



## A PARER MIO

rubrica a cura dell'Avv. Canio Cubelli\*

# Danni da animali randagi: chi paga?

Il fenomeno del randagismo, soprattutto nel nostro paese, è un fatto di stretta attualità ed in continua crescita, connotandosi come una delle tante paradossali essenze della modernità.

Da qualche anno a questa parte si è registrato un importante approfondimento tematico, giustificato dalla complessità di fondo che l'istituto della responsabilità per danni causati da animali randagi riproduce e dall'evoluzione del differente rapporto tra esigenze di tutela dei terzi e criteri di imputazione della responsabilità, soprattutto quando si discute della legittimazione della pubblica amministrazione.

Sia nelle decisioni della Corte di Cassazione che in quelle dei giudici di merito, la questione della responsabilità per danni arrecati da animali randagi si basa su due aspetti fondamentali:

a) da un lato si ricostruiscono simili fattispecie soprattutto sotto il profilo della omessa vigilanza della pubblica amministrazione sui randagi, in applicazione del principio generale del *neminem laedere ex art. 2043 del Codice civile*;

b) dall'altro si evidenzia l'ulteriore profilo in base al quale, al fine di imputare alla pubblica amministrazione l'antigiuridicità della condotta, è necessaria la sussistenza, in capo all'Ente, del presupposto della colpa.

Da un punto di vista strettamente penale, c'è da sottolineare che, al fine di ritenere sussistente un obbligo giuridico di impedire un evento – la cui violazione, ex art. 40, comma 2, Codice penale, equivale a cagionarlo – non basta richiamare genericamente il principio del *neminem laedere*, ex art. 2043 c.c.

Difatti, secondo il principio della responsabilità penale personale, la condizione di "garante" rispetto ad un bene da tutelare (nel caso concreto, la tutela dell'incolumità della collettività, sotto il profilo di evitare pericoli alla stessa da aggressioni di randagi) presuppone in capo al soggetto il potere giuridico di impedire la lesione del bene, vale a dire quell'evento (reato) evocato dall'art. 40 c.p.

In altri termini, la responsabilità penale dell'omittente si fonda non solo sull'obbligo, ma anche sul connesso potere giuridico di questi, di impedire l'evento (cfr. Cass. pen., sez. III, sent. 19 ottobre 2004, n. 40618).

Questione decisiva è quella della legittimazione passiva, in sede civile, della pubblica amministrazione per i danni arrecati da animali randagi.

Secondo la Cassazione, la pubblica amministrazione

è chiamata a rispondere dei danni inferti da animali randagi, qualora abbia omesso e trascurato di adottare i provvedimenti e/o le cautele idonee a rimuovere ed eliminare il potenziale pericolo rappresentato da questi, con i poteri attribuiti dalla legge e con le modalità oggetto della discrezionalità amministrativa.

Più precisamente, la giurisprudenza di legittimità, sul tema, vede confrontarsi due precisi schieramenti:

a) il primo, che propende per l'esclusione della configurabilità della responsabilità del Comune, ex art. 2043 c.c., per omessa vigilanza e controllo del fenomeno del randagismo – per essere responsabili di tali eventi in via esclusiva le ASL – con la conseguenza che, in ipotesi di citazione del Comune, si impone la declaratoria del difetto di legittimazione passiva dell'ente locale rispetto ai giudizi civili di risarcimento intrapresi per danni subiti da animali che vagano liberi, avendo perso, per i motivi più svariati, un originario detentore (cosiddetti animali di affezione abbandonati) (Cass. civ., sez. III, sent. 7 dicembre 2005, n. 27001);

b) il secondo, che, pur riconoscendo la responsabilità sopra descritta in capo alle ASL – anziché ai comuni – per ragioni concernenti



ti la competenza amministrativa e l'autonomia delle aziende sanitarie, a determinate condizioni, intravede una responsabilità solidale dei comuni (Cass. civ., sez. III, sent. 18 marzo – 20 luglio 2002, n. 10638).

Dal punto di vista del diritto amministrativo, va detto che in determinati settori disciplinari plurilivello, come quello sanitario, non sempre è agevole distinguere quale, tra le diverse figure soggettive della pubblica amministrazione, debba essere chiamata a rispondere in ragione delle proprie attribuzioni.

Come è noto, le ASL sono generalmente dotate di autonomia amministrativa con legittimazione sostanziale e processuale, ancorché inserite nell'organizzazione sanitaria regio-



nale e nazionale: ne consegue che esse devono essere considerate soggetti giuridici autonomi rispetto agli enti locali, con la conseguenza che, per un verso, non è legittimamente possibile far ricadere sull'ente locale (Comune) la responsabilità dei danni subiti dal soggetto aggredito da un randagio, proprio in ragione delle competenze ripartite in modo esclusivo all'interno della pubblica amministrazione.

Eppure, come già detto sopra, altro orientamento della Suprema Corte sostiene la responsabilità solidale dell'ASL competente e del Comune nel cui territorio si è verificato il fatto dannoso,

Va peraltro sottolineato che, sotto il profilo prettamente sostanziale, milita in favore dell'esclusione della legittimazione passiva del Comune la semplice e incontrovertibile considerazione delle oggettive difficoltà concrete per gli enti locali – almeno per quelli più estesi – di controllare il complesso fenomeno del randagismo.

Su un piano parzialmente differente si pone una famosa sentenza del Tribunale di Torre Annunziata – Sez. distaccata di Torre del Greco (sent. 12 dicembre 2005, n. 250), secondo cui sono legittimate passivamente in via solidale, nelle azioni di risarcimento danni da aggressioni di animali randagi, le ASL e la regione; e questo perché, secondo il giudice di merito, il Dlgs 502/92 e il Dlgs. 229/92, pur riconoscendo alle ASL (ex

USL) personalità giuridica, non hanno individuato esattamente la natura dei nuovi organismi di diritto pubblico, con riguardo, in particolare, ai rapporti sussistenti con gli enti territoriali.

Ne consegue che, esclusa la natura di organo dell'ente locale o di mera articolazione dei comuni, le nuove Aziende sanitarie vanno inquadrare o come enti autonomi o come enti stru-

mentali delle regioni, tenuto conto, in detta ultima ipotesi, del fatto che le regioni programmano, controllano e vigilano sull'attività delle ASL.

In conclusione, vista la concreta difficoltà di districarsi tra sentenze non proprio conformi o "illuminanti", sarebbe auspicabile un intervento del legislatore volto all'individuazione del soggetto giuridico in capo

al quale ritenere preesistente e sussistente l'obbligo legale di impedire l'evento dannoso, con scopo di individuare e porre in essere una coerente attività di prevenzione, caratterizzata da maggiore efficacia.

(\*autorizzato dal Consiglio dell'Ordine di S. Angelo dei Lombardi con delibera del 13 aprile 2006)

## “VITA” IN PAESE di Rosa Cerreta

Abitare in un luogo non significa solo occupare uno spazio geografico, ma guardare al proprio paese con occhi attenti, per coglierne le esigenze, conoscere le risorse e sentirsi responsabili del suo sviluppo e della sua crescita.

Conoscere meglio il proprio paese aiuta a poterlo amare nei suoi aspetti belli, a rispettarlo e a sostenerlo in quelli problematici. Vivere la propria appartenenza al luogo in cui si è nati serve a non restare "sulla soglia", passare da uno stile di presenza marginale e a intermittenza ad un impegno partecipato, in ambiti diversi e secondo le proprie potenzialità. Essere

parte viva e attiva del proprio paese significa non prescindere dalla conoscenza e dalla rivalutazione della memoria storica delle proprie radici, per diventare consapevoli della propria specificità culturale.

*"...la legalità non è semplicemente rispetto formale delle norme: è partecipazione attiva e critica dei cittadini alla vita politica e sociale, è rispetto reciproco e collaborazione tra istituzioni e società civile, è trasparenza di rapporti, è distribuzione equa e solidale delle risorse e di possibilità, è tutela dell'ambiente, è condivisione del loro fondamento"*

(Don Luigi Ciotti)

