe avuto un contenuto identico se le parti interessate nel caso di specie fossero state messe in condizione di presentare osservazioni sugli orientamenti del 2014, dato che l'aiuto al funzionamento era in ogni caso incompatibile con il mercato interno per l'incompatibilità dell'aiuto agli investimenti con tale mercato. In particolare, il Tribunale ha respinto tale argomento, da un lato, fondandosi erroneamente, come risulta dal punto 82 della presente sentenza, sul fatto che non è necessario dimostrare che la violazione accertata avrebbe potuto incidere sul senso della decisione controversa.
- 84 Dall'altro, il Tribunale si è basato sulle modifiche sostanziali che aveva individuato tra gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale e gli orientamenti del 2014, mentre, con tale argomento, la Commissione mirava proprio a dimostrare che, a prescindere dalle modifiche introdotte dagli orientamenti del 2014, la constatazione dell'incompatibilità dell'aiuto al funzionamento si fondava su un'altra base giuridica indipendente da tali ultimi orientamenti, cosicché tale constatazione non avrebbe potuto essere influenzata nel caso in cui le parti interessate fossero state messe in grado di presentare le loro osservazioni su di essi.
- 85 Infatti, sebbene, in linea di principio, le modifiche sostanziali di una base giuridica sulla quale si fonda una decisione della Commissione possano influire su tale decisione, ciò non avviene se quest'ultima è fondata, inoltre, su una base giuridica autonoma, che non ha subito modifiche, e sulla quale, da solo, si fonda detta decisione.

- 86 Si deve quindi necessariamente constatare che il Tribunale non poteva, senza violare la giurisprudenza relativa ai diritti procedurali delle parti interessate quale esposta ai punti da 70 a 75 nonché 79 e 81 della presente sentenza, né constatare che non era necessario esaminare l'incidenza sulla decisione controversa dell'assenza di invito delle parti interessate a pronunciarsi sugli orientamenti del 2014 prima dell'adozione di tale decisione, né constatare una siffatta incidenza senza esaminare l'argomento della Commissione diretto a dimostrare l'esistenza di una base giuridica autonoma e indipendente su cui si fonda detta decisione.
- 87 La constatazione esposta al punto precedente non è rimessa in discussione dagli altri argomenti dedotti dinanzi alla Corte e, in particolare, in primo luogo, da quelli relativi alla sentenza dell'11 dicembre 2008, Commissione/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709). È vero che, al punto 55 di tale sentenza, la Corte ha rilevato, in sostanza, che dall'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, nonché dall'articolo 1, lettera h), del regolamento n. 659/1999 risulta che, quando la Commissione decide di avviare il procedimento d'indagine formale in merito a un progetto di aiuto, essa deve mettere le parti interessate, tra le quali l'impresa o le imprese coinvolte, in condizione di presentare le loro osservazioni e che tale regola costituisce una formalità sostanziale.
- 88 Tuttavia, da un lato, detta sentenza riguarda gli obblighi gravanti sulla Commissione alla data di avvio del procedimento d'indagine formale. Dall'altro, essa solleva la questione dell'applicazione di norme giuridiche nuove, adottate dopo la notifica di un progetto di aiuti. Essa tratta quindi questioni distinte da quelle sollevate nell'ambito della presente impugnazione, il diritto di essere messi in condizione di presentare osservazioni su cui si basano il comune di Gdynia e la società PLGK riguardo ad un cambiamento di regime giuridico intervenuto dopo che le dette parti sono state invitate a presentare le loro osservazioni e prima dell'adozione della decisione controversa.
- 89 In secondo luogo, la constatazione esposta al punto 86 della presente sentenza non è rimessa in discussione neppure dall'argomento presentato tanto dal comune di Gdynia e dalla società PLGK che dalla Repubblica di Polonia secondo il quale il diritto delle parti interessate di essere messe in condizione di presentare osservazioni in una situazione come quella di cui trattasi deve essere valutato alla luce dei diritti fondamentali tutelati dalla Carta e, in particolare, alla luce del diritto a una buona amministrazione previsto all'articolo 41 di quest'ultima, del quale costituisce una delle componenti.
- 90 A tale riguardo, occorre constatare che, come sostiene la Commissione, e come rilevato anche dall'avvocato generale al paragrafo 52 delle sue conclusioni, l'entrata in vigore della Carta non ha modificato la natura dei diritti conferiti dall'articolo 108, paragrafo 2, TFUE e non ha neppure lo scopo di modificare la natura del controllo degli aiuti di Stato istituito dal Trattato.
- 91 Del resto, contrariamente a quanto suggerisce la Repubblica di Polonia con l'affermazione generale da essa effettuata, esposta al punto 56 della presente sentenza, relativa ad un'eventuale violazione dei diritti fondamentali, non si può constatare, anzitutto, che l'esistenza di differenze tra i due regimi giuridici di cui trattasi nel caso di specie renda impossibile dimostrare che il fatto di privare le parti interessate della possibilità di presentare osservazioni sugli orientamenti del 2014 possa aver influito sull'esito del procedimento. Al contrario, è tra l'altro proprio a causa di siffatte differenze che, se del caso, una siffatta dimostrazione potrebbe essere effettuata. Ebbene, la questione se la mancata consultazione delle parti interessate nel caso di specie sugli orientamenti del 2014 possa effettivamente aver influito sulla conclusione alla quale è giunta la Commissione nella decisione controversa rientra nel merito della seconda parte del primo motivo e del secondo motivo.
- 92 In terzo luogo, per quanto riguarda gli argomenti esposti ai punti 52 e 59 della presente sentenza e fondati sulle conclusioni dell'avvocato generale Sharpston nella causa Spagna/Commissione (C-114/17 P, EU:C:2018:309), è sufficiente rilevare che, nella sentenza del 20 settembre 2018, Spagna/Commissione (C-114/17 P, EU:C:2018:753), la Corte non ha seguito il ragionamento esposto in tali conclusioni.

- 93 In quarto e ultimo luogo, per quanto riguarda l'argomento esposto al punto 53 della presente sentenza, relativo all'invito rivolto in altri procedimenti agli Stati membri e agli aeroporti beneficiari di un aiuto a presentare le loro osservazioni, occorre rilevare che, come osservato dall'avvocato generale, in sostanza, al paragrafo 54 delle sue conclusioni, la circostanza, quand'anche fosse dimostrata, che la Commissione avrebbe rispettato i diritti procedurali delle parti interessate, come descritti al punto 79 della presente sentenza, nell'ambito dei 23 procedimenti ai quali fanno riferimento il comune di Gdynia e la società PLGK, nulla toglie alle considerazioni di cui al punto 82 della presente sentenza, dalle quali risulta che il diritto rivendicato dal comune di Gdynia e dalla società PLGK nella presente causa non costituisce una formalità essenziale, la cui mera violazione comporta l'annullamento della decisione controversa.
- 94 Occorre pertanto respingere la prima parte del primo motivo.
- 95 Tuttavia, come risulta dal punto 82 della presente sentenza, gli errori rilevati ai punti da 82 a 86 della sentenza in parola possono comportare l'annullamento della sentenza impugnata, nella parte in cui il Tribunale ha annullato la decisione controversa, solo nel caso in cui le disposizioni degli orientamenti del 2014 sulle quali la Commissione si è basata in tale decisione non fossero effettivamente in grado di modificare il senso di detta decisione. Ebbene, come risulta dal punto 91 della presente sentenza, la questione se ciò si verifichi rientra nel merito della seconda parte del primo motivo e del secondo motivo di impugnazione.
- 96 Occorre pertanto esaminare congiuntamente la seconda parte del primo motivo e il secondo motivo.

Sulla seconda parte del primo motivo e sul secondo motivo

Argomenti delle parti

– Argomenti delle parti sulla seconda parte del primo motivo

- 97 Con la seconda parte del primo motivo, la Commissione sostiene che, ai punti da 71 a 89 della sentenza impugnata, il Tribunale ha interpretato e applicato erroneamente la giurisprudenza risultante dalla sentenza dell'8 maggio 2008, Ferriere Nord/Commissione (C-49/05 P, non pubblicata, EU:C:2008:259), laddove ha considerato che la Commissione era incorsa in una violazione di una formalità sostanziale, nel caso di specie, non avendo dato al comune di Gdynia e alla società PLGK la possibilità di presentare le loro osservazioni sugli orientamenti del 2014.
- 98 Il comune di Gdynia e la società PLGK sostengono che la Commissione abbia erroneamente sostenuto che la sua decisione relativa alla compatibilità della misura di aiuto con il mercato interno non era fondata sugli orientamenti del 2014. Come avrebbe dimostrato il Tribunale al punto 84 della sentenza impugnata, la Commissione avrebbe fatto espresso riferimento agli orientamenti del 2014 ai punti 245 e 246 della decisione controversa nell'ambito della sua valutazione della compatibilità dell'aiuto al funzionamento con il mercato interno.
- 99 Inoltre, contrariamente alla sentenza dell'8 maggio 2008, Ferriere Nord/Commissione (C-49/05 P, non pubblicata, EU:C:2008:259), la Commissione non potrebbe sostenere, nel caso di specie, che i principi e i criteri di valutazione contenuti negli orientamenti del 2014 erano sostanzialmente identici a quelli propri del regime giuridico precedente.
- 100 Il comune di Gdynia e la società PLGK contestano l'argomento della Commissione secondo il quale, osservando al punto 73 della sentenza impugnata che, nell'ambito, da un lato, della decisione di avvio e della decisione 2014/883 e, dall'altro, della decisione controversa, la Commissione si è basata su diverse disposizioni del Trattato ai fini dell'analisi della compatibilità dell'aiuto al funzionamento con

il mercato interno, il Tribunale ha evidenziato un approccio puramente formalista. Il carattere fondamentalmente diverso degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale e degli orientamenti del 2014 risulterebbe, da un lato, dal fatto che i primi riguardano aiuti a finalità regionale e i secondi aiuti settoriali e, dall'altro, dai numerosi argomenti esposti dal Tribunale ai punti da 67 a 78 della sentenza impugnata.

- 101 Secondo il comune di Gdynia e la società PLGK, nulla potrebbe quindi giustificare l'affermazione secondo la quale la sentenza dell'8 maggio 2008, Ferriere Nord/Commissione (C-49/05 P, non pubblicata, EU:C:2008:259) esonera la Commissione dall'obbligo di consultare le parti interessate qualora ritenga che detta consultazione non possa modificare la sua decisione. Il diritto delle parti interessate di essere in condizione di presentare osservazioni avrebbe, nel caso di specie, il carattere di una formalità sostanziale, la cui violazione, accertata nel caso di specie, comporterebbe l'annullamento dell'atto viziato, senza che sia necessario dimostrare che il procedimento amministrativo avrebbe potuto concludersi con un risultato diverso.
- 102 La Repubblica di Polonia sostiene che la Commissione non tiene conto dell'esposizione dettagliata del Tribunale relativa alle modifiche sostanziali introdotte dagli orientamenti del 2014. Il fatto che questi ultimi differiscano sostanzialmente dal regime giuridico precedente emergerebbe dall'argomento della Commissione secondo cui essa avrebbe soltanto applicato il primo criterio del punto 113 degli orientamenti del 2014. Inoltre, il criterio consistente nell'agevolare lo sviluppo regionale, che figura negli orientamenti del 2014, sarebbe interpretato in modo diverso rispetto al criterio del contributo allo sviluppo regionale previsto dagli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale.
- 103 La Repubblica di Polonia non può neppure accettare la posizione della Commissione secondo la quale è irrilevante il fatto che gli orientamenti del 2014 siano stati adottati in applicazione di una disposizione del Trattato, vale a dire l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, diversa dalla sua comunicazione intitolata «Orientamenti comunitari concernenti il finanziamento degli aeroporti e gli aiuti pubblici di avviamento concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali» (GU 2005, C 312, pag. 1; in prosieguo: gli «orientamenti del 2005»), ossia l'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), TFUE. Sebbene tali due disposizioni del Trattato abbiano in comune il fatto di consentire di approvare aiuti destinati allo sviluppo di determinate regioni, esse fisserebbero condizioni supplementari di compatibilità dell'aiuto diverse, esigendo, in particolare all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, che l'aiuto concesso non alteri le condizioni di scambio in misura contraria al comune interesse. Secondo i punti 131 e 132 degli orientamenti del 2014, per valutare la compatibilità degli aiuti al funzionamento, la Commissione terrebbe conto delle distorsioni della concorrenza e degli effetti sugli scambi.
- 104 Ciò significherebbe che, prima dell'adozione della decisione controversa, la Commissione avrebbe dovuto mettere la Repubblica di Polonia in condizione di presentare le sue osservazioni sulla questione della limitazione delle distorsioni eccessive della concorrenza, obbligo che è stato introdotto dagli orientamenti del 2014. Ciò dimostrerebbe sia la natura sostanziale delle modifiche apportate da questi ultimi, sia il fatto che la valutazione contenuta nella decisione controversa avrebbe potuto essere diversa se la Commissione avesse posto la Repubblica di Polonia in condizione di presentare osservazioni.

– Argomenti delle parti sul secondo motivo

- 105 Con il suo secondo motivo, la Commissione deduce che il Tribunale ha erroneamente concluso, al punto 89 della sentenza impugnata, per l'illegittimità della decisione controversa basandosi sull'erronea interpretazione di tale decisione e della decisione 2014/883, esposta ai punti da 84 a 87 di tale sentenza, snaturando così tali due decisioni. La Commissione contesta, peraltro, gli argomenti presentati dal comune di Gdynia e dalla società PLGK, con i quali queste ultime mirano a dimostrare il carattere inoperante e irricevibile del secondo motivo.

- 106 Il comune di Gdynia e la società PLGK ritengono che il secondo motivo sia irricevibile, in quanto si riferisce alla valutazione degli elementi di fatto e la Commissione non ha fornito la prova, come risulta dagli argomenti presentati dal comune di Gdynia e dalla società PLGK nel merito del secondo motivo, del fatto che, con la sua valutazione di tali elementi, il Tribunale avrebbe snaturato la decisione controversa. In particolare, la Commissione non rimetterebbe in discussione il fatto che, nella misura in cui riguardano la decisione controversa e la decisione 2014/883, i punti da 84 a 87 della sentenza impugnata, contestati dalla Commissione nell'ambito del secondo motivo di impugnazione, illustrano diverse serie di punti di tali decisioni, vale a dire i punti 196, 197, da 198 a 202, 245 e 246 della decisione controversa nonché i punti 227 e 228 della decisione 2014/883, relativi a constatazioni di fatto e non a questioni di interpretazione del diritto.
- 107 Il comune di Gdynia e la società PLGK aggiungono che l'argomento contenuto nella replica, con il quale la Commissione mira a dimostrare la ricevibilità del secondo motivo di impugnazione, è esso stesso irricevibile, in quanto la Commissione non indica in modo chiaro il passaggio del controricorso cui essa si riferisce a tal fine.
- 108 Il comune di Gdynia e la società PLGK sostengono che anche il secondo motivo è inoperante. In particolare, i motivi invocati dal Tribunale a sostegno dell'annullamento della decisione controversa figurerebbero ai punti da 62 a 79 della sentenza impugnata. Ebbene, la presente censura della Commissione riguarda i punti da 84 a 87 di tale sentenza, ossia considerazioni espresse dal Tribunale solo in via subordinata, in risposta agli altri argomenti della Commissione. Ciò deriverebbe dal punto 80 della sentenza impugnata, ai sensi del quale «[g]li altri argomenti della Commissione non possono rimettere in discussione tali constatazioni». A tale riguardo, la Commissione si limita ad indicare il suo disaccordo con l'interpretazione di tale formulazione effettuata dal comune di Gdynia e dalla società PLGK.
- 109 Il comune di Gdynia e la società PLGK ritengono che la prima frase del punto 89 possa essere interpretata solo come una conferma del fatto che gli argomenti della Commissione, evocati dal Tribunale ai punti da 81a 88 della sentenza impugnata, non incidono in alcun modo sulla constatazione secondo la quale la decisione della Commissione deve essere annullata sulla base degli argomenti esposti ai punti da 62 a 79 di tale sentenza. Inoltre, la prima frase del punto 89 di detta sentenza rifletterebbe perfettamente la distinzione operata al punto 80 della medesima sentenza.
- 110 Il comune di Gdynia e la società PLGK sostengono che il secondo motivo è, in ogni caso, infondato. La Commissione sembrerebbe sostenere che la conclusione di cui al punto 244 della decisione controversa costituisca una base giuridica indipendente che è servita all'accertamento dell'incompatibilità con il mercato interno dell'aiuto al funzionamento, a causa dell'espressione «per sua natura» contenuta in tale punto. Ebbene, l'utilizzo di tale formula potrebbe, tutt'al più, essere considerato come un modo di presentare il ragionamento contenuto in tale decisione e non come un motivo a fondamento della compatibilità dell'aiuto di Stato con il mercato interno. Le disposizioni del Trattato costituirebbero tale base giuridica, come avrebbe sintetizzato il Tribunale nell'ultima frase del punto 87 della sentenza impugnata.
- 111 Inoltre, l'argomento della Commissione al riguardo non troverebbe fondamento nella formulazione di detto punto. Risulterebbe peraltro dal punto 87 della sentenza impugnata che la valutazione della Commissione è stata effettuata nel contesto dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), TFUE e degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale, per quanto riguarda la decisione 2014/883, e nel contesto dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE nonché degli orientamenti del 2014, per quanto riguarda la decisione controversa. Pertanto, contrariamente a quanto sosterebbe la Commissione, l'accertamento dell'incompatibilità con il mercato interno dell'aiuto al funzionamento non si fonderebbe sul divieto generale degli aiuti di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

- 112 La Commissione contesterebbe al Tribunale di aver dichiarato, al punto 84 della sentenza impugnata, che la conclusione secondo la quale un aiuto al funzionamento non può essere concesso per un'infrastruttura aeroportuale inesistente deriverebbe dall'applicazione degli orientamenti del 2014. Ebbene, tale interpretazione di detto punto 84 sarebbe erronea alla luce della formulazione di quest'ultimo.
- 113 La Commissione sembrerebbe altresì sostenere, benché ciò non risulti dai punti 244 e 245 della decisione controversa, che l'autonomia della conclusione secondo la quale l'aiuto al funzionamento sarebbe incompatibile con il mercato interno poiché l'aiuto all'investimento stesso sarebbe incompatibile con tale mercato risulterebbe dal fatto che le condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 3, TFUE non erano soddisfatte. Tuttavia, il mancato rispetto di tali condizioni dovrebbe essere interpretato, nel caso di specie, come il risultato della mancanza di conformità agli orientamenti del 2014.
- 114 Pertanto, la Commissione si contraddirebbe e riconoscerebbe che la valutazione dell'aiuto al funzionamento era sostanzialmente fondata sugli orientamenti del 2014. Ne conseguirebbe l'infondatezza dell'affermazione essenziale secondo la quale il fatto di consentire alle parti interessate nel caso di specie di formulare il loro punto di vista sugli orientamenti del 2014 per quanto riguarda l'aiuto al funzionamento non avrebbe avuto alcuna incidenza sul contenuto della decisione controversa.
- 115 La Repubblica di Polonia deduce che il secondo motivo è infondato. Poiché la Commissione sostiene che la decisione controversa avrebbe avuto un contenuto identico se le parti interessate nel caso di specie fossero state messe in condizione di presentare osservazioni, la Commissione non potrebbe prevedere la portata delle osservazioni che tali parti interessate avrebbero potuto presentare se ne avessero avuto la possibilità.
- 116 Ai punti 196 e 197 della decisione controversa, la Commissione avrebbe indicato che avrebbe applicato, nel caso di specie, i principi enunciati negli orientamenti del 2014 per quanto riguarda gli aiuti al funzionamento. Al punto 245 della decisione controversa, la Commissione avrebbe altresì fatto espresso riferimento agli orientamenti del 2014, indicando che il fatto che l'aiuto al funzionamento fosse incompatibile con il mercato interno, poiché l'aiuto agli investimenti era esso stesso incompatibile con detto mercato, era altrettanto rilevante nel contesto degli orientamenti del 2014. Come avrebbe osservato il Tribunale al punto 84 della sentenza impugnata, la Commissione avrebbe peraltro applicato il primo criterio degli orientamenti del 2014 al punto 246 della decisione controversa, mentre, nella sua impugnazione, la Commissione sostiene di aver soltanto applicato il criterio di cui al punto 113, lettera a), degli orientamenti del 2014.
- 117 La Repubblica di Polonia ritiene quindi che il secondo motivo, nella parte in cui si fonda sull'asserita duplice base giuridica della valutazione effettuata dalla Commissione, sia infondato e contraddica le precedenti affermazioni della Commissione, contenute sia nella decisione controversa che nella sua impugnazione.

Giudizio della Corte

– Sulla ricevibilità del secondo motivo

- 118 Per quanto riguarda l'irricevibilità sollevata dal comune di Gdynia e dalla società PLGK riguardo all'argomento della Commissione sviluppato nella sua replica e diretto a dimostrare la ricevibilità del secondo motivo, è sufficiente rilevare che, anche se, nell'ambito di tale argomento, la Commissione ha erroneamente fatto riferimento ai punti 35 e 36 del controricorso del comune di Gdynia e della società PLGK, invece che ai punti 34 e 35 di tale memoria, siffatta imprecisione non ha l'effetto di impedire né alle altre parti del procedimento di impugnazione di individuare gli elementi contenuti in tale memoria

e ai quali la Commissione desidera rispondere, né alla Corte di pronunciarsi a tale riguardo. L'argomento della Commissione non può essere quindi considerato talmente poco chiaro da dover essere dichiarato irricevibile.

- 119 L'argomento esposto al punto 107 della presente sentenza deve quindi essere respinto in quanto infondato.
- 120 Per quanto riguarda l'argomento esposto al punto 106 della presente sentenza, contrariamente a quanto suggeriscono il comune di Gdynia e la società PLGK, la Commissione non si limita, nell'ambito del secondo motivo, a rimettere in discussione la valutazione, da parte del Tribunale, delle constatazioni di fatto contenute nella decisione 2014/883 e nella decisione controversa, ma sostiene che il Tribunale abbia interpretato erroneamente tali decisioni non riconoscendo che l'accertamento dell'incompatibilità dell'aiuto al funzionamento con il mercato interno contenuto in ciascuna di esse si fonda su una base giuridica autonoma e indipendente, nel caso della decisione 2014/883, degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale e, nel caso della decisione controversa, degli orientamenti del 2014.
- 121 Ebbene, la questione se il Tribunale abbia erroneamente interpretato dette decisioni nel modo esposto al punto precedente costituisce una questione di diritto ricevibile in sede di impugnazione, mentre, come risulta dall'argomento stesso del comune di Gdynia e della società PLGK, la questione se la Commissione sia riuscita a dimostrare l'erroneità di tali interpretazioni nell'ambito della presente causa rientra nel merito del secondo motivo.
- 122 Di conseguenza, il secondo motivo di impugnazione deve essere considerato ricevibile.

– *Nel merito*

- 123 In via preliminare, per quanto riguarda l'argomento dedotto dal comune di Gdynia e dalla società PLGK, secondo il quale il secondo motivo è inoperante, è sufficiente rilevare che, nella sentenza impugnata, dopo aver considerato che il diritto delle parti interessate di presentare osservazioni in circostanze come quelle di cui trattasi nella presente causa costituisce una formalità sostanziale la cui sola violazione comporta l'annullamento della decisione controversa e che non può essere pregiudicata la portata di tali osservazioni, tenuto conto dei cambiamenti introdotti dal nuovo regime giuridico, il Tribunale ha respinto, in ogni caso, l'argomento della Commissione volto a dimostrare che le disposizioni degli orientamenti del 2014 sulle quali essa si era basata nella decisione controversa non erano in grado di influire su tale decisione. Alla luce di tali ultimi motivi sviluppati dal Tribunale, il secondo motivo non può essere dichiarato inoperante nel suo complesso.
- 124 Per quanto riguarda la fondatezza della seconda parte del primo motivo e del secondo motivo, anzitutto, la Commissione contesta al Tribunale di aver indebitamente ampliato l'oggetto del ricorso, all'ultima parte del punto 86 della sentenza impugnata, quando ha rilevato che «la decisione 2014/883 è stata revocata e che la questione non riguarda tanto se le parti interessate siano state nelle condizioni di presentare osservazioni rispetto a tale decisione, ma se esse siano state nelle condizioni di farlo nell'ambito del procedimento d'indagine formale. Ebbene, nella decisione di avvio, la Commissione si limitava ad indicare che, in linea di principio, un aiuto al funzionamento è incompatibile con il mercato interno, fatto salvo il caso in cui esso rispetti i criteri enunciati dagli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale».
- 125 A tal riguardo, la Commissione fa valere che, con tali constatazioni, il Tribunale ha inteso considerare che la questione sollevata con il ricorso era se le parti interessate siano state invitate a presentare osservazioni nell'ambito del procedimento d'indagine formale sulla constatazione secondo la quale l'aiuto al funzionamento è incompatibile con il mercato interno, dato che l'aiuto agli investimenti è esso stesso incompatibile con tale mercato.

- 126 Tuttavia, anche supponendo che il Tribunale abbia inteso definire in tal modo la questione sollevata nell'ambito della controversia di cui era investito, ciò non toglie che la questione che il Tribunale ha effettivamente esaminato, ai punti da 63 a 85, 87 e 88 della sentenza impugnata, riguardava la mancata consultazione delle parti interessate in merito agli orientamenti del 2014 prima dell'adozione della decisione controversa, indipendentemente dal procedimento d'indagine formale.
- 127 Infatti, per quanto riguarda l'argomento presentato in primo grado secondo il quale la Commissione avrebbe dovuto avviare il procedimento d'indagine formale prima di adottare la decisione controversa, il Tribunale ha ricordato, al punto 62 della sentenza impugnata, che, secondo la giurisprudenza, il procedimento diretto a sostituire un atto illegittimo può essere ripreso dal punto preciso in cui l'illegittimità si è verificata, senza che la Commissione sia tenuta a ricominciare il procedimento risalendo oltre tale punto preciso e che tale giurisprudenza relativa alla sostituzione di un atto annullato da parte del giudice dell'Unione si applica parimenti, in caso di mancato annullamento dell'atto in questione da parte del giudice, in caso di revoca e di sostituzione di un atto illegittimo da parte del suo autore. Al punto 63 di tale sentenza, il Tribunale ha precisato che il fatto che la Commissione non sia tenuta a riavviare il procedimento risalendo al di là del punto preciso in cui si è verificata l'illegittimità non significa che essa non debba, in linea di principio, mettere le parti interessate in condizione di presentare osservazioni prima dell'adozione di una nuova decisione.
- 128 Inoltre, dai punti della sentenza impugnata ai quali si riferisce il punto precedente, nonché dai punti 89 e 91 della medesima, risulta che, contrariamente a quanto sostenuto dal comune di Gdynia e dalla società PLGK nell'udienza dinanzi alla Corte, ai fini dell'annullamento della decisione controversa da esso pronunciato in tale sentenza, il Tribunale si è basato sulla violazione da parte della Commissione del suo obbligo di mettere le parti interessate in condizione di pronunciarsi in merito agli orientamenti del 2014 prima dell'adozione della decisione controversa.
- 129 Poiché la conclusione alla quale è giunto il Tribunale nella sentenza impugnata è quindi fondata su tale violazione e non sulla questione se le parti interessate siano state messe in condizione di pronunciarsi nell'ambito del procedimento d'indagine formale, l'argomento della Commissione a tale riguardo risulta inoperante.
- 130 Occorre successivamente osservare che la Commissione non contesta di aver applicato, nella decisione controversa, gli orientamenti del 2014 ai fini della sua analisi della compatibilità dell'aiuto al funzionamento con il mercato interno.
- 131 Essa sostiene invece che, respingendo il suo argomento secondo il quale le disposizioni degli orientamenti del 2014, che essa ha effettivamente applicato nella decisione controversa, non hanno avuto l'effetto di modificare la conclusione alla quale è pervenuta in tale decisione, secondo la quale l'aiuto al funzionamento è incompatibile con il mercato interno, il Tribunale ha violato la giurisprudenza esposta al punto 81 della presente sentenza e ha snaturato detta decisione.
- 132 A tale riguardo, occorre ricordare che, come risulta dal punto 81 della presente sentenza, in una situazione come quella di cui trattasi nella presente causa, il giudice dell'Unione non può limitarsi ad individuare modifiche introdotte da un nuovo regime giuridico al fine di giustificare l'annullamento di una decisione della Commissione che applica quest'ultimo, ma deve altresì verificare se il cambiamento di regime giuridico poteva influire su tale decisione.
- 133 Pertanto, a prescindere dalla questione relativa alla misura in cui gli orientamenti del 2014 comportino modifiche rispetto al regime giuridico precedentemente in vigore e, in particolare, se le considerazioni esposte al riguardo dal Tribunale ai punti da 72 a 77 della sentenza impugnata siano correttamente alla base della conclusione alla quale il Tribunale è pervenuto, al punto 78 di tale sentenza, secondo la quale siffatte modifiche sono state sostanziali, occorre esaminare se il Tribunale poteva legittimamente

respingere l'argomentazione della Commissione dedotta in primo grado, alla quale è stato fatto riferimento al punto 131 della presente sentenza, per motivi diversi da quelli che, come risulta dai punti da 82 a 86 della presente sentenza, sono stati erroneamente accolti dal Tribunale.

- 134 A tale riguardo occorre osservare che, come giustamente sostenuto dalla Commissione, il Tribunale si è limitato, in sostanza, da un lato, ad esporre, in particolare ai punti 69, da 71 a 78 e 88 della sentenza impugnata, in quale misura il regime giuridico applicato nella decisione controversa fosse diverso da quello applicato nella decisione di avvio e nella decisione 2014/883 e, dall'altro, in particolare ai punti 69, 71, 78 e 84 di tale sentenza, a sottolineare che la Commissione ha effettivamente applicato gli orientamenti del 2014 nella decisione controversa e quindi nuove disposizioni rispetto a quelle sulle quali le parti interessate avevano avuto la possibilità di pronunciarsi.
- 135 Tuttavia, come sostenuto dalla Commissione, dai punti 244 e 245 della decisione controversa risulta che l'accertamento dell'incompatibilità dell'aiuto al funzionamento con il mercato interno era fondato, inoltre, sul fatto che l'aiuto agli investimenti era esso stesso incompatibile con il mercato interno. In particolare, facendo riferimento al punto 227 della decisione 2014/883, in tale punto 244 viene rilevato che «la concessione di un aiuto al funzionamento volto a garantire l'attuazione di un progetto di investimento che beneficia di un aiuto agli investimenti incompatibile sia, per sua natura, incompatibile con il mercato interno». La Commissione ha altresì precisato, al suddetto punto 244, che, «[s]enza l'aiuto agli investimenti incompatibile l'aeroporto di Gdynia non esisterebbe, in quanto è interamente finanziato da tale aiuto, e l'aiuto al funzionamento non può essere concesso per un'infrastruttura aeroportuale inesistente».
- 136 Al punto 245 della decisione controversa la Commissione ha aggiunto che «[t]ale conclusione, tratta ai sensi degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, è altrettanto valida ai sensi degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 e sufficiente per ritenere che l'aiuto al funzionamento concesso al gestore aeroportuale sia incompatibile con il mercato interno».
- 137 Risulta quindi dai punti 244 e 245 della decisione controversa e, in particolare, dall'espressione «per sua natura», contenuta in tale primo punto, nonché dal termine «sufficiente», menzionato in tale secondo punto, che l'incompatibilità dell'aiuto agli investimenti con il mercato interno costituiva, da sola, il fondamento dell'accertamento dell'incompatibilità dell'aiuto al funzionamento con il mercato interno. È inoltre pacifico che la Commissione non si sia basata sugli orientamenti del 2014 per concludere, nella decisione controversa, nel senso dell'incompatibilità dell'aiuto agli investimenti con il mercato interno, dato che neppure quest'ultima conclusione è stata rimessa in discussione nell'ambito della presente impugnazione.
- 138 È vero che, come rilevato dal Tribunale al punto 84 della sentenza impugnata, la Commissione ha precisato, al punto 245 della decisione controversa, che la conclusione che essa aveva tratto al punto 244 di tale decisione è altrettanto pertinente nel contesto degli orientamenti del 2014. Tuttavia, come sostiene la Commissione, siffatto riferimento a tali orientamenti non può in alcun modo essere interpretato nel senso che essa avrebbe applicato detti orientamenti al fine di giungere a tale conclusione, ma semplicemente che quest'ultima si impone indipendentemente dai medesimi orientamenti e non può quindi essere rimessa in discussione da questi ultimi.
- 139 Peraltro è vero che, come osserva il Tribunale, anche al punto 84 della sentenza impugnata, immediatamente dopo aver esposto le considerazioni relative all'interdipendenza tra l'accertamento dell'incompatibilità dell'aiuto agli investimenti con il mercato interno e quella dell'incompatibilità dell'aiuto al funzionamento con tale mercato, la Commissione ha continuato la sua valutazione della compatibilità di quest'ultimo aiuto con detto mercato, ai punti 246 e 247 della decisione controversa, rilevando che la prima condizione di compatibilità degli aiuti con quest'ultimo, definita negli orientamenti del 2014, non è soddisfatta nel caso dell'aiuto al funzionamento e che, di conseguenza, quest'ultimo è incompatibile con il mercato interno anche per questo motivo.

- ¹⁴⁰ Inoltre, dal punto 254 della decisione controversa risulta che la Commissione si è basata su due fondamenti giuridici al fine di constatare l'incompatibilità dell'aiuto al funzionamento con il mercato interno, vale a dire, in primo luogo, l'incompatibilità dell'aiuto agli investimenti con quest'ultimo e, in secondo luogo, il fatto che l'aiuto al funzionamento comporti soltanto la duplicazione delle infrastrutture, non rispondendo, in tal modo, ad un obiettivo legittimo di interesse generale chiaramente definito come richiesto dalla prima condizione di compatibilità degli orientamenti del 2014.
- ¹⁴¹ Tuttavia, come sostiene in sostanza la Commissione, da una lettura complessiva dei punti da 244 a 254 della decisione controversa risulta che i punti 244 e 245 della medesima costituivano, da soli, il fondamento dell'accertamento dell'incompatibilità dell'aiuto al funzionamento con il mercato interno, indipendentemente da qualsiasi applicazione degli orientamenti del 2014 a tale aiuto, in quanto l'accertamento dell'incompatibilità di detto aiuto con il mercato interno effettuata nella decisione controversa si basa su due fondamenti giuridici autonomi. A tale riguardo, occorre osservare che il Tribunale stesso ha riconosciuto, al punto 86 della sentenza impugnata, che la considerazione secondo la quale l'aiuto al funzionamento sarebbe incompatibile con il mercato interno in quanto l'aiuto agli investimenti era esso stesso incompatibile con detto mercato non risulta da una condizione espressamente prevista dagli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale o dagli orientamenti del 2014.
- ¹⁴² Infatti, è inerente alla logica delle disposizioni del Trattato relative agli aiuti di Stato che gli Stati membri non possano finanziare progetti che esisterebbero solo grazie ad aiuti incompatibili con il mercato interno. Ne consegue necessariamente che, come sostiene in sostanza la Commissione, la conclusione alla quale quest'ultima è pervenuta nella decisione controversa non può essere rimessa in discussione da una qualsiasi applicazione degli orientamenti del 2014 all'aiuto al funzionamento, dato che la valutazione della compatibilità con il mercato interno di quest'ultimo aiuto non può prescindere dal progetto al quale detto aiuto è destinato.
- ¹⁴³ Inoltre, è vero che il Tribunale ha rilevato, al punto 85 della sentenza impugnata, che la decisione controversa contiene quantomeno un'imprecisione riguardo al contesto normativo sul quale si fondava la constatazione della Commissione secondo la quale l'aiuto al funzionamento era incompatibile con il mercato interno in quanto l'aiuto agli investimenti era esso stesso incompatibile con tale mercato. In particolare, il Tribunale ha osservato che la Commissione aveva indicato, al punto 245 della decisione controversa, che, nella decisione 2014/883, tale constatazione era tratta conformemente agli orientamenti del 2005, mentre dai punti 227 e 228 della decisione 2014/883 risulta che la valutazione della Commissione al riguardo è stata effettuata nell'ambito degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale e sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), TFUE.
- ¹⁴⁴ Il Tribunale ha altresì sottolineato, al suddetto punto 85, che la constatazione della Commissione secondo la quale l'aiuto al funzionamento era incompatibile con il mercato interno in quanto l'aiuto agli investimenti era esso stesso incompatibile con tale mercato era stata effettuata ad *abundantiam* nella decisione 2014/883 ed era collocata prima della conclusione accolta al punto 228 di tale decisione che l'aiuto al funzionamento non soddisfaceva i criteri previsti dagli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale.
- ¹⁴⁵ Tuttavia, come sostiene la Commissione, non risulta dalla sentenza impugnata e, inoltre, non è stato dimostrato nell'ambito della presente impugnazione, in che modo tale imprecisione sarebbe atta ad influire sull'interpretazione che deve essere effettuata della decisione controversa, in particolare in quanto si deve ritenere che la constatazione di cui al punto 143 della presente sentenza risulta da un fondamento giuridico autonomo e indipendente dagli orientamenti del 2014.
- ¹⁴⁶ Per quanto riguarda la valenza ad *abundantiam* di tale constatazione, quale figura nella decisione 2014/883, il fatto che essa sia stata dedotta dalla Commissione in via subordinata nulla toglie al suo carattere autonomo al fine di essere posta a fondamento, in tale decisione, della conclusione della

Commissione secondo la quale l'aiuto al funzionamento è incompatibile con il mercato interno. Infatti, l'autonomia di tale constatazione al riguardo risulta, da un lato, dall'espressione «per sua natura», impiegata al punto 227 di detta decisione e, dall'altro, dal fatto che tale constatazione è inerente alla logica stessa delle disposizioni del Trattato relative agli aiuti di Stato, come ricordato al punto 142 della presente sentenza per quanto riguarda la constatazione analoga contenuta nella decisione controversa.

- ¹⁴⁷ Allo stesso modo, come sostiene in sostanza la Commissione, il fatto che quest'ultima abbia esposto tale constatazione al punto 227 della decisione 2014/883 e quindi prima della sua conclusione, al punto 228 di tale decisione, secondo la quale l'aiuto al funzionamento non rispetta i criteri previsti negli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale, deriva da una scelta redazionale che non può rimettere in discussione l'interpretazione di detta decisione quale esposta al punto precedente.
- ¹⁴⁸ Inoltre, nella misura in cui il Tribunale rileva ai punti 81, 87 e 88 della sentenza impugnata che la Commissione, ai fini della valutazione della compatibilità dell'aiuto al funzionamento con il mercato interno, ha applicato nella decisione 2014/883 gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale, che attuano l'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), TFUE, mentre nella decisione controversa ha applicato gli orientamenti del 2014, che attuano una diversa disposizione del Trattato, ossia l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, è sufficiente rilevare che, come sostiene la Commissione, tale circostanza non pregiudica né l'interpretazione della decisione controversa, secondo la quale l'accertamento dell'incompatibilità dell'aiuto al funzionamento con il mercato interno in tale ultima decisione si basa su un fondamento giuridico autonomo e indipendente dagli orientamenti del 2014, né il fatto che, come risulta dal punto 142 della presente sentenza, tale fondamento giuridico resta valido indipendentemente da quale sia l'eventuale applicazione degli orientamenti del 2014.
- ¹⁴⁹ Il Tribunale ha inoltre sottolineato, al punto 87 della sentenza impugnata, che l'argomento dedotto dalla Commissione in primo grado, vertente sul fatto che la constatazione secondo la quale l'aiuto al funzionamento sarebbe incompatibile con il mercato interno in quanto l'aiuto agli investimenti era esso stesso incompatibile con tale mercato risulterebbe da una base giuridica autonoma, derivante dal Trattato, non trova fondamento nella formulazione della decisione 2014/883 o della decisione controversa.
- ¹⁵⁰ A tale riguardo, occorre constatare che, sebbene la motivazione fornita ai punti 244 e 245 della decisione controversa sia succinta, essa fa tuttavia emergere con chiarezza che un aiuto al funzionamento non può essere considerato compatibile con le norme dell'Unione in materia di aiuti di Stato se ha il solo scopo di finanziare un progetto che esisterebbe solo grazie ad un aiuto di per sé incompatibile con tali norme.
- ¹⁵¹ Peraltro, se è vero che la Commissione non ha fatto specificamente riferimento, in tale contesto, al Trattato FUE, dai punti menzionati al punto precedente risulta necessariamente che il suo ragionamento al riguardo è fondato sulle disposizioni di tale Trattato. Infatti, come emerge dalla formulazione stessa dell'articolo 107 TFUE, al pari della valutazione effettuata dalla Commissione nella decisione controversa, l'esistenza di un aiuto come quello in questione deve essere valutata alla luce di tale articolo.
- ¹⁵² Ebbene, dato che, come rilevato ai punti 142 e 146 della presente sentenza, è inerente alla logica delle disposizioni del Trattato relative agli aiuti di Stato che gli Stati membri non possano finanziare progetti che esisterebbero solo grazie ad aiuti incompatibili con il mercato interno, non si può contestare alla Commissione di non aver specificato che la valutazione esposta ai punti 244 e 245 della decisione controversa ha come fondamento dette disposizioni, tanto più che non può esserle contestato di non aver citato in tale contesto alcuna disposizione specifica del Trattato. Il Tribunale ha quindi commesso un errore di diritto, al punto 87 della sentenza impugnata, laddove ha considerato che la

constatazione secondo la quale l'aiuto al funzionamento sarebbe incompatibile con il mercato interno in quanto l'aiuto agli investimenti era esso stesso incompatibile con tale mercato non troverebbe fondamento nella formulazione della decisione 2014/883 o della decisione controversa.

- 153 Alla luce di quanto precede, occorre rilevare che, anche nell'ipotesi in cui le parti interessate nella fattispecie fossero state messe in condizione di presentare osservazioni sugli orientamenti del 2014 prima dell'adozione della decisione controversa e fossero riuscite a dimostrare che l'aiuto al funzionamento soddisfaceva i criteri pertinenti previsti da tali orientamenti, la Commissione sarebbe, in ogni caso, per le ragioni esposte ai punti 244 e 245 di detta decisione, pervenuta giustamente alla conclusione secondo la quale tale aiuto è incompatibile con il mercato interno. Il Tribunale, respingendo l'argomento presentato dalla Commissione volto a dimostrare che la decisione controversa avrebbe avuto contenuto identico se le parti interessate nel caso di specie fossero state invitate a pronunciarsi sulla pertinenza degli orientamenti del 2014, ha quindi disatteso la giurisprudenza esposta al punto 81 della presente sentenza e ha interpretato erroneamente la decisione controversa.
- 154 Pertanto, si deve concludere che erroneamente il Tribunale ha dichiarato che il fatto che la Commissione non abbia messo le parti interessate nel caso di specie nella condizione di presentare osservazioni sulla pertinenza degli orientamenti del 2014 prima dell'adozione della decisione controversa comporta l'annullamento di quest'ultima e ha pertanto proceduto, al punto 91 della sentenza impugnata, all'accoglimento del sesto motivo dedotto in primo grado e all'annullamento degli articoli da 2 a 5 di tale decisione.
- 155 Infine, tale conclusione non può essere rimessa in discussione dagli altri argomenti dedotti dinanzi alla Corte nell'ambito della presente causa e, in particolare, in primo luogo, dalla circostanza sottolineata dal comune di Gdynia nonché dalla società PLGK, e altresì rilevata dal Tribunale, al punto 87 della sentenza impugnata, secondo la quale la Commissione ha dedotto la constatazione di cui al punto 143 della presente sentenza per la prima volta nell'udienza dinanzi al Tribunale.
- 156 A tale riguardo, occorre constatare che, anche supponendo che la Commissione avesse dedotto tale constatazione soltanto in detta fase del procedimento di primo grado, in ogni caso, ciò non inciderebbe di per sé sulla valutazione che occorre effettuare dei motivi dedotti dai ricorrenti in primo grado a sostegno del loro ricorso e, in particolare, della questione se la violazione del diritto delle parti interessate nel caso di specie di presentare osservazioni sugli orientamenti del 2014 comporti l'annullamento di tale decisione.
- 157 In secondo luogo, per quanto riguarda l'argomento esposto al punto 104 della presente sentenza, è sufficiente ricordare che, come risulta dai punti da 62 a 64 di tale sentenza, gli argomenti presentati dinanzi al Tribunale relativi ai diritti della difesa della Repubblica di Polonia non sono stati esaminati da quest'ultimo nella sentenza impugnata e non devono quindi essere oggetto di valutazione da parte della Corte in questa fase del procedimento.
- 158 La seconda parte del primo motivo e il secondo motivo devono quindi essere accolti.
- 159 Ne consegue che non occorre esaminare gli argomenti della Commissione con i quali quest'ultima mira a dimostrare che, anche supponendo che l'incompatibilità con il mercato interno dell'aiuto al funzionamento non si basasse su un fondamento giuridico indipendente dagli orientamenti del 2014, le disposizioni di questi ultimi applicate nella decisione controversa per valutare la compatibilità di tale aiuto con il mercato interno erano sostanzialmente identiche a quelle degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale applicati nella decisione 2014/883, cosicché le osservazioni relative agli orientamenti del 2014 delle parti interessate nel caso di specie non avrebbero in ogni caso potuto, a tale riguardo, influire sull'esito di tale prima decisione.

160 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre annullare la sentenza impugnata. Non occorre quindi esaminare il terzo motivo.

Sul rinvio della causa dinanzi al Tribunale

161 Conformemente all'articolo 61, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, quest'ultima, in caso di annullamento della decisione del Tribunale, può statuire definitivamente sulla controversia, qualora lo stato degli atti lo consenta, o rinviare la causa dinanzi al Tribunale affinché sia decisa da quest'ultimo.

162 Nel caso di specie, la Corte dispone degli elementi necessari per statuire definitivamente sull'argomento sollevato nell'ambito della terza censura del sesto motivo di ricorso, vertente sulla violazione dei diritti procedurali delle parti interessate nel caso di specie in quanto queste ultime non sono state messe in condizione di pronunciarsi sulla pertinenza del nuovo regime giuridico prima dell'adozione della decisione controversa. A tale riguardo, è sufficiente rilevare che tale argomento deve essere respinto in quanto inoperante, dato che, per i motivi esposti ai punti da 70 a 95 e ai punti da 132 a 156 della presente sentenza, il fatto che la Commissione non abbia invitato dette parti a presentare osservazioni sulla pertinenza degli orientamenti del 2014 per la valutazione della compatibilità dell'aiuto al funzionamento con il mercato interno non può, in ogni caso, comportare l'annullamento di tale decisione.

163 Per il resto, la Corte ritiene che lo stato degli atti non consenta di statuire sulla controversia.

164 In particolare, da un lato, per quanto riguarda la possibilità per il comune di Gdynia e la società PLGK di invocare, dinanzi al Tribunale, la violazione dei diritti della difesa della Repubblica di Polonia, nonché la possibilità per quest'ultima, in quanto interveniente in primo grado, di far valere siffatta violazione, occorre osservare che, come risulta dai punti 62 e 63 della presente sentenza, il Tribunale non si è pronunciato su tali due possibilità. Peraltro, dinanzi alla Corte, sebbene la Repubblica di Polonia abbia esposto le ragioni per le quali si dovrebbe ritenere che essa disponga di tale possibilità, la Commissione si è limitata, in sostanza, a sostenere, a tale ultimo riguardo, che la Repubblica di Polonia non ha proposto un ricorso di annullamento della decisione controversa fondato su una violazione dei suoi diritti della difesa o del suo diritto al contraddittorio e che, in quanto parte interveniente, essa non può far valere siffatto motivo.

165 Dall'altro lato, i motivi dal primo al quinto del ricorso non sono stati né esaminati dal Tribunale né discussi dinanzi alla Corte.

166 Di conseguenza, occorre rinviare la causa dinanzi al Tribunale affinché si pronunci sugli elementi del ricorso menzionati ai punti 164 e 165 della presente sentenza.

Sulle spese

167 Poiché la causa viene rinviata dinanzi al Tribunale, occorre riservare le spese inerenti alla presente impugnazione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara e statuisce:

1) La sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 17 novembre 2017, Gmina Miasto Gdynia e Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Commissione (T-263/15), è annullata.

- 2) La terza censura del sesto motivo del ricorso di annullamento è respinta, nella parte in cui tale censura verte sulla violazione dei diritti procedurali delle parti interessate nel caso di specie per il motivo che queste ultime non sono state messe in condizione di pronunciarsi, prima dell'adozione della decisione (UE) 2015/1586 della Commissione, del 26 febbraio 2015, relativa alla misura di aiuto SA.35388 (13/C) (ex 13/NN ed ex 12/N) – Polonia – Riconversione dell'aeroporto di Gdynia-Kosakowo, sulla pertinenza della comunicazione della Commissione intitolata «Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree».
- 3) La causa è rinviata al Tribunale dell'Unione europea affinché statuisca, da un lato, sugli aspetti della terza censura del sesto motivo del ricorso di annullamento sui quali non si è pronunciato nella sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 17 novembre 2017, Gmina Miasto Gdynia e Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Commissione (T-263/15), e, dall'altro, sui motivi dal primo al quinto di tale ricorso.
- 4) Le spese sono riservate.

Firme