

Causa C-120/20

Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia

Data di deposito:

3 marzo 2020

Giudice del rinvio:

Sąd Najwyższy (Polonia)

Data della decisione di rinvio:

28 novembre 2019

Ricorrente:

Koleje Mazowieckie – KM sp. z o.o.

Resistenti:

Skarb Państwa – Minister Infrastruktury i Budownictwa obecnie Minister Infrastruktury i Prezes Urzędu Transportu Kolejowego

PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.

Oggetto del procedimento principale

Procedimento diretto ad ottenere il pagamento dell'importo di 220 204 408,72 zloty polacchi (PLN), oltre agli interessi, a titolo dell'imposizione, indebita secondo la ricorrente, dei diritti di base per l'accesso minimo all'infrastruttura ferroviaria durante i periodi di vigenza degli orari di servizio negli anni dal 2009 al 2013, a causa dell'inadeguata trasposizione della direttiva 2001/14

Oggetto e fondamento giuridico della questione pregiudiziale

Interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 5, dell'articolo 7, paragrafo 3, dell'articolo 8, paragrafo 1, dell'articolo 30, paragrafi 1, 3, 5 e 6, della direttiva 2001/14.

Articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (in prosieguo: «TFUE»).

Questioni pregiudiziali

1) Se le disposizioni della direttiva 2001/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2001, e, in particolare, l'articolo 4, paragrafo 5, e l'articolo 30, paragrafi 1, 3, 5 e 6, di tale direttiva, debbano essere interpretate nel senso che ostano a che un'impresa ferroviaria proponga un'azione di risarcimento del danno nei confronti dello Stato membro per l'inadeguata trasposizione della direttiva, senza l'applicazione del sindacato giurisdizionale della decisione dell'organismo di regolamentazione, in una situazione in cui il diritto per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria pagato in eccesso costituisca un elemento del risarcimento.

2) Se l'assunto secondo cui il diritto al risarcimento del danno, ai sensi della normativa dell'Unione, derivante dall'errata applicazione di tale normativa, ed, in particolare, da un'inadeguata o mancata trasposizione di una direttiva, spetta soltanto nel caso in cui la norma violata sia preordinata a conferire diritti ai singoli, la violazione del diritto abbia natura qualificata (in particolare, sotto forma di uno sconfinamento manifesto e grave dai limiti del potere discrezionale dello Stato membro nel recepimento della direttiva) ed il nesso di causalità tra la violazione ed il danno sia diretto, osti alla normativa di uno Stato membro la quale, in quei casi, riconosce il diritto al risarcimento in presenza di presupposti meno rigorosi.

Disposizioni del diritto dell'Unione fatte valere

Articolo 4, paragrafo 5, articolo 7, paragrafo 3, articolo 8, paragrafo 1, articolo 30, paragrafi 1, 3, 5 e 6, della direttiva 2001/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2001, relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria, all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e alla certificazione di sicurezza (GU 2001, L 75, pag. 404; in prosieguo: la «direttiva 2001/14»).

Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (GU 2012, L 343, pag. 32).

Regolamento di esecuzione (UE) 2015/909 della Commissione, del 12 giugno 2015, relativo alle modalità di calcolo dei costi direttamente legati alla prestazione del servizio ferroviario (GU 2015, L 148, pag. 17).

Articolo 340, secondo comma, TFUE

Disposizioni del diritto nazionale fatte valere

Articolo 361, articolo 417 e articolo 417¹ del codice civile (in prosieguo: il «k.c.»)

Articolo 33 e articolo 35 della legge, del 28 marzo 2003, sul trasporto ferroviario, nella versione in vigore nel periodo interessato dalla controversia (testo unico Dz.U. - Gazzetta ufficiale polacca - del 2016, posizione 1727 e successive modifiche; attualmente: testo unico Dz.U. del 2019, posizione 710, e successive modifiche; in prosieguo: la «legge u.t.k.»).

Articolo 8 del regolamento del ministro dell'Infrastruttura, del 27 febbraio 2009, relativo alle condizioni di accesso e di utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria (rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej; Dz.U. n. 35, posizione 274; in prosieguo: il «regolamento del 2009»)

Giurisprudenza della Corte di giustizia

Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (in prosieguo: la «Corte») del 30 maggio 2013, Commissione/Polonia, C-512/10, EU:C:2013:338 (in prosieguo: la «sentenza Commissione/Polonia»); nonché sentenze del 9 novembre 2017, CTL Logistics GmbH/DB Netz AG, C-489/15, EU:C:2017:834, punti 77, 78, da 87 a 92, da 97 a 99; del 5 marzo 1996, Brasserie du pecheur S.A., C-46/93 e C-48/93, EU:C:1996:79, punti 42, 51 e 66; del 19 novembre 1991, Francovich e a., C-6/90 e C-9/90, EU:C:1991:428

Breve esposizione dei fatti e procedimento principale

- 1 Con sentenza del 24 marzo 2016, il Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunale regionale di Varsavia) ha respinto la domanda della società «Koleje Mazowieckie – KM» sp. z o.o. in Varsavia (in prosieguo: la «KM» o la «ricorrente») contro il Skarb Państwa – Minister Rozwoju i Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (Erario - Ministro dello Sviluppo e Presidente dell'ente di trasporto ferroviario) e la PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. in Varsavia (in prosieguo: la «PKP PLK») diretta ad ottenere il pagamento in solido dell'importo di PLN 220 204 408,72, oltre agli interessi dal 6 dicembre 2014 fino alla data del pagamento.
- 2 A fondamento della propria pretesa la ricorrente ha lamentato l'imposizione a suo carico, da parte della società resistente, degli importi eccedenti di cui ai diritti di base volti a consentire l'accesso minimo all'infrastruttura ferroviaria durante i periodi di vigenza degli orari di servizio effettuato negli anni dal 2009 al 2013. Essa ha sostenuto che i diritti sono stati stabiliti e riscossi in seguito all'adozione, alla vigenza e all'applicazione del regolamento del 2009, adottato sulla base dell'articolo 35 della legge u.t.k., regolamento che era in contrasto con la direttiva 2001/14, come confermato dalla sentenza della Commissione/Polonia. Come fondamento della sua domanda la ricorrente ha indicato anche le disposizioni relative alle prestazioni non dovute. I resistenti hanno chiesto il rigetto della domanda della ricorrente.

- 3 La succitata sentenza è stata pronunciata sulla base dei seguenti rilievi: la ricorrente è un vettore ferroviario e, al tempo stesso, una società controllata da un ente locale, la cui attività non è intesa a massimizzare il profitto, ma a soddisfare le esigenze della popolazione nel settore dei trasporti pubblici. Le partecipazioni della società sono detenute dal Województwo Mazowieckie (Voivodato della Masovia). Dal canto suo, la società resistente è il gestore dell'infrastruttura ferroviaria, mentre il suo fondatore e azionista è la società Polskie Koleje Państwowe S.A. in Varsavia (in prosieguo: la «PKP»). Inoltre, alla data del 31 dicembre 2013, l'azionista della PKP PLK risultava essere anche l'Erario, il quale è altresì l'azionista della PKP. L'attività della società comprende le attività di servizio a supporto del trasporto terrestre, in particolare la gestione del traffico ferroviario e l'amministrazione delle linee ferroviarie, nonché il mantenimento delle linee ferroviarie in condizioni tali da garantire un trasporto efficiente e sicuro dei passeggeri e delle merci, la regolarità e la sicurezza del traffico ferroviario, la protezione antincendio, la tutela dell'ambiente e dei beni situati nello spazio ferroviario. La PKP PLK gestisce il 98% della rete ferroviaria in Polonia.
- 4 Le società KM e PKP PLK stipulavano contratti per l'utilizzo delle tratte ferroviarie assegnate negli anni da 2009 a 2011, in base ai quali la società resistente metteva a disposizione della ricorrente l'infrastruttura ferroviaria, assegnando ad essa le tratte sulle linee ferroviarie e consentendole di utilizzare l'infrastruttura ferroviaria necessaria. Tali contratti venivano stipulati per i consecutivi periodi di vigenza degli orari di servizio. La ricorrente utilizzava l'infrastruttura messa a disposizione dietro corresponsione di un pagamento. Il diritto di base per l'accesso minimo all'infrastruttura ferroviaria è determinato come somma del prodotto dei chilometri percorsi dai treni del vettore e dei tassi unitari del diritto di base per l'accesso minimo all'infrastruttura ferroviaria fissati dal gestore dell'infrastruttura per ciascun tratto della linea ferroviaria. L'importo del diritto è determinato come prodotto del numero di unità di servizio e del tasso unitario del diritto applicabile ad un determinato servizio. I tassi unitari, previamente calcolati dal gestore dell'infrastruttura, venivano approvati con decisioni del Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (presidente dell'ente del trasporto ferroviario; in prosieguo: il «presidente dell'UTK»). Negli anni dal 2011 al 2013 le parti non avevano stipulato i contratti, e, in luogo di essi, si applicavano le decisioni del presidente dell'UTK, che definivano le condizioni della messa a disposizione dell'infrastruttura ferroviaria. Per l'utilizzo da parte della ricorrente dell'infrastruttura ferroviaria gestita dalla resistente, quest'ultima emetteva le fatture. In totale, l'importo addebitato alla ricorrente e pagato a favore della PKP PLK ammontava a PLN 537 633 779,10 a titolo di diritti per l'accesso minimo all'infrastruttura ferroviaria durante il periodo di vigenza degli orari di servizio: 2009/2010, 2010/2011, 2011/2012 e 2012/2013.
- 5 Il 19 maggio 2009 la ricorrente (operatrice) ha concluso con il Województwo Mazowieckie (organizzatore) un accordo quadro per la fornitura di servizi pubblici nel settore del trasporto ferroviario regionale dei passeggeri nell'area del Województwo Mazowieckie, per quindici cicli consecutivi di vigenza degli orari di servizio, nel periodo dal 13 dicembre 2009 al 14 dicembre 2024. Tutti i costi

connessi alla fornitura di servizio pubblico non coperti dai proventi del vettore vengono compensati dall'organizzatore. All'articolo 5, paragrafo 1, dell'accordo, l'organizzatore si è impegnato a coprire le perdite subite dall'operatrice in relazione alla prestazione del servizio ferroviario, fermo restando che la compensazione sarebbe determinata come differenza tra i costi ed i proventi documentati relativi all'attività di trasporto ferroviario oggetto dell'accordo quadro, da un lato, e il profitto ragionevole, dall'altro.

- 6 Il 26 ottobre 2010 la Commissione europea ha proposto dinanzi alla Corte di giustizia un ricorso diretto a far dichiarare che, non assicurando una corretta trasposizione delle disposizioni relative all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria figuranti nella direttiva 2001/14/CE, come modificata dalla direttiva 2004/49/CE, la Repubblica di Polonia è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 6, paragrafo 3, e dell'allegato II della direttiva 91/440, degli articoli 4, paragrafo 2, 6, paragrafi 2 e 3, 7, paragrafo 3, 8, paragrafo 1, e 14, paragrafo 2, della direttiva 2001/14 nonché dell'articolo 6, paragrafo 1, di quest'ultima, in combinato disposto con l'articolo 7, paragrafi 3 e 4, della direttiva 91/440. Nella sentenza Commissione/Polonia, la Corte ha dichiarato che, consentendo che nel calcolo dei diritti per il pacchetto minimo di accesso e per l'accesso ai servizi sulla linea siano inclusi costi che non possono essere considerati direttamente legati alla prestazione del servizio ferroviario, la Repubblica di Polonia è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva 2001/14/CE, come modificata dalla direttiva 2004/49.
- 7 Sulla base dei fatti accertati, il Sąd Okręgowy ha concluso che non sussisteva alcun fondamento giuridico per accogliere la domanda della ricorrente. Tale giudice ha indicato che il precedente vincolante di cui all'articolo 417¹, paragrafo 1, del k.c. (v. infra, punto 36), può essere costituito anche da una sentenza della Corte. Nell'ambito di un procedimento dinanzi alla Corte, un atto può essere dichiarato non conforme ad un accordo internazionale ratificato, la cui nozione deve intendersi come parte *dell'acquis comunitario*. Dall'altro lato, secondo la giurisprudenza della Corte, i giudici nazionali aditi con domande di risarcimento del danno possono decidere autonomamente in merito al presupposto di illegittimità, senza che la sussistenza di quest'ultimo venga accertata in un «procedimento specifico» da parte della Corte o di qualsiasi altro organo. Tuttavia, la pronuncia della Corte di giustizia che accerta la violazione del diritto dell'Unione da parte di uno Stato non autorizza il giudice nazionale a decidere soltanto su tale base in merito alla sussistenza della condizione relativa alla violazione sufficientemente qualificata. Nell'ambito dell'esame di un ricorso, la Corte si limita a constatare il solo fatto della violazione del diritto da parte di uno Stato, e il requisito per la sussistenza della responsabilità per danni non è rappresentato dall'illegittimità semplice, ma da quella qualificata. Di conseguenza, risulta ipotizzabile una situazione in cui la violazione del diritto dell'Unione venga accertata con una sentenza della Corte di giustizia, senza che peraltro lo Stato sia ritenuto responsabile del danno causato da tale violazione.

- 8 Il Sąd Okręgowy ha condiviso l'argomentazione dell'Erario, parte resistente, secondo cui la sua responsabilità in caso di mancata (incompleta o inadeguata) trasposizione può basarsi sull'articolo 417, paragrafo 1, [del k.c.] (ai sensi del quale «[l]a responsabilità per i danni causati da atti od omissioni illeciti commessi nell'esercizio di pubblici poteri ricade sullo Stato o l'ente territoriale o qualsiasi altra persona giuridica che esercita detto potere ipso jure»), in combinato disposto con l'articolo 417¹, paragrafo 4, del k.c. (v. infra, punto 36), e non con l'articolo 417¹, paragrafo 1, del k.c. L'obbligo di risarcire il danno deve risultare da specifiche disposizioni di legge ed essere precisato quanto al termine di adempimento ed al contenuto, al fine di poter stabilire la data entro la quale l'atto normativo da esso contemplato debba essere emanato e quale debba essere il suo contenuto.
- 9 A parere del Sąd Okręgowy, dalla giurisprudenza della Corte emergono i seguenti presupposti della responsabilità di uno Stato per violazione delle disposizioni di una direttiva: la direttiva è intesa a costituire diritti in capo ai singoli, il cui contenuto è incondizionato, preciso e identificabile sulla base delle disposizioni della direttiva; esiste un nesso di causalità tra la violazione della direttiva da parte dello Stato e il danno subito dal singolo; la violazione di cui si tratta è sufficientemente qualificata. Tuttavia, secondo il Sąd Okręgowy, la direttiva 2001/14 non conferisce alla ricorrente alcun diritto soggettivo di pagare in misura limitata, fino a un certo importo massimo, i canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria. Il suo obiettivo era quello di garantire a tutti i vettori un accesso equo e non discriminatorio all'infrastruttura ferroviaria e di promuovere un mercato ferroviario dinamico, competitivo e trasparente nell'Unione. Le intenzioni del legislatore sono state contemplate in modo esplicito nelle disposizioni di tale direttiva. Anche la direttiva 2012/34, che ha abrogato la direttiva 2001/14, prevede che le imprese ferroviarie devono sostenere soltanto costi direttamente legati alla prestazione del servizio ferroviario, ma, al contempo, impone alla Commissione di adottare relativi atti di esecuzione che stabiliscano le modalità applicabili al calcolo di tali costi e consente ai gestori dell'infrastruttura di adeguarsi alle norme in materia di imposizione dei canoni entro quattro anni dall'entrata in vigore dei suddetti atti (articolo 31, paragrafo 3). Quanto appena rilevato si pone in contraddizione con l'assunto secondo cui lo scopo dell'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva 2001/14 sarebbe quello di conferire diritti soggettivi ai singoli. Secondo il Sąd Okręgowy, sulla base del contenuto della direttiva 2001/14 non è possibile determinare con precisione la portata dei diritti conferiti ai singoli, il che dipende dalla definizione imprecisa del «costo direttamente legato alla prestazione del servizio ferroviario».
- 10 Inoltre, il gestore può utilizzare criteri aggiuntivi di imposizione di diritti nell'applicare coefficienti di maggiorazione in base a principi efficaci, trasparenti e non discriminatori, garantendo una competitività ottimale, nonché concedere le riduzioni nella misura prevista dalla direttiva e nei limiti imposti dai singoli Stati membri. Ciò significa che la direttiva conferisce al gestore il diritto di fissare i tassi a un livello più elevato rispetto a quello risultante dal costo direttamente legato alla prestazione del servizio ferroviario. Né le disposizioni del diritto

dell'Unione né la giurisprudenza della Corte fornivano, e neppure forniscono, gli elementi sufficienti al fine di determinare i costi che possano costituire la base per il calcolo del diritto ai fini dell'accesso minimo all'infrastruttura ferroviaria. Le regole relative al calcolo e all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura sono state definite all'articolo 31, paragrafo 3, della direttiva 2012/34, al quale è stato indicato che i canoni per il pacchetto minimo di accesso e per l'accesso all'infrastruttura di collegamento agli impianti di servizio sono stabiliti al costo direttamente legato alla prestazione del servizio ferroviario. La formulazione di tale disposizione è identica a quella dell'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva 2001/14, il quale aveva costituito la base per la valutazione, da parte della Corte, delle disposizioni vigenti in Polonia. Solo nel regolamento n. 2015/909 è stata precisata nel diritto europeo la nozione dei «costi direttamente legati alla prestazione del servizio ferroviario» (articoli 3 e 4). Inoltre, ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 3, della direttiva 2012/34 e dell'articolo 9 del citato regolamento, il gestore dell'infrastruttura è stato obbligato a presentare all'organismo di regolamentazione il suo metodo di calcolo dei costi diretti e, se applicabile, un piano di attuazione graduale da eseguire non oltre il 3 luglio 2017. Il gestore poteva tuttavia adeguarsi gradualmente alle modalità indicate nel suddetto regolamento entro il 1° agosto 2019.

- 11 Il Sąd Okręgowy ha pertanto ritenuto che il contenuto dell'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva 2001/14 non potesse essere considerato sufficientemente preciso perché la sua incompleta trasposizione potesse dar luogo al risarcimento per la violazione dello stesso da parte dello Stato, in quanto l'applicazione della disposizione in parola era de facto subordinata all'adozione di ulteriori misure di attuazione da parte degli Stati membri.
- 12 Per quanto riguarda l'illegittimità, il Sąd Okręgowy ha affermato che deve trattarsi di un'«illegittimità qualificata», ossia, la violazione del diritto dell'Unione deve essere sufficientemente grave. La trasposizione inadeguata della direttiva, a differenza della mancata trasposizione, non implica la sussistenza del presupposto di violazione sufficientemente grave. La disposizione violata della direttiva 2001/14 era talmente generica ed imprecisa da suscitare dubbi nella prassi di molti Stati membri, il che, di conseguenza, ha dato luogo a diversi ricorsi presentati dalla Commissione nei confronti degli Stati membri. Né la direttiva, né la sentenza della Corte definiscono in modo chiaro ed univoco le categorie dei costi da includere nella base dei costi. Ciò dimostra, secondo il Sąd Okręgowy, che non vi sono i presupposti per riconoscere la responsabilità dello Stato né sulla base delle norme dell'Unione, né sulla base delle disposizioni nazionali. La pronuncia da parte della Corte della sentenza con la quale è stata dichiarata l'incompatibilità del diritto nazionale con il diritto dell'Unione non implicava di per sé la sussistenza dell'illiceità della condotta dell'autorità pubblica. Dalla sentenza Commissione/Polonia è possibile dedurre soltanto che l'importo dei diritti dovuti per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria è stato fissato secondo modalità errate, ma la Corte non ha ritenuto che detti diritti fossero in eccesso. Di conseguenza, la violazione da parte della Polonia dell'obbligo di corretta trasposizione della direttiva 2001/14 non significa che i tariffari ed i regolamenti elaborati dalla

società resistente fossero in contrasto con tale direttiva, in quanto, nonostante l'applicazione dei presupposti errati nella fase del loro calcolo, i diritti sono stati riscossi dalla PKP PLK ad un livello congruo (consentito dal diritto dell'Unione).

- 13 Inoltre, tutti i costi sostenuti dalla ricorrente a titolo di accesso all'infrastruttura ferroviaria sono stati coperti dai destinatari dei servizi che essa forniva e dal Marszałek Województwa Mazowieckiego (Presidente del voivodato di Masovia). Le compensazioni hanno tenuto infatti pienamente conto di tutti i diritti da essa pagati per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria della PKP PLK.
- 14 La ricorrente non ha dimostrato che la sua difficile situazione finanziaria durante il periodo controverso fosse dovuta unicamente alla necessità di sostenere il costo dei diritti per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria. L'importo del diritto applicato ai fini dell'accesso all'infrastruttura non ha inciso sull'importo delle tariffe e dei tariffari applicati dalla ricorrente, dal momento che i tassi approvati dal presidente dell'UTK erano uguali per tutti i vettori. Di conseguenza, il livello dei diritti non ha inciso sulla competitività della ricorrente rispetto ad altre imprese ferroviarie.
- 15 Come rilevato dal Sąd Okręgowy, conformemente all'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2001/14, è ammissibile fissare il diritto di base per l'accesso all'infrastruttura ad un livello che permetta al gestore il pieno recupero dei costi della messa a disposizione dell'infrastruttura. Tale disposizione consente di fissare i diritti di accesso all'infrastruttura ad un livello più elevato rispetto a quello indicato dall'articolo 7, paragrafo 3, della citata direttiva. Il diritto determinato sulla base di tale norma può comportare la piena compensazione dei costi sostenuti dal gestore dell'infrastruttura, in quanto introduce il principio dei costi complessivi. Pertanto, la disposizione in parola consentiva di stabilire i diritti per l'accesso all'infrastruttura ad un livello più elevato rispetto a quello indicato dalla ricorrente nella domanda sulla base dell'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva. Anche ammettendo un'ipotetica necessità di applicare in modo diretto le disposizioni della direttiva in ragione della sua incompleta trasposizione, è impossibile applicare l'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva 2001/14 senza applicare l'articolo 8 della stessa.
- 16 Il Sąd Okręgowy ha sottolineato che non è possibile calcolare un diritto tipo per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria, mediante la mera deduzione di determinate categorie di costi dai costi complessivi, in quanto, né la direttiva né la sentenza della Corte specificano quali siano le modalità corrette per calcolare il diritto per l'accesso all'infrastruttura della società resistente. Inoltre, non vi sono elementi per concludere che esista un nesso tra l'adozione del regolamento del 2009 e il danno, nel senso che, se il regolamento fosse stato formulato diversamente, alla ricorrente non sarebbero stati addebitati i diritti di base in eccesso.
- 17 Con sentenza del 18 dicembre 2017, il Sąd Apelacyjny w Warszawie (Corte d'appello di Varsavia) ha respinto il ricorso in appello proposto dalla ricorrente. Tale giudice ha condiviso la posizione del Sąd Okręgowy. Lo stesso ha aggiunto che la ricorrente aveva erroneamente dedotto che le disposizioni della direttiva

2001/14 le conferissero il diritto di pagare diritti ai fini dell'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria nella misura dell'importo massimo ivi specificato, connessa al costo diretto. Non è possibile applicare (interpretare) l'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva senza tener conto del suo articolo 8, stante il richiamo fatto a quest'ultimo dall'articolo 7, paragrafo 3.

- 18 Secondo il Sąd Apelacyjny, non vi sono elementi per ritenere che l'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento del 2009 conduca ad una sua interpretazione contraria a una norma di diritto nazionale sovraordinata, ossia all'articolo 33, paragrafo 2, della legge u.t.k. Al contrario, il contenuto di quest'ultima disposizione indica che il diritto di base per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria è fissato tenendo conto del costo che il gestore sostiene direttamente in seguito alle movimentazioni dei treni realizzate dal vettore ferroviario. Da ciò non consegue che soltanto tali costi possano costituire l'unica base per il calcolo del diritto di base. I costi in parola devono essere presi in considerazione e, quindi, inclusi nella base dei costi utilizzata per calcolare il tasso del diritto di base, il che non esclude che anche altri costi possono essere inclusi nella suddetta base dei costi.
- 19 La ricorrente ha proposto ricorso per cassazione avverso la suddetta sentenza nella sua interezza, contestando la violazione delle disposizioni del diritto sostanziale: in primo luogo, dell'articolo 417¹, paragrafo 1, del k.c., in secondo luogo, dell'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva 2001/14 e dell'articolo 33, paragrafo 2, della legge u.t.k., e in terzo luogo, dell'articolo 33, paragrafo 2, della legge u.t.k. (nella formulazione delle citate disposizioni in vigore durante il periodo interessato dalla domanda proposta nella presente controversia), per la loro errata interpretazione, a seguito della quale il Sąd Apelacyjny aveva ritenuto valida l'inclusione nella base dei costi da parte delle parti resistenti di una serie di costi diversi da quelli direttamente sostenuti (ossia, i costi indiretti, l'ammortamento completo e le spese di finanziamento).

Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale

- 20 La ricorrente sostiene di aver subito un danno a causa dell'inadeguata trasposizione della direttiva 2001/14 nell'ordinamento giuridico polacco, in quanto le sono stati imposti diritti in eccesso per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria durante i periodi di vigenza degli orari di servizio negli anni dal 2009 al 2013. A suo avviso, responsabile di tale danno è lo Stato polacco, al quale essa chiede pertanto un risarcimento.
- 21 I resistenti sostengono che, nonostante l'inadeguata trasposizione della direttiva 2001/14, lo Stato non è responsabile del danno asseritamente subito dalla ricorrente. I diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria qui in discussione non superavano infatti il livello consentito dalle disposizioni del diritto dell'Unione. Inoltre, secondo i resistenti, alla luce delle disposizioni del diritto dell'Unione e della giurisprudenza della Corte, nel caso di specie non sono

ricorrono i presupposti per la sussistenza della responsabilità dello Stato per il danno di cui trattasi.

Motivazione della questione pregiudiziale

Motivi della sottoposizione della prima questione pregiudiziale

- 22 Il 15 marzo 2001 è entrata in vigore la direttiva 2001/14, di cui erano destinatari gli Stati membri dell'Unione (articolo 40) e la quale doveva essere da essi recepita entro il 15 marzo 2003 (articolo 38).
- 23 Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, prima frase, della citata direttiva le imprese ferroviarie hanno diritto, su base non discriminatoria, al pacchetto minimo di accesso e all'accesso ai servizi sulla linea elencati nell'allegato II. Nella direttiva è stata operata innanzitutto la distinzione tra due categorie di servizi forniti dal gestore dell'infrastruttura: i servizi del cosiddetto pacchetto minimo di accesso (punto 1 dell'allegato II della direttiva) nonché i servizi di accesso ai servizi sulla linea (punto 2 dell'allegato II della direttiva). A sua volta, l'articolo 4, paragrafo 5, della direttiva 2001/14, dispone che i gestori dell'infrastruttura provvedono affinché l'applicazione del sistema di imposizione comporti diritti equivalenti e non discriminatori per le diverse imprese ferroviarie che prestano servizi di natura equivalente su una parte simile del mercato e i diritti effettivamente applicati siano conformi alle regole di cui al prospetto informativo della rete. Al contempo, agli Stati membri è stato imposto l'obbligo di stabilire le norme relative ai contributi statali da destinare all'attività del gestore dell'infrastruttura ferroviaria in modo che i costi del gestore siano almeno in equilibrio: da un lato, il gettito dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura, le eccedenze provenienti da altre attività commerciali e i contributi statali (ossia, i finanziamenti pubblici) e, dall'altro, i costi di infrastruttura (articolo 6, paragrafo 1, della direttiva).
- 24 All'articolo 7 della direttiva 2001/14 sono stati definiti i principi di imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria; in particolare, al paragrafo 3 risulta che, fatti salvi i paragrafi 4 e 5 o l'articolo 8, i diritti per il pacchetto minimo di accesso e per l'accesso ai servizi sulla linea sono stabiliti al costo direttamente legato alla prestazione del servizio ferroviario. A sua volta, l'articolo 8 della direttiva ha previsto le deroghe ai principi di imposizione dei diritti contemplati all'articolo 7.
- 25 Dal canto suo, l'articolo 30 della direttiva 2001/14 ha imposto agli Stati membri di istituire un organismo di regolamentazione per garantire, tra l'altro, che i diritti fissati dal gestore dell'infrastruttura fossero conformi al capo II della direttiva e non fossero discriminatori.
- 26 Al momento dell'adesione della Polonia all'Unione (1° maggio 2004), nell'ordinamento giuridico polacco era in vigore la legge sui trasporti ferroviari del 2003. All'articolo 33, paragrafo 1, di tale legge è stato previsto il pagamento

dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria messa a disposizione dal gestore. Il gestore in questione è la società PKP PLK, il cui proprietario (in termini economici, e, indirettamente, anche giuridici) è l'Erario. Ai sensi di detta normativa, i tassi unitari del diritto di base e dei diritti supplementari erano trasmessi, insieme ai calcoli del loro importo, al presidente dell'UTF (articolo 33, paragrafo 7, della legge u.t.k.), il quale approvava i tassi nel termine di 30 giorni a decorrere dal loro ricevimento o rifiutava di applicarli se constatava infrazioni alle regole di cui ai paragrafi da 2 a 6, all'articolo 34 o all'articolo 35 (articolo 33, paragrafo 8, della legge u.t.k.).

- 27 A decorrere dal 6 dicembre 2008, la disposizione dell'articolo 33, paragrafo 2, della legge u.t.k. prevedeva che il diritto di base per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria era fissato tenendo conto del costo che il gestore sosteneva direttamente a seguito delle movimentazioni dei treni realizzate dal vettore ferroviario. Il diritto per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria constava del diritto di base e dei diritti supplementari (articolo 33, paragrafo 3, della legge u.t.k.). Il diritto di base era suddiviso in diritto di base per l'accesso minimo all'infrastruttura ferroviaria che includeva i servizi elencati nella parte I, paragrafo 1, dell'allegato alla legge (tra l'altro, per consentire la circolazione del treno su una linea ferroviaria gestita da un determinato gestore dell'infrastruttura ferroviaria) nonché in diritto di base di accesso alle attrezzature connesse alla manutenzione dei treni che includeva i servizi elencati nella parte I, paragrafo 2, dell'allegato alla legge (tra l'altro, per consentire l'utilizzo delle banchine nelle fermate ferroviarie, gestite da un determinato gestore dell'infrastruttura ferroviaria). I diritti supplementari venivano riscossi, tra l'altro, per l'utilizzo della corrente trasmessa su una linea di trazione (articolo 33, paragrafo 3a, della legge u.t.k.). Ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 4, della legge u.t.k. il diritto di base per l'accesso minimo all'infrastruttura ferroviaria era calcolato come il prodotto dei movimenti dei treni e dei tassi unitari fissati secondo la categoria della linea ferroviaria e il tipo di treno, separatamente per il trasporto passeggeri e per il trasporto merci. Dal canto suo, l'articolo 33, paragrafo 4a, della legge u.t.k. prevedeva che il gestore potesse applicare un tasso unitario minimo in termini di diritto di base per l'accesso minimo all'infrastruttura ferroviaria. Il tasso minimo era applicabile secondo modalità equivalenti per tutti i vettori ferroviari ai fini dell'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria connesso alle attività eseguite conformemente al contratto di servizio pubblico.
- 28 Sulla base dell'articolo 35 della legge u.t.k., è stato emanato il regolamento del 2009, che era in vigore dal 13 marzo 2009 al 23 giugno 2014. Il suo articolo 8, paragrafo 1, prevedeva che per calcolare i tassi relativi alla messa a disposizione dell'infrastruttura ferroviaria il gestore dell'infrastruttura tenesse conto: 1) dei costi diretti che coprono: a) i costi di manutenzione, b) i costi di gestione del traffico ferroviario, c) l'ammortamento; 2) dei costi indiretti dell'attività che coprono le spese ragionevoli del gestore diversi da quelli menzionati ai punti 1 e 3; 3) dei costi finanziari legati al rimborso dei prestiti che il gestore ha contratto per sviluppare e modernizzare l'infrastruttura messa a disposizione; 4) del lavoro di prestazione del servizio definito per le varie categorie di linee e treni di cui

all'articolo 7. Il regolamento del 2009 è stato abrogato dal regolamento del ministro dell'Infrastruttura e dello Sviluppo, del 5 giugno 2014, relativo alle condizioni di accesso e di utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria (Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 5 czerwca 2014 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej; Dz.U. del 2014, posizione 788), in vigore a decorrere dal 24 giugno 2014.

- 29 Le succitate disposizioni della legge sul trasporto ferroviario ed i regolamenti del 2004, 2006, 2009 e 2014, adottati sulla base di tale legge, hanno trasposto l'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva 2001/14.
- 30 Per quanto riguarda la presente controversia e la prima questione pregiudiziale, occorre rilevare che la responsabilità dello Stato membro deriva dall'inadeguata trasposizione nell'ordinamento giuridico polacco delle disposizioni della direttiva 2001/14.
- 31 Dai punti da 79 a 82 della sentenza Commissione/Polonia si può dedurre che il danno derivante dall'inadeguata trasposizione della direttiva 2001/14 nell'ordinamento giuridico nazionale può essere rappresentato dalla parte del diritto di utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria pagata in eccesso; in particolare, gli elementi che incidono sull'importo del danno causato dall'inadeguata trasposizione della direttiva 2001/14 sono: parzialmente i costi di natura fissa legati alla messa a disposizione di una tratta di rete ferroviaria che il gestore deve sopportare anche in assenza di movimenti dei treni, i costi di manutenzione o di gestione del traffico menzionati all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento ministeriale del 2009, integralmente i costi indiretti e i costi finanziari menzionati in tale disposizione e l'ammortamento, in quanto è determinato non sulla base dell'usura reale dell'infrastruttura imputabile al traffico ferroviario, ma in funzione di regole contabili. Si può dedurre che, mentre per quanto concerne il primo di tali elementi, lo Stato membro godeva di una certa discrezionalità, il che può dipendere dall'espressione indeterminata «parzialmente», tale discrezionalità non è stata riconosciuta allo Stato membro in relazione agli altri due aspetti, il che significa che questi ultimi non potevano rientrare nella disciplina del regolamento del 2009.
- 32 Nell'ambito della causa relativa al risarcimento del danno per il mancato corretto recepimento dell'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva 2001/14, è rilevante la sentenza della Corte di giustizia CTL Logistics GmbH/DB Netz AG (v., in particolare, punti 77, 78, da 86 a 92, da 97 a 99). Essa si riferisce alla possibilità per i giudici civili di esaminare l'importo dei diritti di utilizzo dell'infrastruttura, in luogo del controllo della decisione dell'organismo di regolamentazione in un apposito procedimento. In tale sentenza, la Corte ha dichiarato che è inammissibile il sindacato dell'importo dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria, caso per caso, da parte dei giudici ordinari, e la possibilità di modificare, eventualmente, l'importo di tali diritti, indipendentemente dal controllo esercitato dall'organismo di regolamentazione previsto dall'articolo 30 della direttiva 2001/14. L'oggetto del procedimento pendente dinanzi al Sąd Najwyższy (Corte suprema) non è la determinazione diretta dell'importo di tali

diritti; tuttavia, un'eventuale concessione del risarcimento da parte dell'Erario o di un altro ente, nel quale fosse incluso il diritto pagato in eccesso, può, dal punto di vista economico, portare ad una situazione identica a quella in cui in un procedimento giudiziario viene pronunciata la decisione relativa all'importo del diritto. Ciò comporta pericoli analoghi a quelli menzionati ai punti da 87 a 89 e da 97 a 99 della sentenza della Corte CTL Logistics GmbH/DB Netz AG.

- 33 Alla luce delle considerazioni che precedono, il Sąd Najwyższy, in qualità di giudice avverso le cui decisioni non può proporsi un ricorso giurisdizionale, ritiene che sia necessario stabilire se le disposizioni della direttiva 2001/14, in particolare l'articolo 4, paragrafo 5, e l'articolo 30, paragrafi 1, 3, 5 e 6, debbano essere interpretate nel senso che ostano a che un'impresa ferroviaria proponga un'azione di risarcimento del danno nei confronti di uno Stato membro per l'inadeguata trasposizione della direttiva, senza l'applicazione del sindacato giurisdizionale della decisione dell'organismo di regolamentazione, in una situazione in cui il diritto per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria pagato in eccesso costituisca un elemento del risarcimento (**prima questione pregiudiziale**). In altri termini, se sia fondata la tesi secondo cui la trasposizione inadeguata della direttiva nel diritto nazionale, confermata dalla sentenza Commissione/Polonia, possa comportare, in luogo del rimedio rappresentato dal sindacato giurisdizionale della decisione dell'organismo di regolamentazione (previsto dall'articolo 30 della direttiva 2001/14, in particolare al suo paragrafo 6), la responsabilità dello Stato membro nei confronti di una delle imprese che operano sul mercato (impresa ferroviaria), la quale avrebbe dovuto interpretare l'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento del 2009 alla luce dell'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva 2001/14.

Motivi della sottoposizione della seconda questione pregiudiziale

- 34 Nella sentenza *Brasserie du pecheur*, la Corte ha dichiarato, in relazione alla mancata trasposizione di una direttiva dell'Unione, che, in una situazione in cui il legislatore nazionale disponga di un «ampio potere discrezionale», la responsabilità dello Stato membro è subordinata alla sussistenza di tre condizioni, ossia: 1) la norma giuridica violata sia preordinata a conferire diritti ai singoli, 2) si tratti di violazione sufficientemente caratterizzata, 3) esista un nesso causale diretto tra la violazione dell'obbligo incombente allo Stato e il danno subito dai soggetti lesi (punto 51). Nella giurisprudenza della Corte (tra l'altro, nella succitata sentenza) si sottolinea altresì che, per quanto attiene alla responsabilità degli Stati membri per violazioni del diritto dell'Unione, il criterio decisivo per considerare sufficientemente caratterizzata una violazione è quello della violazione manifesta e grave, commessa dallo Stato membro, dei limiti posti al suo potere discrezionale. Si indica che gli elementi che il giudice competente deve prendere in considerazione sono innanzitutto il grado di chiarezza e di precisione della norma violata, l'ampiezza del potere discrezionale che tale norma riserva alle autorità nazionali o comunitarie, il carattere intenzionale o involontario della trasgressione commessa o del danno causato, la scusabilità o l'inescusabilità di un

eventuale errore di diritto, la circostanza che i comportamenti adottati da un'istituzione comunitaria abbiano potuto concorrere all'omissione, all'adozione o al mantenimento in vigore di provvedimenti o di prassi nazionali contrari al diritto comunitario.

- 35 La Corte ha desunto le suesposte condizioni della responsabilità dall'articolo 215, secondo comma, del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, come modificato dal trattato di Maastricht. L'attuale equivalente di tale disposizione è l'articolo 340, secondo comma, TFUE.
- 36 La responsabilità di uno Stato membro per danni è intesa non solo a tutelare i singoli, ma anche a garantire l'applicazione del diritto dell'Unione. I presupposti della responsabilità di uno Stato membro testé indicati, derivanti dal diritto dell'Unione, ma attuati, e, in una certa misura, anche definiti, nel rispetto del diritto nazionale, sono considerati dalla Corte una condizione necessaria, e al tempo stesso, sufficiente, ai fini della sussistenza della responsabilità di cui sopra nei confronti dei singoli per violazioni del diritto dell'Unione. Sembra che da una siffatta natura delle suddette condizioni la Corte desuma, da un lato, il divieto di subordinare il risarcimento da parte dello Stato dei danni da esso causati da una violazione del diritto dell'Unione a requisiti sostanziali e formali meno favorevoli rispetto a quelli applicabili ad azioni analoghe di diritto interno, o a requisiti che rendono praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio del diritto al risarcimento e, dall'altro, la conclusione che l'azione di responsabilità nei confronti dello Stato per i suddetti danni sulla base del diritto nazionale sia esperibile a condizione che i presupposti previsti dal diritto nazionale non vadano oltre i requisiti stabiliti nel diritto dell'Unione.
- 37 Dall'articolo 417¹, paragrafo 1, del k.c. risulta che, qualora il danno sia stato causato dall'emanazione di un atto normativo, il suo risarcimento può essere richiesto a seguito dell'accertamento, in uno specifico procedimento, dell'incompatibilità di tale atto con la Costituzione della Repubblica di Polonia, con un accordo internazionale ratificato o con una legge. A sua volta, il paragrafo 4 del citato articolo prevede che, qualora il danno sia stato causato dalla mancata adozione di un atto normativo, il cui obbligo di emanazione è previsto da una disposizione di legge, l'illegittimità della mancata adozione dell'atto in questione è accertata dal giudice investito della controversia relativa al risarcimento del danno. Per quanto riguarda la seconda ipotesi, prevale la tesi che distingue due forme di omissione legislativa: 1) situazioni in cui l'atto giuridico non è stato proprio emanato (c.d. omissione assoluta); 2) situazioni in cui, sebbene l'atto in questione sia stato emanato, contiene solo una disciplina incompleta e frammentaria, con conseguente limitazione, o addirittura privazione, della possibilità di esercitare determinati diritti derivanti, ad esempio, da un altro atto giuridico (c.d. omissione relativa).
- 38 A prescindere tuttavia dal fondamento della responsabilità dello Stato, per poter parlare di una siffatta responsabilità nella sfera della sovranità, ai sensi del diritto nazionale, devono sussistere, in ogni caso, tra l'altro, i seguenti presupposti: 1)

azione o omissione illecita; 2) danno; 3) nesso di causalità tra l'azione o l'omissione e il danno. A ciò vanno aggiunte le condizioni specifiche previste dalle disposizioni di legge che disciplinano una determinata fattispecie.

- 39 È importante rilevare che, per quanto concerne la responsabilità dello Stato, si ritiene che l'azione o l'omissione illecita, e quindi, la cosiddetta illegittimità, non debba avere necessariamente carattere qualificato, limitato ai casi di una violazione grave. Soltanto in relazione alla responsabilità basata sull'articolo 417¹, paragrafo 2, del k.c. viene fatto riferimento alla natura qualificata dell'illegittimità il che, tuttavia, non riguarda il caso in esame.
- 40 Orbene, come è già stato rilevato, la giurisprudenza della Corte evidenzia che la responsabilità di uno Stato membro è subordinata alla sussistenza della cosiddetta illegittimità qualificata, e quindi al caso in cui la violazione del diritto dell'Unione sia «sufficientemente grave». Tale violazione relativa allo sconfinamento dai limiti del potere discrezionale deve essere manifesta (grossolana) e caratterizzata (grave). Di conseguenza, ci troviamo di fronte ad una situazione in cui un'azione o un'omissione dell'autorità pubblica (ad esempio, nel caso di trasposizione inadeguata di una direttiva dell'Unione) può essere incriminabile ai sensi del diritto nazionale, mentre, tenendo conto della posizione della Corte, ai sensi del diritto dell'Unione lo Stato membro può essere esonerato dalla responsabilità per danni.
- 41 Un'altra questione riguarda la necessaria esistenza di un nesso di causalità. Il soggetto leso, nell'invocare la responsabilità di un'autorità pubblica, deve infatti dimostrare dinanzi al giudice nazionale, tra l'altro, che l'azione o l'omissione illecita compiuta nell'esercizio di pubblici poteri abbia causato un danno e, quindi, tra tali presupposti deve sussistere un nesso ai sensi dell'articolo 361 del k.c., secondo cui il soggetto obbligato al risarcimento è responsabile solo delle normali conseguenze dell'azione o dell'omissione da cui il danno è derivato. Entro tali limiti, l'obbligo di risarcire il danno comprenderà, ai sensi dell'articolo 361, paragrafo 2, del k.c., le perdite subite dal soggetto leso (*damnum emergens*) nonché il mancato vantaggio che avrebbe potuto conseguire se non gli fosse stato arrecato il danno (*lucrum cessans*).
- 42 Alla luce dell'articolo 361, paragrafo 1, del k.c., anche un nesso causale indiretto tra una condotta irregolare o un'omissione ed il danno può giustificare la responsabilità per danno.
- 43 La teoria del nesso di causalità diretto viene richiamata dalla Corte nella sua giurisprudenza in occasione dell'esame della questione di responsabilità di uno Stato membro per omissione legislativa (ad esempio, relativa al recepimento di una direttiva dell'Unione). Pertanto, contrariamente alla legislazione nazionale, risulterebbe escluso qualsiasi danno che sia connesso solo indirettamente ad un atto o un'omissione dell'autorità pubblica.

- 44 Alla luce delle considerazioni che precedono si pone la questione se l'assunto secondo cui il diritto al risarcimento del danno, ai sensi della normativa dell'Unione, derivante dall'errata applicazione di tale normativa, ed, in particolare, da un'inadeguata o mancata trasposizione di una direttiva, spetta soltanto nel caso in cui la norma violata sia preordinata a conferire diritti ai singoli, la violazione del diritto abbia natura qualificata ed il nesso di causalità tra la violazione ed il danno sia diretto, osti alla normativa di uno Stato membro la quale, in quei casi, riconosca il diritto al risarcimento in presenza dei presupposti meno rigorosi (**seconda questione pregiudiziale**). Qualora infatti il diritto nazionale preveda condizioni meno rigorose per la sussistenza della responsabilità dello Stato membro a causa dell'inadeguata o mancata trasposizione della direttiva rispetto a quelle previste dal diritto dell'Unione, il riconoscimento del primato del diritto dell'Unione sul diritto nazionale implicherebbe esonerare lo Stato in questione dalla responsabilità per i danni a tale titolo, conseguenza che non sembra conciliabile con i principi di equità.
- 45 La necessità di rispondere alla seconda questione deriva anche dai dubbi riguardanti il contenuto della sentenza della Corte di giustizia nella causa *Brasserie du pecheur*, che riveste primaria importanza in materia di responsabilità degli Stati membri per violazioni del diritto dell'Unione. Il punto 42 della citata sentenza statuisce quanto segue: «(...) i presupposti del sorgere della responsabilità dello Stato per danni cagionati ai singoli in conseguenza della violazione del diritto comunitario non [devono] essere diversi, in mancanza di specifica giustificazione, da quelli che disciplinano la responsabilità della Comunità in circostanze analoghe. Infatti, la tutela dei diritti attribuiti ai singoli dal diritto comunitario non può variare in funzione della natura, nazionale o comunitaria, dell'organo che ha cagionato il danno».
- 46 Dal momento che nel succitato frammento della motivazione della sentenza della Corte è stato fatto riferimento al criterio uniforme di responsabilità per danni, attualmente definito dall'articolo 340, secondo comma, TFUE, ciò chiaramente giustificerebbe una risposta positiva alla seconda delle questioni formulate, ossia, l'accoglimento della tesi secondo cui la normativa dell'Unione osta alle norme meno rigorose a favore dei soggetti lesi previste dal diritto nazionale. Nello stesso senso sembrano essersi mossi il *Sąd Okręgowy* e il *Sąd Apelacyjny* aditi nella presente causa. Per contro, il punto 66 della medesima sentenza della Corte statuisce quanto segue: «[I]e tre condizioni sopra richiamate sono necessarie e sufficienti per attribuire ai singoli un diritto al risarcimento, senza tuttavia escludere che la responsabilità dello Stato possa essere accertata, a condizioni meno restrittive, sulla base del diritto nazionale». Il *Sąd Najwyższy* è propenso ad accettare quest'ultima posizione.