

**Automobilisti danneggiati dalla fauna
selvatica: regole di responsabilità e piani di
indennizzo *no-fault***

Versione 1.0 – aprile 2008

Paolo Guarda

Automobilisti danneggiati dalla fauna selvatica: regole di responsabilità e piani di indennizzo *no-fault*

Versione 1.0 aprile 2008

*Paolo Guarda**

1. Responsabilità civile e regulation.....	2
2. Il danno da fauna selvatica nell'esperienza giuridica italiana.....	8
3. I modelli indennizzatori previsti a livello locale: la legge regionale piemontese e quella provinciale trentina.....	11
4. Fauna selvatica e circolazione stradale in Francia.....	15
5. I danni alle colture e i piani d'indennizzo negli Stati Uniti.....	19
6. Conclusioni.....	22

1. Responsabilità civile e regulation

Quando si riflette sugli aspetti caratterizzanti la responsabilità civile si accettano il rischio e l'“onere” di analizzare un fenomeno che si connota di numerosi e variegati elementi e che coinvolge considerazioni di ordine politico, economico e sociale. Il chiaro, e per certi versi ovvio nella sua semplicità, principio sancito dall'art. 2043 c.c., impone a colui che cagiona un danno ingiusto con dolo o colpa l'obbligo di risarcirlo: su questa regola si basa lo schema tradizionale della responsabilità extracontrattuale all'interno del nostro ordinamento. Accadono, però, nella realtà, avvenimenti che pongono in discussione, quando non mettono completamente in crisi, la semplicità della regola appena enunciata. Si tratta di situazioni nelle quali lo schema classico non funziona, o quantomeno non funziona in maniera efficiente. Casi in cui di fronte al verificarsi di un danno (che la società ritiene giusto ristorare) le regole di imputazione tipiche dell'art. 2043 c.c. hanno l'invariabile effetto di lasciare il danno laddove esso si è verificato.

Il nostro ordinamento predispone una disciplina particolare per determinate attività ritenute “pericolose” o comunque tali da presentare, da un punto di vista probabilistico, una più elevata possibilità di causare un danno¹. È il caso delle

* Ripubblicazione inalterata di un articolo già pubblicato in *Danno e resp*, 2004, 1181-1192. Questa versione 1.0 – aprile 2008 in pdf - © 2008 Paolo Guarda – è pubblicata con licenza Creative Commons Attribuzione-NonCommerciale-NoOpereDerivate 2.5 Italy. Tale licenza consente l'uso non commerciale dell'opera, a condizione che ne sia sempre data attribuzione all'autore (per maggiori informazioni visita il sito: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/it/>).

¹ Si veda, per una recente rilettura della *ratio* sottesa alla regola di imputazione scandita dall'art. 2050 c.c., U. IZZO, *La precauzione nella responsabilità civile. Analisi di un concetto sul tema del danno da contagio*, Padova, 2004, 487 ss.

fattispecie di cui agli artt. 2050 e seguenti e di altre numerose regole di responsabilità sparse nella legislazione extracodicistica, per le quali ipotesi il legislatore ha previsto una sorta di inversione dell'onere probatorio, configurando quel particolare tipo di imputazione del danno che si suole ricondurre al concetto di responsabilità oggettiva.

A volte, però, la frequenza statistica di alcune situazioni rende diffusa nella società la percezione della pericolosità del verificarsi di determinati eventi, nella consapevolezza che il fenomeno socialmente dannoso difetti della possibilità di essere canalizzato attraverso l'imputazione del danno propria delle regole di responsabilità civile. Si assiste, allora, alla implementazione di schemi compensativi che non si basano sulla configurabilità in concreto del requisito della colpa, ma, prescindendo da esso, stabiliscono *ex ante* la indennizzabilità di determinati danni in maniera più o meno automatica².

Si è cominciata così a far strada l'idea di regolare il fenomeno degli illeciti civili con i c.d. piani *no-fault*, cioè con un sistema di risarcimento dei danni completamente svincolato dalle regole della colpa, che non dà luogo ad una vera e propria controversia³: qui il danneggiato può giovare di uno schema che si discosta parzialmente da quello del risarcimento ordinario, costruito sulle generali regole della responsabilità extracontrattuale⁴, che però gli garantisce un risarcimento, che, seppur inferiore, gli viene accordato in tempi assai brevi. Inizialmente tali modelli sono stati implementati soprattutto nel caso di incidenti stradali, dove i piani *no-fault* avevano come obiettivo fondamentale quello di assicurare sempre e comunque un risarcimento a

² Mentre nella giurisprudenza si assiste ad una casistica sempre più particolareggiata e settoriale in materia di responsabilità civile, riprende vigore, nella dottrina ma anche nei legislatori dei vari paesi, l'interesse sui profili generali e funzionali del risarcimento. Soccorre, a questo proposito, l'analisi delle funzioni classiche della responsabilità civile (la funzione compensativa, quella sanzionatoria e quella preventiva o di *deterrence*), cfr. P. G. MONATERI, *La responsabilità civile*, in *Trattato dir. civ.*, diretto da R. SACCO, Torino, 1998, 19 ss., e della sua opera di "ingegneria sociale", cfr. R. EPSTEIN, *Products Liability: The Search for the Middle Ground*, 56 *N. Car. L.R.* 569 (1978); G. ALPA, *Ingegneria sociale e amministrazione del danno. Quindici anni in dottrina della responsabilità civile*, in *Giur. it.*, 1985, IV, 1993. Si è giunti, oramai, nei giorni nostri a parlare di un c.d. terzo modello di responsabilità civile che, lasciate ormai da parte le funzioni punitive e preventive, focalizza l'attenzione sulla funzione di *compensation*.

³ Per approfondimenti v. S. INGBER, *Alternative Compensation Schemes and Tort Theory: Rethinking Intangible Injuries: A Focus on Remedy*, 73 *Calif. L. Rev.* 772 (1985); A. F. CONARD, *Who Pays in the End for Injury Compensation? Reflections on Wealth Transfers from the Innocent*, 30 *San Diego L. Rev.*, 283 (1993), B. SIEFF, *Danno neurologico da parto al neonato: nesso di causalità ed alternative indennitarie no-fault*, in *Danno e Resp.*, 2002, 412; A. SIMONI, *Una macchina risarcitoria. Regole, attori, problemi nel "modello svedese" di riparazione del danno alla persona*, Torino, 2001.

⁴ Si tenga conto, inoltre, del fatto che nei sistemi basati sulla colpa i danni personali vengono spesso risarciti in maniera arbitraria, spesso su base forfetaria, cfr. D. SUGARMAN, *Doing Away with Personal Injury Law*, in R.L. RABIN, *Perspectives on Tort Law*, New York, Little, Brown, and Company Law Book Division, 1995, 169; la vittima deve, inoltre, sopportare le lungaggini del processo civile per vedersi finalmente riconosciuto un risarcimento dei danni.

tutti i fatti dannosi verificatisi, e di assicurarli in tempi ragionevoli, senza patire gli alti costi della difesa processuale⁵.

Quando si tratta di casi nei quali la colpa non cessa di avere un ruolo, si utilizzano i fondi di garanzia, uniti a meccanismi di assicurazione obbligatoria (si veda, oltre al fondo previsto per il settore della circolazione da veicoli dalla l. 29 aprile 1969, n. 990, i fondi nazionali di garanzia per la tutela dei crediti vantati da clienti nei confronti delle società di intermediazione mobiliari, ex art. 15 l. 2 gennaio 1991, n. 1; il fondo istituito per le vittime della caccia, per l'appunto dalla l. 11 febbraio 1992, n. 157). I fondi vengono finanziati dalle stesse imprese di assicurazione mediante prelievi annuali in proporzione dei premi incassati per l'assicurazione in questione. Quando, invece, si vuole prescindere dalla colpa o perché insussistente o perché la sua ricerca è socialmente troppo costosa, si passa a meccanismi di indennizzo dettagliatamente disciplinati e regolati dal legislatore⁶.

La fortuna di un piano *no-fault* si gioca sulla compresenza di diversi fattori che devono trovare la loro giustificazione in ragioni sociali e morali tali da far ritenere giusto, in una determinata comunità ed in un determinato contesto spaziale e temporale, la riallocazione dei danni secondo regole che si discostano dalla ricerca di un ben definito responsabile⁷.

⁵ In prima approssimazione v. G. PONZANELLI, *La responsabilità civile. Profili di diritto comparato*, Bologna, 1992, 101-184; G. COMANDÉ, *Risarcimento del danno alla persona e alternative istituzionali. Studio di diritto comparato*, Torino, 1999, 281-386; S. A. KENNETH, *Insurance Law and Regulation*, Foundation Press, New York, 3th ed., 2000, 625-630 H. E. MENYAWI, *Public Tort Liability: Recommending an Alternative to Tort Liability and no-fault Compensation*, 3 *Global Jurist Advances*, Article 1 (<<http://www.bepress.com/gj/advances/vol3/iss1/art1/>>).

⁶ Si pensi a sistemi quale quello previsto dalla l. 25 febbraio 1992 n. 210 a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati. Si vedano le varie sentenze della Corte Costituzionale sull'indennizzo previsto da questa legge: Corte Cost., 6 marzo 2002, n. 38, in *Danno e resp.*, 2002, 495, con nota di G. PONZANELLI; Corte Cost., 22 giugno 2000, n. 226, 16 ottobre 2000, n. 423, in *Foro it.*, 2001, I, 5, con nota di G. PONZANELLI, *Responsabilità civile e sicurezza sociale: un decennio "tribolato"*, in *Danno e Resp.*, 2001, 490, con nota di A. CASTELNUOVO, S. PINTUS, e in *Riv. giur. lav. e prev.*, 2001, II, 240, con nota di A. MAZZIOTTI, *L'indennizzo delle vittime di trasfusioni o di vaccinazioni. Necessità di combinare equità e diritto positivo*; Corte Cost., 26 febbraio 1998, n. 27, *id.*, 1998, I, 1370, con nota di G. PONZANELLI, *La misura dell'indennizzo per le 'vittime' di vaccinazioni obbligatorie: il nuovo intervento della Corte costituzionale*; Corte Cost., 18 aprile 1996, n. 118, *id.*, 1996, I, 2326, con nota di G. PONZANELLI, *"Pochi ma da sempre": la disciplina sull'indennizzo per il danno da vaccinazione, trasfusione o assunzione di emoderivati al primo vaglio di costituzionalità*, e in *Danno e resp.*, 1996, 573, con nota di G. COMANDÉ. Più in generale, per un approfondimento sulla tematica del danno da contagio per via ematica si veda IZZO, *La precauzione nella responsabilità civile*, op. cit., 63 ss. Alcune ottime riflessioni sul concetto di rischio nella responsabilità civile si ritrovano in F. EWALD, *L'Etat providence*, Paris, 1986.

⁷ Per quanto riguarda il compito del legislatore e la più efficace maniera per affrontare problemi di questo tipo si veda gli studi americani che si fondano sulla separazione tra il concetto di *prescriptive regulation* da quello di *transfer regulation*, soprattutto per definire il miglior metodo di analisi economica da utilizzare. Le c.d. *prescriptive regulation* sono regole che pongono restrizioni ai comportamenti, quindi dei divieti, e tendono a correggere dei *market failure*; le c.d. *transfer regulation*, invece, sono regole che distribuiscono la ricchezza tra i singoli cittadini. Secondo l'analisi economica del diritto basata sul classico binomio costi-benefici, quest'ultima categoria di regole non rappresenta certo la via migliore per

Caso esemplare e sintomatico di quanto stiamo trattando è quello dei danni provocati dalla fauna selvatica alla circolazione stradale. Tale problema si connota di tutte le caratteristiche che abbiamo visto giustificare e richiedere la previsione di nuovi modelli indennitari atti a socializzare il danno. Ci troviamo, infatti, a dover analizzare un fenomeno diffuso a livello statistico in determinate zone geografiche, che provoca danni ingenti a cose, i veicoli, ma in alcuni tragici casi, anche alle persone. Esso presenta, inoltre, notevoli difficoltà ad essere inquadrato quale fattispecie risarcitoria alla luce delle tradizionali regole della responsabilità civile, con l'inevitabile conseguenza di lasciare, il più delle volte, il danno laddove si è verificato, cioè sul malcapitato automobilista.

La questione a monte si gioca tra due modelli apparentemente contrapposti: i c.d. piani *no-fault* ed il classico sistema della responsabilità civile basato sulla colpa, e coinvolge considerazioni di ordine giuridico-filosofico sulle nozioni di giustizia correttiva e di giustizia distributiva.

I modelli basati su piani indennitari sono in costante aumento e stanno così sostituendo (o meglio affiancando) i classici strumenti risarcitori, soprattutto nel campo dei danni causati da incidenti⁸. Piani specializzati per specifici tipi di incidenti stanno proliferando in campi quali la circolazione stradale, gli incidenti aerei, le vittime di crimini violenti, droghe e vaccini⁹. Se la compensazione è l'obiettivo principale, la

generare valore aggiuntivo; ed un'analisi svolta secondo tali principi darà sempre esito negativo: infatti, una legge che stabilisca il doversi pagare 100 euro a tutti gli agricoltori danneggiati, di converso prevede anche una tassa aggiuntiva di 100 euro (con l'aggiunta dei costi dovuti all'apparato burocratico amministrativo che deve provvedere alla percezione di tale nuova entrata statale). Occorre dunque una analisi costi-benefici che sia in grado di assumere degli obiettivi prefissati e di valutare i diversi metodi per raggiungerli e che sia in grado, inoltre, di valutare la portata della nuova normativa anche da un punto di vista sociale: questa è la c.d. *cost-effectiveness analysis*, cfr. Si v. E. A. POSNER, *Transfer Regulations and Cost-Effectiveness Analysis*, U. Chicago Law & Economics, Olin Working Paper No. 184; U. of Chicago, Public Law Working Paper No. 45, reperibile su <<http://www.law.uchicago.edu/academics/publiclaw/resources/45.eap.transfer.pdf>>. Più in generale, sulle tecniche normative in materia di responsabilità civile, v. C. FRIED, D. ROSENBERG, *Making Tort Law. What Should Be Done and Who Should Do It*, Washington, AEI Press, 2003.

Sussistono, infine, dei dubbi circa l'ammontare dell'indennizzo che deve venir corrisposto. I piani *no-fault* riconoscono delle somme che sono inevitabilmente inferiori al reale ammontare di un risarcimento – che magari si sarebbe potuto ottenere con lo schema classico di imputazione della responsabilità -: ciò perché essi sono sottoposti a dei massimali, ed il calcolo viene spesso fatto attraverso criteri standard. Si veda in merito tutto il dibattito dottrinale e giurisprudenziale relativo all'indennizzo per il danno da vaccinazione, trasfusione o assunzione di emoderivati nei riferimenti indicati nella nota 6.

⁸ Il fenomeno, da un punto di vista storico, ebbe inizio con le leggi emanate nella Germania bismarkiana negli anni '80 del XIX secolo, che costruirono così il c.d. *social security system* tedesco. Si veda A. BOERSCH-SUPAN, S. REINHOLD, *Social Security and Retirement in Germany*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, 1997; M. LINDEMANN, *Health & Healing in Eighteenth Century Germany*, The Johns Hopkins University Press, Maryland, 1996; D.G. WILLIAMSON, *Bismarck and Germany 1862-1890*, 2nd ed., Longman London and New York, New York, 1998. Per una ricostruzione più approfondita della responsabilità civile nel secolo scorso, v. G. CAZZETTA, *Responsabilità aquiliana e frammentazione del diritto commune civilistico (1865-1914)*, Milano, 1991.

⁹ Come approfondimento v. J. G. FLEMING, *Tort or Compensation. The law of Torts*, 2nd ed., Oxford, 1985.

risposta razionale è quella di riuscire ad ottenere una forma di assicurazione contro le invalidità prodotesi, di qualsiasi tipo esse siano, a prescindere dal fatto che la perdita sia dovuta a colpa od errore. Ci si sposta in tal modo da un sistema basato sulla colpa (ed in ultima analisi sulla responsabilità individuale) ad un sistema *no-fault* che si fonda sul prelievo fiscale sulla collettività¹⁰.

I vantaggi dei piani *no-fault* sono noti. La responsabilità per colpa non prevede un risarcimento in tutti i casi in cui si verifica un danno, in quanto questi sono, per definizione, una classe ristretta che richiede un maggior numero di requisiti perché si concretizzi l'istituto¹¹.

Molti potenziali danneggiati, inoltre, non acquisiscono una copertura assicurativa: gli attori, pur vittoriosi in giudizio, rischiano quindi di non vedere soddisfatto il loro credito risarcitorio, a tacer dei condizionamenti e dell'alea che accompagnano ogni procedimento giudiziale in punto di ostacoli probatori, di necessità economiche che possono condizionare la propria strategia processuale... E comunque occorre considerare gli inevitabili costi di una causa. A conti fatti, tutto ciò può tradursi in un saldo finale passivo per i danneggiati, i quali non ottengono un risarcimento o lo ottengono in misura inferiore al danno realmente subito.

I costi di un sistema risarcitorio basato sulla colpa gravano non solo sul privato cittadino che agisce in giudizio, ma anche sullo Stato che provvede all'organizzazione e all'amministrazione del sistema giudiziario. Paradigmatica in tal senso è la catastrofe a cui ha tentato di ovviare il *The September 11th Victim Compensation Fund of 2001*, previsto dall'*Air Transportation Safety and System Stabilization Act* del 22 settembre 2001. Si è previsto un meccanismo indennitario per mezzo del quale tutte le persone danneggiate ed i familiari delle vittime dell'attacco terroristico alle due torri possano ottenere un ristoro¹². La vittima del disastro che intenda essere risarcita economicamente deve compiere una scelta: una volta che abbia optato per

¹⁰ I. ENGLARD, *Alternative Compensation System. The Philosophy of Tort Law*, Brookfield-Vermont, Dartmouth Publishing Company, 1993, 110.

¹¹ Si pensi poi ai casi in cui il danno è stato opera di un amico o di un familiare, e che, per tale motivo, rimangano generalmente risarcimento, in quanto difficilmente si arriverà ad un'azione giudiziaria. Tramite i piani *no-fault* che operano in maniera automatica anche questi danni troverebbero un ristoro economico.

¹² V. A. J. SEBOK, *What's Law Got to Do with It? Designing Compensation Schemes in the Shadow of the Tort System*, 53 *DePaul L. Rev.* 901 (2003); S. K. MANGAN, *Compensation for "Certain of Terrorism Under Section 2002 of the Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000: Individuals Payments at an Institutional Cost*, 42 *Va. J. Int'l L.* 1037 (2002); M. S. SHAPO, *Compensation for Victims of Terror: A Specialized Jurisprudence of Injury*, 30 *Hofstra L. Rev.* 1245 (2002); R. P. CAMPBELL, *The September 11th Attack on America: Ground Zero in Tort and Insurance Law*, 9 *Conn. Insurance L. J.* 51 (2003); W. FLOORING, *The September 11th Victim Compensation Fund of 2001: A Better Alternative to Litigation?*, 22 *J. Of The National Association of Administrative L. Judges* 195 (2002); W. M. REISMAN, M. HAKIMI, *Illusion and Reality in the Compensation of Victims of International Terrorism*, 54 *Al. L. Rev.* 561 (2003); J. D. MELBER, *An Act of Discretion: Rebutting Cantor Fitz Gerald's Critique of the Victim Compensation Fund*, 78 *New York U. L. Rev.* 479 (2003): quest'ultimo scritto è particolarmente critico nei confronti della previsione del fondo.

l'utilizzazione del fondo "the claimant waives the right to file a civil action in Federal or State court for damages sustained as a result of the terrorist-related aircraft crashes of September 11, 2001"¹³. Questo schema indennitario ha l'evidente obiettivo di deflazionare il carico di azioni per danni che altrimenti avrebbero fatto esplodere il sistema giudiziario dello stato di New York.

Ma i piani no-fault presentano anche controindicazioni. I detrattori di questi modelli lamentano l'erosione del principio della giustizia correttiva e la sua sostituzione con sistemi che implementano solo un ideale di giustizia distributiva: tutto ciò sminuirebbe il valore della responsabilità personale. Si ritiene in questa prospettiva che i modelli di *compensation* siano privi di effetto deterrente nei confronti di coloro che commettono azioni illecite¹⁴, come indicherebbero studi statistici volti a dimostrare che l'implementazione di modelli compensatori *no-fault* determinerebbe sul lungo periodo un incremento degli incidenti e delle occasioni di danno oggetto della compensazione automatica¹⁵. Un altro aspetto fondamentale della responsabilità basata sulla colpa sta nel concetto di punizione, che si giustifica su basi morali e poggia fundamentalmente sull'idea retributiva: chi commette un'azione illecita è sanzionato con una pena inflitta per l'azione negativa commessa nei confronti della vittima¹⁶.

Quanti aderiscono allo schema classico, infine, ritengono che la responsabilità civile si basi sull'idea che i guadagni ingiustificati, come le perdite ingiuste, debbano essere corrette attraverso un'interazione personale diretta corrente fra l'autore dell'illecito e la vittima¹⁷. Sorgono, però, inevitabili dubbi e critiche. Innanzitutto, la presunta simmetria tra perdita e guadagno scompare non appena, come accade negli incidenti stradali, la disattenzione di un momento rende una persona responsabile per milioni di euro¹⁸. In questi casi l'imposizione di una responsabilità basata sulla colpa non può avere effetti deterrenti: una persona che commetta un'azione inavvertitamente non sta agendo in maniera consapevole e razionale. In secondo luogo, il fatto che molti, tra coloro che commettono azioni illecite, abbiano delle assicurazioni private indebolisce l'effettività della funzione deterrente e correttiva della responsabilità civile.

¹³ *Air Transportation Safety and System Stabilization Act* 405(c)(3)(B)(i).

¹⁴ ENGLARD, *op. cit.*, 114.

¹⁵ M. J. TREBILCOCK, *Incentive Issues in the Design of No Fault Compensation Schemes*, in S. LEVMORE, *Foundation of Tort Law*, Oxford, Oxford University Press, 1994, 308 ss.

¹⁶ In E. J. WEINREB, *The Idea of Private Law*, London, 1995, 56-57, si legge "(...) what entitles a specific plaintiff to sue and recover from a specific defendant? (...) Only if the plaintiff and the defendant are linked in a single and coherent justificatory structure can one make sense of the practice to transferring resources directly from the defeated defendant to the victorious plaintiff".

¹⁷ E. WEINREB, *The Insurance Justification and Private Law*, 14 *J. Leg. Stud.* 681-683 (1985).

¹⁸ Interessanti riflessioni e approfondimenti su questo concetto si trovano in M. F. GRADY, *Why are People Negligent? Technology, Nondurable Precautions, and the Medical Malpractice Explosion*, 82 *Nw. U. L. Rev.* 293 (1988). Cfr. anche W. M. LANDES, R. A. POSNER, *Tort Law as a Regulatory Regime for Catastrophic Personal Injuries*, 13 *J. Legal Stud.* 417 (1984).

Rifacendoci ad uno studio ormai classico¹⁹, ed, in particolare, alla analisi che lì veniva condotta sulla disciplina dei danni causati da incidenti stradali, si può concordare sul fatto che ogni ricerca che voglia cercare una possibile soluzione al problema debba iniziare con lo “squarciare il velo di Maya” su alcuni falsi miti: innanzitutto occorre perdere la convinzione che gli incidenti vadano risarciti ad ogni costo (Calabresi sottolineava che “la società non ha tra i suoi fini quello di tutelare a tutti i costi la vita dell’uomo”); in secondo luogo, non si deve ritenere che leggi economiche possano sempre fornire risposte precise e valide. Al contrario, alcuni giudizi sociali contengono elementi etici che si sottraggono alle valutazioni del mercato; infine, non bisogna credere al fatto che i costi degli incidenti debbano necessariamente ricadere su chi arreca il danno o su chi lo subisce. La funzione principale della responsabilità civile consisterebbe, quindi, nel ridurre il più possibile il costo dei sinistri ed il costo per evitare i sinistri. In realtà tali considerazioni derivano da una scelta di valore che la società può anche non condividere²⁰.

La giustificazione dei piani *no-fault* non va, dunque, ricercata nella tradizionale funzione di deterrenza, bensì nell’idea che, se alla responsabilità civile spetta esprimere un ideale di deterrenza precauzionale, la società può decidere di creare una via alternativa per dar spazio alla volontà politica di compensare determinate occasioni di danneggiamento sociale²¹. Il sistema della responsabilità civile, infatti, libero dall’assillo di dover compensare sempre e comunque qualsivoglia tipo di danno, può, così, meglio funzionare e concentrarsi sulla sua reale missione.

2. Il danno da fauna selvatica nell’esperienza giuridica italiana

L’art. 2, comma 1°, del R.D. 5 giugno 1939, n. 1016, recante “Approvazione del Testo Unico sulle norme per la protezione della selvaggina e per l’esercizio della caccia”, considerava gli animali selvatici viventi in libertà, oggetto dell’esercizio venatorio, quali *res nullius* e (come tali) suscettibili di dar luogo all’acquisto tramite occupazione: ove fossero stati causati danni da parte di animali selvatici, fattualmente e giuridicamente sottratti al controllo di chiunque, veniva esclusa qualsiasi forma di risarcimento, poiché il danneggiato, a meno che non potesse provare una specifica colpa nella custodia dei beni destinati ad uso generale, difettava del presupposto necessario per proporre la sua richiesta risarcitoria nei confronti di un soggetto giuridico determinato²².

¹⁹ G. CALABRESI, *The Costs of Accidents*, New Haven and London, Yale University Press, 1970. Si v. come commento A. GAMBARO, *Costo degli incidenti e responsabilità civile*, in *Resp. civ.*, 1975, 375.

²⁰ Per un approfondimento sull’esperienza francese e sulla socializzazione del rischio v. IZZO, *La precauzione nella responsabilità civile*, *op. cit.*, 211 ss.

²¹ IZZO, *op. cit.*, 9 ss.

²² A. COSTANZO, *Danno cagionato da animali*, in G. ALPA, M. BESSONE, *La responsabilità civile* (Rass. Bigiavi), II, 2, 1987, 543-561.

Questo quadro normativo ha subito una trasformazione radicale ad opera della legge 27 dicembre 1977, n. 968, il cui art. 1 ha previsto che “la fauna selvatica italiana costituisce patrimonio indisponibile dello Stato ed è tutelata nell’interesse della comunità nazionale”²³. Lo Stato, quindi, risulta ora proprietario in senso tecnico della fauna selvatica, essendo stata questa inclusa tra i beni elencati dal 2° comma dell’art. 826 c.c.²⁴. Tenuto conto, però, dell’evidente contrasto tra la logica proprietaria che connota la disciplina appena indicata e l’interesse superindividuale che ha propiziato l’inserimento della fauna all’interno del patrimonio dello Stato, è discusso che possa trovare completa applicazione la disciplina codicistica della proprietà contenuta negli articoli 832 e ss. c.c.: si è sostenuto che si tratti di una “proprietà senza il possesso”, avente ad oggetto un bene pubblico in senso oggettivo, destinato alla fruizione collettiva del quale lo Stato è proprietario affinché la collettività possa fruirne²⁵.

Dall’entrata in vigore della legge sulla caccia in poi, la dottrina prevalente ha sostenuto l’applicabilità della responsabilità prevista dall’art. 2052 c.c. in capo alla p.a. per gli incidenti stradali causati da animali selvatici (statisticamente rappresentati in modo prevalente da ungulati) che attraversino la rete stradale; e ciò sulla base del principio *cuius commoda eius et incommoda*²⁶. Con tale lettura concordano anche numerose pronunce di merito²⁷. L’art. 2052 c.c. prevede che il proprietario sia tenuto a risarcire i danni cagionati dal proprio animale a terzi, a meno che non provi il caso

²³ Tale disposizione risulta poi ulteriormente innovata dall’art. 1 della legge 11 febbraio 1992, n. 157, “Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio”, la quale sancisce che la fauna selvatica facente parte del patrimonio indisponibile dello Stato è tutelata non più solo nell’interesse della comunità nazionale, ma anche nell’interesse di quella internazionale.

²⁴ Si v. M. COMPORTELLI, *La responsabilità per danni da selvaggina*, in *Riv. Dir. Agr.*, 1986, I, 834. Contrario a tale inclusione è invece un autorevole autore: A. M. SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, II, Napoli, 1989, 759. In giurisprudenza si v. Cass. 29 agosto 1992, n. 9990, in *Foro it.*, Rep. 1993, voce *Caccia*, n. 22, e, per esteso, in *Nuova giur. civ.*, 1993, I, 537, con nota di G. CITARELLA, *Animali selvatici, caso fortuito e occupazione*; Cass. 13 giugno 1986, in *Foro it.*, Rep. 1987, voce *Furto*, n. 17; Cass. 21 aprile 1986, *ibidem*, n. 18; Cass. 15 dicembre 1983, *id.*, Rep. 1985, voce *cit.*, n. 38; Cass. 28 ottobre 1982, *id.*, Rep. 1983, voce *cit.*, n. 34. Per un approfondimento, v. L. PAOLONI, *Sul regime di appartenenza della fauna selvatica insediata in un terreno recintato e sulla risarcibilità dei danni da questa causati al fondo*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, II, 122.

²⁵ Si v. COMPORTELLI, *cit.*; G. DI GASPARO, voce *Caccia*, in *Enc. Giur. Treccani*, V, Roma, 1988, 3.

²⁶ Si v. A. RONCO, *Il cinghiale e l’automobile*, in *Giur. it.*, 2001, 1634; O. B. CASTAGNARO, *Osservazioni sul criterio di imputazione della responsabilità per i danni prodotti da fauna selvatica*, *id.*, 2000, 1594; F. DI CIOMMO, *Il cinghiale carica nessuno risponde: brevi appunti sulla (ir)risarcibilità dei danni causati da animali selvatici*, in *Danno e resp.*, 2000, 397; S. CARMIGNANI, *Fauna: danno e responsabilità*, in *Dir. giur. agr.*, 2001, II, 62; G. RESTA, *La p.a. e i danni cagionati dalla fauna selvatica*, *id.*, 1996, 592; M. FRANZONI, *La responsabilità oggettiva. Il danno da cose o da animali*, Padova, 1988, 547; M. COMPORTELLI, *Presunzioni di responsabilità e pubblica amministrazione: verso l’eliminazione di privilegi ingiustificati*, in *Foro it.*, 1985, I, 1497; R. TOMMASI, *I danni alla persona e alla pubblica amministrazione*, in P. Cendon (a cura di), *Persona e danno*, Milano, 2004, 4604- 4612.

²⁷ Si v. Trib. Perugia 11 dicembre 1995, in *Foro it.*, 1997, I, 315 (e *Rass. giur. umbra*, 1997, 27, con nota di R. Prelati, «*Cuius commoda eius et incommoda*» ovvero lo Stato e la fauna selvatica); Pret. Cosenza 5 luglio 1988, in *Foro it.*, 1988, I, 3629; Pret. Ceva 22 marzo 1988, *id.*, Rep. 1989, voce *cit.*, n. 150 (e *Giur. agr. it.*, 1989, 110, con nota di S. MASINI, *Sulla responsabilità civile dello Stato per i danni cagionati dalla fauna selvatica alle produzioni agricole, ai sensi dell’art. 2052 c.c.*).

fortuito, e cioè un caso di forza maggiore, l'intervento da parte di un terzo, o la responsabilità diretta del danneggiato²⁸. La dottrina è concorde nel ritenere che si tratti di una responsabilità di tipo oggettivo, con conseguente inversione dell'onere della prova²⁹. La tesi è stata, però, fortemente contrastata dalla giurisprudenza di legittimità³⁰. Si è, infatti, sostenuto che il tipo di responsabilità delineato dall'art. 2052 c.c. abbia come ragion d'essere l'esigenza di far gravare la responsabilità sul soggetto che dall'animale trae un'utilità e che a tale scopo lo sorveglia e lo custodisce; mentre, nel caso della fauna selvatica, la *ratio* dell'attribuzione del dominio allo Stato non sarebbe affatto quella di consentire a quest'ultimo il godimento o lo sfruttamento economico della fauna, quanto, piuttosto, di gravarlo di compiti di salvaguardia e di tutela di un patrimonio naturale suscettibile di venir gravemente danneggiato dall'incuria dei singoli. Neppure il criterio di imputazione fondato sulla tesi di addossare la responsabilità sul soggetto che si serve o utilizza l'animale sembrerebbe pertinente al rapporto che lega la fauna allo Stato, in quanto nella stessa legge n. 968 del 1977 non si rinviene l'intento di attribuire alla sfera pubblica un bene da cui trarre utilità, quanto piuttosto un bene cui dedicare cure e protezione. Da ultima, la stessa Corte Costituzionale³¹, interrogata sulla presunta illegittimità costituzionale dell'art. 2052 c.c. nella parte in cui, secondo l'interpretazione fornita dalla giurisprudenza di legittimità, esclude la responsabilità in capo allo Stato per i danni cagionati dalla fauna selvatica, facente parte, ai sensi della legge 27 dicembre 1977, n. 968, del patrimonio indisponibile dello Stato stesso, ha negato che esista una alcuna irragionevole disparità di trattamento tra il privato proprietario di un animale domestico o in cattività, il quale risponde dei danni da questo arrecati secondo il criterio di imputazione ex art. 2052 cod. civ., e la P.A., nel cui patrimonio sono ricompresi gli animali selvatici. Poiché questi ultimi soddisfano il godimento della intera collettività, appare coerente che i danni prodotti dagli stessi costituiscano un evento naturale di cui la comunità intera deve farsi carico secondo il regime ordinario di imputazione della responsabilità civile ex art. 2043 c.c. Non è nemmeno ravvisabile alcuna violazione del principio di uguaglianza nella diversa posizione riservata agli agricoltori, i quali, in caso di danni alle colture cagionati dalla fauna selvatica, possono beneficiare dell'indennizzo erogato da un fondo costituito a tale scopo presso ogni regione (art. 26, legge n. 157 del 1992): il legislatore, infatti, nell'ambito della sua sovrana discrezionalità, esercitata in modo non irragionevole,

²⁸ Si v. RONCO, *cit.*; CASTAGNARO, *cit.*; A. PALMIERI, *Responsabilità della p.a. per danni cagionati da fauna selvatica*, in *Giudice di pace*, 2000, 106; S. MASINI, *cit.*, 111.

²⁹ Si v. M. FRANZONI, *cit.*, 561 ss.; C. Salvi, *La responsabilità civile*, Milano, 1998, 117 ss.; G. ALPA, M. BESSONE, V. ZENO ZENCOVICH, *I fatti illeciti*, in *Trattato*, M. RESCIGNO, XIV, Torino, 1995, 357.

³⁰ Cfr. *ex plurimis* Cass. 24 settembre 2002, n. 13907, in *Foro it.*, I, 157; Cass. 14 febbraio 2000, n. 1638, *id.*, Mass., 2000, 187; 15 marzo 1996, n. 2192, in *Foro it.*, 1996, I, 1216, con nota di M. CAPUTI (e con nota di RESTA, *cit.*); 12 agosto 1991, n. 8788, in *Foro it.*, Rep. 1992, voce *Responsabilità civile*, n. 156 (e *Dir. e giur. agr.*, 1992, 481, con nota di S. MASINI, *Sul criterio di imputazione della responsabilità dello Stato per i danni cagionati da fauna selvatica*).

³¹ Corte Cost. (ord.) 4 gennaio 2001, n. 4, in *Foro it.*, 2001, I, 377.

avrebbe inteso apprestare tutela all'agricoltura indennizzando i danni ad essa derivanti dalla presenza di animali sul territorio, ritenuta comunque meritevole di protezione nel quadro di un armonico equilibrio ambientale.

Secondo l'orientamento appena ripercorso alle vittime non rimane che invocare il principio generale del *naeminem laedere* sancito all'art. 2043 c.c., con l'evidente difficoltà probatoria che ciò comporta, specie in relazione alla necessità di dimostrare la colpa specifica della p.a. nella causazione dell'evento dannoso (ciò si potrebbe ravvisare, per esempio, nella mancata apposizione di cartelli di segnalazione della presenza di animali vaganti). A conti fatti, nella stragrande maggioranza dei casi l'adozione di questa regola operativa è destinata a lasciar cadere il danno laddove si è verificato.

In merito alla legittimazione passiva all'azione risarcitoria, secondo l'orientamento prevalente, questa sarebbe da attribuirsi alla Regione e, nel caso trentino, alla Provincia Autonoma³². Infine, si può sicuramente ravvisare, specie in riferimento alla visibilità o meno dell'animale sul selciato, una responsabilità concorrente del conducente dell'autovettura, ai sensi dell'art. 2054 c.c.³³.

3. I modelli indennizzatori previsti a livello locale: la legge regionale piemontese e quella provinciale trentina

L'elevato numero di incidenti causati sulle strade da ungulati, esige una soluzione al problema. L'organo deputato a ciò è sicuramente la Regione (o la Provincia Autonoma) non solo perché essa è ritenuta essere la legittimata passiva di un'azione per il risarcimento del danno, ma anche, e soprattutto, perché è il soggetto meglio attrezzato istituzionalmente per tentare di garantire la distribuzione dei vantaggi e degli svantaggi nella sua comunità territoriale.

Le soluzioni adottabili possono anche essere di tipo tecnico, e sicuramente una buona politica per la soluzione del problema deve affrontare anche questo aspetto del fenomeno. Vengono così in considerazione una serie di dispositivi dei quali, però, non è ancora stata provata scientificamente la reale efficacia; senza contare gli elevati costi di realizzazione che essi comportano (come esempio a livello nazionale, si confronti l'art. 7 della Legge Regionale Marche 24 aprile 2002 n. 6 che al comma terzo espressamente prevede la concessione alle province di finanziamenti finalizzati alla riduzione degli incidenti stradali causati dalla fauna selvatica): si pensi alle reti metalliche con cui si dovrebbero recintare le strade provinciali e regionali, in aggiunta alle quali si possono prevedere degli appositi passaggi transitabili dagli ungulati; ai sovrappassaggi e ai

³² Si v. Cass. 14 febbraio 2000, n. 1638, *Foro it.*, Rep. 2000, voce *Responsabilità civile*, n. 346; Cass. 13 dicembre 1999, n. 13956, *id.*, Rep. 1999, voce *cit.*, n. 345; Cass. 1° agosto 1991, n. 8470, *id.*, Rep. 1992, voce *Caccia e protezione della fauna*, n. 14, e *Dir. e giur. agr.*, 1992, 150.

³³ Si v., ad esempio, Trib. Perugia, 11 dicembre 1995, *cit.*

sottopassaggi; ai catarifrangenti; ai c.d. *wildlife warning whistle*, cioè ai sistemi sonori ad ultrasuoni che andrebbero applicati sulle macchine; all'illuminazione delle strade; alle tecniche che prevedono la possibilità di piantare dei particolari tipi di vegetazioni i quali, attraendo gli ungulati, li indurrebbero a seguire dei tragitti prestabiliti; ai cartelli di pericolo; agli specchi; ai repellenti chimici; ai progetti di controllo venatorio del numero di capi presenti nel territorio³⁴.

Ma da un punto di vista giuridico, la strada che più appare opportuno seguire è quella della previsione di forme di indennizzo stabilite *ex lege*.

Una prima normativa di tale tipo è stata adottata nel territorio nazionale nella Regione Piemonte dove molto sentito era, ed è tutt'ora, il fenomeno oggetto del nostro studio³⁵.

La legge Regionale Piemonte 27 gennaio 2000 n. 9 (Misure straordinarie ad integrazione della legge regionale 4 settembre 1996, n. 70 «Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio», della legge regionale 16 agosto 1989, n. 47 «Norme per l'allevamento e per la marchiatura obbligatoria dei cinghiali e dei relativi ibridi» e della legge regionale 8 giugno 1989, n. 36 «Interventi finalizzati a raggiungere e conservare l'equilibrio faunistico ed ambientale nelle aree istituite a Parchi naturali, Riserve naturali ed Aree attrezzate»), all'art. 4 prevede che nella predisposizione del bilancio annuale vengano iscritti stanziamenti sul capitolo di spesa denominato "Indennizzi per incidenti stradali provocati dalla fauna selvatica". Ai sensi del secondo comma di questo articolo poi, è stato emanato il D.P.G.R. 11 giugno 2001 n. 7/R (Regolamento di attuazione dell'articolo 4 della legge regionale 27 gennaio 2000, n. 9) che definisce i criteri e le procedure inerenti le denunce di sinistri stradali. Viene così prevista, all'art. 5 del suddetto decreto, la localizzazione del sinistro, che dovrà avvenire "sulle strade regionali, provinciali, e comunali presenti su tutto il territorio regionale ad esclusione di quelle ricomprese nei parchi nazionali, regionali e nelle riserve naturali e aree attrezzate". L'art. 6 statuisce che le Province provvedano "a dotarsi dell'organizzazione necessaria, anche avvalendosi di personale esterno esperto nella stima dei danni, per assicurare la ricezione delle denunce di sinistro, l'istruttoria

³⁴ Si v. B. J. DANIELSON, M. W. HUBBARD, *A Literature Review for Assessing the Status of Current Methods of Reducing Deer-Vehicle Collisions*, paper disponibile su <<http://www.iastate.edu/~codi/Deer/litreview.pdf>>; B. DANIELSON, M. HUBBARD, D. MURRAY, D. VAN HELDEN, *A Proposal to develop Deer-vehicle Collision reduction Iniziative*, paper disponibile su <<http://www.iastate.edu/~codi/Deer/proposal.pdf>>; D. S. DECELESTA, G. W. WITMER, *Elk*, paper disponibile su <http://wildlifedamage.unl.edu/handbook/handbook/allPDF/mam_d41.pdf>; S. CRAVEN, S. HYGSTROM, P. PETERSON, *Controlling Deer Damage in Wisconsin*, paper disponibile su <<http://www1.uwex.edu/ces/pubs/pdf/G3083.PDF>>.

³⁵ Si v. *Incidenti causati da animali selvatici*, in <http://www.arpa.piemonte.it/StatoAmbiente2002/testi/07_Ecosistemi/5_incid_animali.htm>; per ulteriori dati statistici si veda i dati relativi ai danni quantificati negli anni 1997 - 2001 disponibili su <http://www.provincia.cuneo.it/tutela_fauna/_pdf/danni/anno97_98_99.pdf> (anni 1997 - 1998 - 1999) e <http://www.provincia.cuneo.it/tutela_fauna/_pdf/danni/anno2000_2001.pdf> (biennio 2000-2001).

delle relative pratiche e l'erogazione degli indennizzi agli aventi diritto". All'art. 7, quindi, viene disciplinata la presentazione della denuncia d'incidente stradale che il proprietario del veicolo coinvolto deve tempestivamente presentare³⁶. All'art. 8, infine, si prevede che "[q]ualora, in base alla documentazione presentata ed a seguito di eventuali verifiche, anche in ordine alla presenza di idonea cartellonistica sulle strade di cui all'articolo 5, possano escludersi comportamenti colposi da parte del conducente del veicolo coinvolto, la Provincia provvede ad indennizzare il danneggiato, previa presentazione di idonea documentazione". Se dovuto, il rimborso sarà proporzionale e comunque non superiore al 50% del danno accertato, e sarà liquidato solo a seguito dell'assegnazione delle risorse finanziarie da parte della Regione Piemonte. Questo il modello piemontese.

La Provincia Autonoma di Trento, soffrendo dello stesso fenomeno, tra l'altro in visibile crescita da un punto di vista statistico, ha previsto nella legge 1 agosto 2003, n. 5 (Disposizioni per la formazione dell'assestamento del bilancio annuale 2003 e pluriennale 2003-2005, nonché per il bilancio annuale 2004 e pluriennale 2004-2006 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)) all'art. 24 che all'art. 26 della legge provinciale 9 dicembre 1991 n. 24 dopo il comma 3 sia aggiunto il comma 3 bis che così recita: "per far fronte ai danni non altrimenti risarcibili causati dall'investimento di ungulati lungo strade comunali, provinciali e statali, escluse le autostrade, per caso fortuito o forza maggiore, la Provincia può corrispondere un indennizzo al danneggiato, sempre che il danno non sia connesso a violazioni del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada)".

Le modalità di corresponsione dell'indennizzo dei danni causati dall'investimento di ungulati sono state, da ultimo, stabilite da una deliberazione della Giunta provinciale, n. 1338 del 18 giugno 2004. Si è così ammesso l'indennizzo nel caso di danni materiali e diretti subiti dal veicolo nonché di danni alla integrità fisica del conducente e dei passeggeri, conseguenza diretta derivante dall'investimento di ungulati lungo le strade comunali, provinciali e statali, con l'esclusione delle strade provinciali (art. 2). Nel caso di danni materiali, poi, l'indennizzo è fissato nella misura del 70% del danno subito dal veicolo, fino ad un ammontare massimo pari a 10.000 euro (art. 7, lett. a). Qualora l'investimento dell'ungulato abbia comportato lesioni fisiche, l'indennizzo sarà riconosciuto nella misura del 50% dell'indennizzo previsto per gli infortuni sul lavoro di cui al d.p.r. n. 1124/1965³⁷ fino all'ammontare massimo pari a 50.000 euro

³⁶ A tal scopo la Regione Piemonte ha predisposto un utile portale a cui è possibile accedere per reperire tutte le informazioni necessarie (<<http://www.provincia.torino.it/servizi/urp/pages/areaindennizzodannifaunaselvatica.htm>> e la modulistica necessaria (questo nello specifico su http://www.provincia.cuneo.it/tutela_fauna/_pdf/modulistica/danni_auto_lloyd.pdf. Lo stesso ha fatto la Provincia di Cuneo (http://www.provincia.cuneo.it/tutela_fauna/danni.htm).

³⁷ Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

(art. 7, lett. b). In caso di morte, infine, l'indennizzo sarà corrisposto nella misura pari al 50.000 euro (art. 7, lett. c).

E' esclusa la corresponsione dell'indennizzo qualora il fatto non si sia verificato per caso fortuito o forza maggiore, sia avvenuto con violazione delle regole sancite nel c.d. Codice della Strada³⁸, il veicolo o la persona fisica siano coperti da polizza assicurativa per i danni che formano oggetto della domanda di indennizzo, o comunque siano diversamente risarciti, infine nel caso in cui il danneggiato abbia beneficiato di provvidenze pubbliche (art. 3, co. 1). L'indennizzo non sarà, infine, corrisposto se l'effettivo ammontare dei danni non dovesse superare l'importo di 500 euro e allorquando i danni siano imputabili ad un comportamento colposo o doloso del danneggiato (art. 3, co. 2, lett. a e b).

La denuncia del sinistro andrà fatta entro 15 giorni dalla data dell'investimento al Servizio competente in materia di fauna della Provincia Autonoma di Trento e sarà corredata della necessaria documentazione (art. 5).

Nel caso di danni causati dagli investimenti avvenuti dopo il 1 gennaio 1998 fino alla data di pubblicazione del presente atto, l'indennizzo è subordinato alla presentazione della domanda di indennizzo entro sette giorni dalla data di pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Trentino - Alto Adige della delibera in oggetto (art. 9).

Per la concessione dell'indennizzo, la Provincia dovrà, infine, stipulare un contratto di servizio con una compagnia assicuratrice, mentre provvederà, attraverso il Servizio Foreste e Fauna alla ricezione delle denunce e alla successiva trasmissione alla compagnia assicuratrice (art. 8).

In chiusura di questo "intermezzo regionale", solo alcune considerazioni in merito al nascente profilarsi di quello che autorevole dottrina ha definito un "diritto privato regionale"³⁹.

Il nuovo testo dell'art. 117, co. 2, lett. 1), Cost. ha catalogato in una sorta di *numerus clausus*, e così tipizzandole, le competenze in capo allo Stato, consegnando alle Regioni una competenza, invece, residuale⁴⁰. Questo non ha, d'altro canto, condizionato la tradizionale divisione che vede l'"ordinamento civile" d'esclusiva pertinenza statale. Non si può, però, escludere a priori, né considerare illegittima, la possibilità che anche a livello regionale si prevedano casi in cui alcune leggi possano incrociare ed attraversare le competenze nazionali anche in ambito privatistico⁴¹.

³⁸ D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada).

³⁹ Si allude ovviamente al saggio di V. ROPPO, *Diritto privato regionale?*, in *Riv. dir. civ.*, 2003, 11; cfr. G. ALPA, *Il limite del diritto privato alla potestà normativa regionale*, in *Contratto e impr.*, 2002, 597; A. M. BENEDETTI, *Responsabilità oggettive, nessi di causalità e diritto privato regionale*, in *Danno e resp.*, 2004, 617, 622-623.

⁴⁰ ROPPO, *cit.*, 14.

⁴¹ BENEDETTI, *cit.*, 622.

La supremazia della legge statale, già chiaramente e visibilmente messa in crisi dall'emergere, o meglio, dall'assunta consapevolezza dell'importanza delle altre fonti del diritto, *in primis* la giurisprudenza, è ora contrastata dallo sviluppo di norme a livello infrastatale che rispondono ad un trend di cambiamento del nostro assetto costituzionale, fino a portarlo ad un impianto "federalista". Una soluzione a futuri, possibili contrasti è già stata delineata in dottrina da quanti ritengono opportuno che la legittimità delle norme regionali sia collegata ad un "test di ragionevolezza", qualora si addentri in ambiti civilistici⁴². Innanzitutto vi è da chiedersi se l'"adattamento" regionale del diritto privato sia connesso con la materia di competenza regionale oggetto di regolazione: sarà quindi legittimo un intervento in un ambito già di per sé completamente devoluto alla legislazione regionale (caccia, pesca...); non sarà, invece, tollerabile un intervento su una materia che non riguarda la competenza normativa dell'ente locale. Andrà, poi, valutata la congruità ed adeguatezza dell'adattamento, ponendo, quindi, attenzione allo strumento in concreto previsto. Infine, andrà valutata la tollerabilità o meno della differenziazione privatistica *ratione loci* introdotta dalla norma regionale: nel caso dei danni cagionati dalla fauna selvatica, per esempio, tale diversificazione appare pienamente legittima in quanto rispondente alle diversità che caratterizzano il territorio del nostro paese, così difforme da regione a regione, e conforme alla maggior, e più intrusiva⁴³, presenza in alcune zone di esso di animali allo stato brado.

La normativa regionale su temi suscettibili di influenzare l'omogeneità nazionale del diritto privato dovrà, dunque, essere vagliata alla luce dei criteri appena illustrati, affinché si giunga a valutarne in concreto la legittimità e la rispondenza ai principi posti alla base del nostro ordinamento costituzionale.

4. Fauna selvatica e circolazione stradale in Francia

Anche in Francia il problema dei danni causati dalla fauna selvatica è particolarmente sentito⁴⁴: gli incidenti che coinvolgono gli autoveicoli sono, infatti, molto frequenti e causano non solo danni materiali, ma anche gravi lesioni personali al

⁴² ROPPO, *cit.*, 41 ss.; BENEDETTI, *cit.*, 623.

⁴³ Forse una riflessione più approfondita, che qui non si ha modo di imbastire, andrebbe svolta sulla convivenza e rapporto tra uomo e natura. Alcuni hanno visto nei tentativi di disciplinare gli incidenti in oggetto in questo scritto, il tentativo dell'uomo di considerarsi responsabile di tutto ciò che accade nel mondo non umano sul presupposto che "per ogni movimento della natura extra-umana ci sia un uomo che avrebbe dovuto controllarlo, impedirlo, arginarlo, o un uomo che, non avendo controllato, impedito arginato, debba rimediare a quanto di negativo sia venuto a crearsi", in Ronco, *cit.*, 1636.

⁴⁴ V. DARNAVILLE, HENI-MICHEL, *Responsabilité et dommages causés par les animaux sauvages*, in *Les Petites Affiches*, n. 78, 19/04/2000, 4-10; M. COMPORTI, *Responsabilità civile per danni...*, *cit.*, 859-860; Boniceau, Gesmon, *De la responsabilité civile en matière de dommages causés par les saibelles*, in *Reveu pratique*, XXVII, 417 ss.; J. CARBONNIER, *Droit civil*, II, Paris, 1967, 651; H. MAZEUD, A. TUNC, *Traité théorique et pratique civile*, Paris, II, nn. 1115-1116, 86.

conducente ed ai trasportati⁴⁵. La vittima si trova in una situazione particolarmente vessatoria in quanto non esiste alcun tipo di fondo indennitario che possa garantire un ristoro quantomeno per i danni fisici⁴⁶. Per di più, e contrariamente a quanto accade in altri paesi europei, la garanzia “*tout dommage*”, offerta dalle assicurazioni (che la definiscono “*tout risques*”) non è obbligatoria in Francia. L’automobilista si trova così nella gravosa situazione di individuare un responsabile nel caso in cui voglia recuperare i danni subiti dal sinistro. Tutto ciò è aggravato dal fatto che la fauna selvatica viene considerata *res nullius* nell’ordinamento francese, per cui l’art. 1385 del *Code civil* sulla responsabilità da danno cagionato da animali, troverà applicazione solo molto raramente. La ricostruzione della responsabilità basata su questo riferimento normativo può forse essere utilizzata nel caso in cui l’animale abbia superato la recinzione di una tenuta e il fatto venga a concretizzare la fattispecie delineata all’art. L. 224-3 del *Code rural*: in questi casi, infatti, gli animali rientranti nella categoria della selvaggina sono considerati come “*res propria*” ed appartenenti al proprietario della tenuta⁴⁷.

Le possibili soluzioni differiscono, innanzitutto, a seconda che l’animale implicato nell’incidente fosse o meno, in quel momento, obiettivo di una battuta di caccia. Incombe, allora, sul danneggiato la prova che il titolare del diritto di caccia sul fondo dal quale proviene l’animale che ha causato la collisione sia sanzionabile per colpa, imprudenza o imperizia, ai sensi degli artt. 1382 e 1383 del *Code civil*: ciò, per esempio, nel caso in cui l’attraversamento da parte dell’animale del fondo stradale sia stato provocato da un inseguimento per una battuta di caccia, che ne abbia modificato il comportamento⁴⁸.

Tale responsabilità per colpa può egualmente essere utilizzata nel caso in cui gli animali si trovino in una situazione di sovra-popolazione (la qual cosa risulterà

⁴⁵ Si v. P. DE TOURNEAU, L. CADIET, *Droit de la responsabilité*, Dalloz, Paris, 1996, 814-816; A. CHARLEZ, *Grand gibier et collisions automobiles*, in *GP*, 1992, I, docr. 377; *Faune sauvage*, in <http://ddaf.ariège.agriculture.gouv.fr/Environnement/faune_sauvage.htm>.

⁴⁶ Si pensi ai vari fondi indennizzatori previsti nell’ordinamento francese: per un approfondimento v. DE TOURNEAU, CADIET, *op. cit.*, 774-834. Con particolare riferimento ai fondi per le vittime di incidenti stradali: v. DE TOURNEAU, CADIET, *op. cit.*, 778-808; F. CHABAS, *Les accidents de la circulation*, Dalloz, 1995; C. J. BERR, H. GROUDEL, C. JOUBERT SUPLOT, *Circulation, indemnisation des victimes, esquisse d’une réforme*, Sirey, 1981; A. TUNC, *Pour une loi sur les accidents de la circulation*, Economica, Paris, 1981; ID., *La sécurité routière, Esquisse d’une loi sur les accidents de la circulation*, 1966; R. MENDEGRIS, *La nature juridique de la compensation*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence R. Pichon et R. Durand-Auzias, 1969.

⁴⁷ La stessa soluzione si deve utilizzare nel caso di animali che si trovino all’interno di allevamenti autorizzati o in parchi naturali: la qualità di *res propria* di questa specie non può essere messa in discussione.

⁴⁸ Cfr. Cour d’appel de Paris, 28 maggio 1971, dove viene affermato che nel caso di un incidente causato da un cinghiale, animale che si muove principalmente durante la notte e di cui non è possibile controllare l’andirivieni e che si trova solo in numero limitato, dal momento che non è possibile rinvenire alcuna disposizione normativa che imponga al proprietario la recinzione dei suoi possedimenti, se l’animale non è stato inseguito dai cani o non sia spaventato da una battuta di caccia, il proprietario che non abbia commesso alcuna colpa, non può essere considerato responsabile dei danni. Conformi Cour d’appel de Bordeaux, 14 maggio 1963; Cour d’appel de Paris, 1 luglio 1963.

dall'esperienza empirica) e che nei fondi non sia svolta una sufficiente attività venatoria. In questa seconda ipotesi, la responsabilità potrà essere ricostruita dal giudice laddove esso sia in grado di determinare che il proprietario, che ha lasciato proliferare animali di grossa taglia sul suo fondo, abbia così fatto correre alla collettività un grave rischio qualificabile come abnorme e ponendo in essere un comportamento integrante i requisiti della colpa.

Un'altra ipotesi di responsabilità può, inoltre, riguardare lo Stato o, più precisamente, l'amministrazione incaricata di mantenere la rete autostradale. In giurisprudenza si è, infatti, sostenuto che sia compito della suddetta amministrazione l'apporre cartelli segnaletici circa il pericolo di passaggio di animali selvatici, e che l'assenza di tale segnaletica costituisca una mancanza di controllo e manutenzione dell'opera pubblica⁴⁹.

Il Consiglio di Stato ha sottolineato il fatto che l'obbligo in capo alle società concessionarie della gestione delle autostrade risulta essere più importante rispetto alla gestione delle strade ordinarie. Infatti, in ragione delle velocità più elevate permesse sulle autostrade e della necessariamente aumentata sicurezza per gli utenti di tali tipi di infrastrutture, l'intervento di un elemento fortuito, quale l'attraversamento di un cervo o di un cinghiale, comporta delle conseguenze, in caso di incidente, molto più gravi. Una decisione del Conseil d'Etat⁵⁰ ha, così, stabilito il principio secondo cui, in considerazione delle particolari caratteristiche della circolazione autostradale, l'assenza di idonei strumenti adibiti alla prevenzione dell'accesso di grossi animali selvatici all'interno della via pubblica costituisce difetto di manutenzione nel caso in cui ci si trovi nelle vicinanze di foreste o di aree che ospitano questi grossi animali o dove è comunque frequente il loro passaggio. Un'altra sentenza del Conseil d'Etat⁵¹ ha meglio specificato i limiti di questa responsabilità. La società autostradale del Sud della Francia aveva informato i competenti servizi tecnici circa il frequente attraversamento di grandi animali selvatici al fine di raccogliere le necessarie informazioni, e aveva, poi, allestito una barriera lunga più di 10km, proseguendo, inoltre, la recinzione di 1500m oltre la zona segnalata come pericolosa. L'incidente tra un'automobile ed un cinghiale avvenne ad una distanza di 2500m dalla zona considerata. Si stabilì, allora, che la società concessionaria aveva ben provveduto al suo compito di vigilanza e manutenzione e l'automobilista si vide rigettata la domanda risarcitoria⁵².

⁴⁹ V. Cour d'appel de Paris del 28 maggio 1971.

⁵⁰ Conseil d'Etat, 20 novembre 1987.

⁵¹ Conseil d'Etat, 4 novembre 1987.

⁵² In specifico riferimento ai casi di danni subiti in strade ed autostrade la Cassazione italiana ha sempre confermato la non applicabilità dell'art. 2051 c.c. (v. tra le altre Cass. 21 dicembre 2001, n. 16179, in *Foro it.*, Rep. 2001, voce *Responsabilità civile*, n. 38; Cass. 4 dicembre 1998, n. 12314, *id.*, Rep. 1999, voce *cit.*, n. 272; 1° febbraio 1988, n. 921, *id.*, Rep. 1988, voce *cit.*, n. 28, e in *Dir. e pratica assoc.*, 1989, 840, con nota di M. GIAMMARIO, *Ancora sulla responsabilità civile per danni derivanti dall'uso dell'autostrada*; invece, si è configurata una responsabilità ex art. 2043 c.c. nella misura in cui l'evento dannoso fosse stato causato da una situazione di pericolo occulto (la c.d. insidia o trabocchetto),

In riferimento alle strade ordinarie, di cui si è già affermata la minor pericolosità, basta sottolineare che il *Ponts et Chaussées* (Dipartimento Ponti e Strade)⁵³ ha solo l'obbligo di montare lungo le strade che corrono nelle vicinanze di foreste o boschi pannelli che indichino il possibile passaggio di animali selvatici (“*passage éventuel d'animaux sauvages*”); l'automobilista, dall'altro, deve regolare la velocità del suo veicolo alle condizioni della circolazione e delle strade. L'installazione di una segnalazione adeguata può essere egualmente prevista per le zone, diverse da quelle boschive, dove il passaggio degli animali è frequente.

Si può, infine, ricostruire una forma di responsabilità anche a seguito di un ripopolamento di grossi animali selvatici. Questo fu il caso di una decisione resa dal *Tribunal administratif de Clermont-Ferrand* del 3 dicembre 1987 che vedeva contrapposti l'*Office national de la chasse* ed un automobilista. Il veicolo di quest'ultimo era stato danneggiato da un cervo e l'automobilista aveva citato per danni l'ufficio nazionale della caccia che una quindicina d'anni prima aveva provveduto all'inserimento nelle foreste vicine di alcuni cervi in vista del loro ripopolamento. Il Tribunale rigettò in questo caso la domanda dell'attore in considerazione del fatto che un animale, anche se allevato in cattività, riveste nuovamente la qualifica giuridica di *res nullius* una volta che ritorni in completa libertà.

In conclusione, se i passeggeri-trasportati del veicolo risulteranno indennizzati ai sensi della legge 5 luglio 1985 n. 85-677⁵⁴, che ha innovato il sistema francese del

che si connota di un requisito oggettivo, la non visibilità da parte dell'utente, e di uno oggettivo, la non prevedibilità da parte dello stesso (v. in tal senso in giurisprudenza Cass. 30 luglio 2002, n. 11250, in *Foro it.*, Rep. 2002, voce *Responsabilità civile*, n. 45; 13 maggio 2002, n. 6807, *id.*, Rep. 2002, voce *Strade*, n. 5; 5 luglio 2001, n. 9092, *id.*, Rep. 2001, voce cit., n. 40; 14 gennaio 2000, n. 366, *id.*, Rep. 2000, voce *Responsabilità civile*, n. 334, e in *Danno e resp.*, 2000, 291, con nota di P. LAGHEZZA, *Insidie e trabocchetto nelle grotte di Castellana*; 27 settembre 1999, n. 10703, in *Foro it.*, Rep. 1999, voce *Responsabilità civile*, n. 320. La giurisprudenza di merito segue l'indirizzo della Cassazione. Si v. Trib. Lodi, 14 dicembre 2000, *id.*, Rep. 2001, voce *Strade*, n. 42; Giudice di pace, 2 luglio 2000, *id.*, Rep. 2001, voce cit., n. 46; Giudice di pace Lonato, 9 giugno 2000, *id.*, Rep. 2001, voce cit. n. 45; Trib. Firenze, 21 marzo 2000, *id.*, Rep. 2001, voce cit., n. 41; Giudice di Pace Bologna, 1 marzo 2000, *id.*, Rep. 2000, voce cit. n. 54; Trib. La Spezia, 29 febbraio 2000, *id.*, Rep. 2000, voce cit., n. 56. In senso conforme in dottrina, anche se talvolta con sfumature critiche, M. R. SAN GIORGIO, *Appunti sulla responsabilità della p.a. per danni conseguenti alla omessa manutenzione di strade pubbliche*, in *Dir. & Formazione*, 2001, I, 279; M. MALAVASI, *Danni causati da insidia e trabocchetto: corresponsabilità dell'Anas e del conducente* (nota a Trib. Milano, 11 giugno 2001), in *Danno e resp.*, 2001, 1089; L. ORUSA, *Strade e autostrade*, in *Digesto pubbl.*, Utet, Torino, 1999, vol. XV, 120; C. BERSELLI (a cura di), *La responsabilità della pubblica amministrazione per danni cagionati da dissesti stradali*, in *Resp. comunicazione impresa*, 1999, 419; D. CHINDEMI, *Il principio dell'“insidia” funge da limite al potere discrezionale della pubblica amministrazione nella manutenzione delle opere pubbliche*, in nota ad App. Milano, 26 settembre 1995, in *Dir. ed economia assicuraz.*, 1997, 1008; S. BALZARETTI, *Insidie e trabocchetti nelle pubbliche strade*, in *Nuova giur. civ.*, 1998, II, 39; G. GIOIA, *Insidia e trabocchetto: una figura sintomatica della responsabilità civile* (nota a Cass. 25 giugno 1997, n. 5670), in *Danno e resp.*, 1997, 704; P. LAGHEZZA, *Evitando le buche più dure: la pubblica amministrazione risponde per insidia e trabocchetto*, *id.*, 1996, 775).

⁵³ Amministrazione equiparabile all'Anas italiana.

⁵⁴ La legge unifica i regimi di risarcimento ai danneggiati a prescindere dal fatto che si tratti o meno di creditori di un'obbligazione contrattuale di sicurezza derivante da un contratto di trasporto, e ciò sul

risarcimento del danno alle vittime di incidenti stradali prevedendo un sistema di indennizzo automatico, il conducente, vittima di un incidente in cui non è implicato alcun altro autoveicolo, potrà ottenere un risarcimento dell'eventuale pregiudizio patito solo tramite la sua assicurazione personale, non sussistendo alcun fondo di garanzia previsto per tali tipi di sinistri.

Resta, infine, il dar conto del fatto che nel caso di danni alle colture cagionati dalla fauna selvatica, in ragione della evidente difficoltà per le vittime di provare che tali danni trovano la loro origine nella colpa del proprietario dei territori adibiti all'attività venatoria vicini, il legislatore francese ha previsto due particolari procedure d'indennizzo, una di tipo amministrativo, per gli animali selvatici di grossa taglia, ed un'altra di tipo giudiziario, per quelli di piccola taglia⁵⁵.

5. I danni alle colture e i piani d'indennizzo negli Stati Uniti

Fenomeno diffuso e già conosciuto dal nostro legislatore è quello relativo ai danni che gli animali selvatici causano alle colture e per i quali è stata prevista una tutela *ad hoc*. L'art. 25 della legge 11 febbraio 1992, n. 157⁵⁶, stabilisce la creazione da parte delle regioni di un apposito fondo "per far fronte ai danni non altrimenti risarcibili arrecati alla produzione agricola ed alle opere approntate sui terreni coltivati e a pascolo dalla fauna selvatica, in particolare di quella protetta, e dell'attività venatoria"⁵⁷. Tale

presupposto che il passeggero di un autoveicolo corra lo stesso rischio di incidenti causati dalla circolazione stradale indipendentemente che egli abbia preventivamente stipulato o meno un contratto di trasporto. Al riguardo la legge francese correttamente non distingue fra gli occupanti del veicolo e quanti si trovino all'esterno di esso (pedoni, ciclisti...): essa prevede, però, un diverso regime risarcitorio per gli occupanti del veicolo (*rectius* i passeggeri o il conducente), e tale soluzione presta il fianco a possibili, e giustificate, critiche essendo il rischio eguale per entrambe. Per un approfondimento, v. S. SICA, *Responsabilità da circolazione automobilistica e modelli risarcitori: la legge francese n. 85-677 del 5 luglio 1985*, in *Rass. dir. civ.*, 1987, 1031; ID., *Danni da circolazione stradale e responsabilità civile: le esperienze francese e italiana*, Napoli, 1990; A. DE CUPIS, *Osservazioni sul progetto di legge Tunc concernente l'indennizzo delle vittime d'incidenti della circolazione stradale*, in *Riv. dir. civ.*, 1982, II, 85; BUSNELLI, *Riflessioni su <<Project Tunc>> per una riforma del sistema di indennizzo delle vittime della strada*, in *Resp. civ. e prev.*, 1981, 301; C. LARROUMET, *Il nuovo sistema francese di risarcimento del danno alle vittime di incidenti stradale fra responsabilità civile e indennizzo automatico (a proposito della Loi n. 85-677 del 5 luglio 1985)*, in *Riv. dir. civ.*, 1986, I, 450; G. BONGIORNO, "Gallia felix" la legge Baditer, in *Assicurazione*, 1986, fasc. 3, I, 251; C. DE LORENZO, *La nuova disciplina francese dell'infortunistica stradale: tre anni di "sperimentazione" giurisprudenziale*, in *Riv. dir. civ.*, 1990, I, 97;

⁵⁵ La disciplina di queste procedure di indennizzo è contenuta, nelle sue linee generali, nel *Code de l'environnement*. Cfr. DE TOURNEAU, CADIET, *op. cit.*, 814-816; *L'indemnisation des dégâts de grand gibier L'indemnisation des dégâts de gibier aux récoltes est régie par les articles L.426.1 à L.426.6 et R.226.1 à R.226.19 du code de l'Environnement*, in <http://www.oncfs.gouv.fr/degats/index.php>; H. CUDREAU, C. MESPLEDE, *Indemnisation des dégâts causés par le gibier aux peuplements forestiers*, in *GP*, 1992, II, docr. 685; J. CASORATI, *Le plan de chasse comme instrument de l'aménagement cynégétique des forêts*, in *GP*, 1995, I, docr. 179.

⁵⁶ E nella derivata legislazione nazionale, fra cui cfr. l'art. 37 della l.reg. Umbria 17 maggio 1994, n. 14; l'art. 17 l. reg. Emilia-Romagna 15 febbraio 1994, n. 8, come sostituito dall'art. 14 l. reg. 16 febbraio 2000, n. 6; l'art. 47 l. reg. Lombardia 16 agosto 1993, n. 26.

⁵⁷ Per un approfondimento, v. M. MARCELLO, *Sui danni arrecati alla produzione agraria dalla fauna selvatica protetta*, in *Giur. agr. It.*, 1985, I, 26; E. DI SCIASCIO, *Indennizzo e giurisdizione: alcune*

problema ci offre la possibilità di dare alcuni cenni comparatistici sulla soluzione approntata oltreoceano proprio con la previsione di fondi di indennizzo⁵⁸.

Interessante risulta allora un'analisi, ancorché sommaria, di quanto accade negli Stati Uniti, ed in particolare in quegli Stati che hanno ritenuto opportuno adottare in via legislativa sistemi di *compensation* sul tema del danno da fauna selvatica.

Il Dipartimento dell'Agricoltura degli Stati Uniti (USDA) ha stimato che più della metà degli agricoltori americani ha subito perdite economiche dovute a danni causati da animali (la perdita annuale stimata supera i 500.000.000 di dollari!). Un membro del *Maryland Department of Natural Resources* ha schematizzato i vari tipi danni causati da cervi: incidenti stradali, danni alle colture, danni alla proprietà...⁵⁹.

Negli anni passati, l'*Iowa Department of Natural Resources* ha tentato di fronteggiare il problema del sovra-popolamento dei cervi incrementando il numero di licenze di caccia. Altri Stati hanno adottato sistemi alternativi per cercare di risolvere il problema. In Wisconsin, per esempio, è stato creato un fondo per finanziare le iniziative di controllo e prevenzione dei danni causati dalla fauna selvatica⁶⁰. Il fondo è finanziato con soldi derivanti da tutte le licenze speciali di caccia al cervo e dal sovrapprezzo di un dollaro per le altre licenze⁶¹. Il fondo è utilizzato per pagare: "recinzioni, assistenza tecnica e reclami per i coltivatori che consentono la caccia sui loro fondi e lavorano con biologi specializzati sulla fauna selvatica". Le richieste al fondo funzionano un po' come una assicurazione: innanzitutto, un proprietario terriero non ha titolo per ottenere l'indennizzo per danni inferiori a 250\$; in secondo luogo, i danni che lo Stato indennizzerà sono limitati ad un ammontare di 5000\$⁶².

Per quanto concerne l'imputabilità allo Stato dei danni causati da fauna selvatica, la risposta va ricercata Stato per Stato relativamente alle leggi specifiche emanate. Nell'Iowa, per esempio, una legge prevede espressamente che i cervi, che

osservazioni in materia di danno provocato da fauna selvatica, in *Dir. giur. agr.*, 2001, 455; E. CORRADI, *Sulla tutela dei proprietari dei fondi agricoli inclusi in parchi nazionali per il pregiudizio economico arrecato da fauna selvatica protetta*, in *Nuova giur. civ.*, 1996, I, 797. In giurisprudenza, v. Corte Cost., 29 dicembre 2000, n. 581, in *Foro it.*, 2000, I, 377; Corte Cost., 29 dicembre 2000, n. 579, *id.*, 2001, I, 377; Corte Cost., 12 gennaio 2000, n. 6, *id.*, 2000, I, 1753; Cass., sez. un., 29 settembre 2000, n. 1050, *id.*, 2001, I, 1651, con nota di F. AGNINO; Cass. 29, sez. un., novembre 2000, n. 1232, *id.*, Rep. 2000, voce *Caccia e protezione della fauna*, n. 9; Cass., sez. un., 10 agosto 1999, n. 587, in *Danno e resp.*, 1999, 1096, con nota di C. MARESCA, *Gli uccelli e l'uva: le sezioni unite tornano sugli animali famelici*.

⁵⁸ Ciò non solo negli Stati Uniti di cui si tratterà, ma anche in Canada dove, in relazione ai danni causati alle coltivazioni o bestiame, è stato adottato uno specifico regolamento – Regulation 20/98 "Wildlife Damage Compensation Regulation", reperibile su <<http://web2.gov.mb.ca/laws/regs/pdf/w130-020.98.pdf>> - attuativo del *The Wildlife Act*, reperibile su <http://www.canlii.org/mb/sta/ccsm/20030312/c.c.s.m.c.w130/whole.html>.

⁵⁹ Si v. P. D. ANDERSON, *Managing Deer Management*, in 11 *SPG Nat. Resources & Env't* 54 54 (1997).

⁶⁰ WIS. STAT. 29.958 (1997). Cfr. L. STONE, *Solutions Studies for Iowa's Deer*, in *Des Moines Reg.*, Feb. 7, 1997, 2M.

⁶¹ WIS. STAT. 29.092 (14)(a), (c) (1997).

⁶² Tale sistema, denominato "The Wildlife Bureau Chief For the Iowa DNR", non potrebbe funzionare nello Stato dell'Iowa in quanto lo Stato del Wisconsin ha una popolazione superiore.

rappresentano, tra l'altro, una importantissima risorsa naturale, siano di proprietà dello Stato⁶³. La Corte Suprema statale ha, però, stabilito che esso non sia responsabile per i danni causati dalla sua fauna selvatica⁶⁴ ritenendo che, considerare lo Stato responsabile per tutti i danni cagionati dalla sua fauna, sarebbe altamente rischioso in quanto frustrerebbe la sua capacità di preservare per il futuro il patrimonio faunistico. Nel 1997 è stata emanata, poi, una nuova disciplina con lo scopo di risolvere il problema dei danni prodotti dai cervi. Questa si fonda sullo *Iowa Administrative Code section 571-106.11*, che ha implementato lo *Iowa Code*: le regole sono per lo più di tipo venatorio⁶⁵.

La questione negli Stati Uniti si connota di aspetti costituzionali. Il V Emendamento statuisce, infatti che la proprietà privata non deve essere acquisita per pubblica utilità senza un giusto indennizzo (U.S. CONST. Amend V: "Private property shall not be taken for public use, without just compensation"). La c.d. *Taking Clause* è applicata con disinvoltura ai casi in cui il governo espropria proprietà privata in base ai propri poteri basati sulla preminenza dell'interesse pubblico. La sua applicazione presenta, però, dei problemi quando non vengono esercitati propriamente tali poteri, ma si pongono in essere delle azioni che hanno l'effetto di una appropriazione⁶⁶: tra queste vengono fatti rientrare i danni cagionati dalla fauna selvatica, per legge di proprietà dello Stato.

I c.d. *compensation plan* appaiono essere la via migliore, nonché la più diretta per prevenire questo problema⁶⁷. Il governo federale ha, infatti, proposto uno schema di indennizzo diretto ed automatico per gli allevatori che abbiano perso capi di bestiame a causa di attacchi di predatori, quali i lupi grigi introdotti da programmi statali di ripopolamento della fauna⁶⁸. In aggiunta si registra in alcuni Stati l'implementazione di fondi di indennizzo, come in Minnesota e Wyoming dove troviamo fondi di finanziati dallo Stato per danni causati da lupi o animali selvatici⁶⁹.

⁶³ IOWA CODE 481.2 (1997).

⁶⁴ *Metier v. Cooper Transport Co.*, 378 N.W.2d 907, 914 (Iowa 1985).

⁶⁵ Stesse considerazioni e problematiche sono state affrontate anche nello Stato della California: per un'analisi più dettagliata si rimanda a L. J. STEELE, *Where the Wild Things Are: California Public Entità Liability for Wild Animal Attacks on Public Lands*, in 8 *UCLA J. Envtl. L. & Pol'y* 87 (1988).

⁶⁶ *Si v. A. L. PETERSON, The Takings Clause: In Search of Underlying Principles (pt.I)*, 77 *Cal. L. Rev.* 1299 (1989).

⁶⁷ In generale sui danni da fauna selvatica negli Stati Uniti si v. M. L. POLDBERG, *Deer and Management: a Comprehensive Analysis of Iowa State Huntig Laws and Regulations*, 3 *Drake J. Agric. L.* 279 (1998); J. E. THOMPSON, *Damage caused by reintroduced wildlife: should the Government be held accountable?*, *U. Ill. L. Rev.* 1183 (1992); B. L. KUEHL, *Conservation obligations under the Endangered Species Act: A Case Study of the Yellowstone Grizzly Bear*, 64 *U. Colo. L. Rev.* 607 (1993); H. DOREMUS, *Private Property Interests, Wildlife Restoration, and Compesating Visions of a Western Eden*, 18 *J. Land Resources & Envtl. L.* 41 (1998).

⁶⁸ *Si v. S. BEGLEY ET AL., Return of the Wolf*, in *Newsweek*, Aug. 12, 1991, 44-48; S. KELLY, *Return of a Native: Wolves' Come back Stris Hope, Howls in West*, *Wash. Post.*, Aug. 9, 1991, A3.

⁶⁹ Il programma del Minnesota copre solo i danni dovuti a predazioni di lupi: MINN. STAT: ANN: §§ 97.487-488 (West Supp. 1978); il programma del Wyoming copre i danni subiti a bestiame, proprietà o coltivazioni dovuti a qualsiasi grande animale o selvaggina: WYO. STAT. § 23-1-901 (1991). Anche lo Stato del Montana è a tutt'oggi coperto da un "wolf compensation plan".

6. Conclusioni

I piani compensatori rappresentano un ottimo strumento in tutti quei casi in cui il rinvenimento degli elementi necessari al riscontro della responsabilità civile si presenti difficile o, come spesso accade, impossibile. Ma ciò vale anche con riguardo alla necessità che alcuni tipi di danni cagionati con notevole frequenza statistica non siano lasciati in capo alle (incolpevoli) vittime, ma siano redistribuiti all'interno della società.

Il tema del risarcimento dei danni provocati dalla fauna selvatica appare come una cartina di tornasole, in quanto non è sicuramente un problema che riguarda solo specifiche e circoscritte zone e regioni del territorio nazionale. Esso è un insostituibile banco di prova per la sperimentazione e l'implementazione di sistemi alternativi al classico modello rimediabile tramite risarcimento. E', infatti, proprio in questo contesto che risulta possibile, se non addirittura auspicabile, l'adozione di sistemi di *regulation*: l'adozione degli stessi in alcune regioni italiane ci mostra come questi strumenti funzionino e siano, anche da un punto di vista prettamente economico, molto convenienti ed efficaci.

Il punto fondamentale dell'intera questione si incentra sul tipo di responsabilità sancita dall'art. 2052 c.c. che, perseguendo la logica dell'*ubi commoda et ibi incommoda*, mira al bilanciamento tra i vantaggi connessi all'utilizzazione dell'animale ed il correlativo rischio di dover rispondere dei danni da esso provocati. L'utile, in questo caso, potrebbe rinvenirsi nella salvaguardia del bene faunistico (di cui lo Stato è proprietario) in favore della collettività: da esso non può essere disgiunto l'obbligo di assicurare la restaurazione dell'equilibrio economico leso in caso di danneggiamento ad opera dell'animale. La ratio su cui fondare l'imputazione della responsabilità ai sensi dell'articolo in questione andrebbe ricercata nella creazione di un rischio: questo è direttamente collegato all'azione di tutela del bene faunistico da parte della p.a.. La concentrazione di animali selvatici, infatti, moltiplica, ma allo stesso tempo rende prevedibile, il rischio di danni tanto all'agricoltura quanto ai beni o alle persone. La possibilità di calcolarne il rischio su larga scala permette, mediante un'analisi costi-benefici, tanto di adottare le cautele idonee a prevenire o ridurre il danno, quanto di stipulare polizze assicurative contro la responsabilità civile, strumento quest'ultimo di trasferimento efficiente del danno dal singolo danneggiato all'intera collettività.

Risulta, però, probabilmente impraticabile la via di un'applicazione diretta dell'art. 2052 c.c. al nostro caso⁷⁰: la fauna selvatica è ontologicamente sottratta ad ogni forma di controllo in quanto nel concetto stesso di fauna vi è una insita libertà di cui gli animali che ne fanno parte sono caratterizzati. Si deve, quindi, escludere una lettura che

⁷⁰ Si veda RESTA, *cit.* Vincolo di custodia che invece sussisterebbe in capo all'ente locale nel caso, per certi versi affine, dei danni cagionati da cani randagi: cfr Giudice di Pace di Manduria (TA), 22 ottobre 2003, n. 478, in *Il Merito – Il Sole24Ore*, 2004, n. 5, 16, con commento di M. AMBROSIO, *Danni causati da cani randagi: un'ipotesi di responsabilità oggettiva degli enti locali*.

tenda a forzare l'elemento "custodia" che non è, invece, configurabile, almeno non nelle forme e nei modi in cui da sempre la scienza giuridica intende tale concetto⁷¹. Abbandonata l'idea che la generale e tradizionale regola di imputazione dei danni sancita dall'art. 2043 c.c. sia in grado in tale contesto di assicurare un trattamento equo e socialmente corretto alle vittime di incidenti dovuti alla collisione con animali selvatici immessisi nel fondo stradale, i piani di indennizzo sono sicuramente lo strumento maggiormente in grado di garantire una giusta ed efficiente gestione del problema: ciò che li rende tali è il fatto che la decisione, e quindi la distinzione tra i danni che l'ordinamento ritiene doveroso sempre e comunque risarcire e quelli per i quali è, invece, possibile la loro allocazione secondo le normali regole di imputazione, è operata dal legislatore *ex ante* attraverso un'opera di bilanciamento tra gli interessi coinvolti.

⁷¹ Nel caso invece delle aziende faunistico-venatorie, si può a ragione sostenere l'applicabilità dell'art. 2052c.c. in quanto esse, seppur non proprietarie degli animali selvatici, hanno il dovere di gestire, controllare, quindi custodire, la fauna selvatica presente nel loro territorio. Si veda il caso della legge piemontese ben analizzato e descritto in BENEDETTI, *cit.*, 619-622.