



La responsabilità della Pubblica Amministrazione per i danni causati da animale randagio (ex art. 2043 c.c.) e la differenza del regime probatorio rispetto alla responsabilità per i danni determinati da fauna selvatica (art. 20252 c.c.)

Descrizione

La Corte di Cassazione, con la sentenza del 7 febbraio 2026 n. 2724 (dott. Pasquale Gianniti) compie un'articolata e puntuale ricognizione sul **tema del randagismo**. Si legge infatti che:

“Il contenzioso scaturente dai danni causati da cani randagi è fenomeno relativamente recente nella giurisprudenza di legittimità, apparendo la prima decisione di legittimità specificamente massimata sul tema quella di Cass. n. 13898/2005. Tuttavia, nell'ultimo ventennio il fenomeno ha assunto dimensioni notevoli, specie in alcune Regioni, quali la Calabria, la Puglia, la Campania e la Sicilia. Nell'affrontare tale contenzioso questa Corte ha chiarito innanzitutto che l'accertamento della responsabilità per i danni derivanti dal randagismo presuppone l'individuazione dell'ente, al quale la legislazione, nazionale e regionale, affida in generale il compito di controllo e gestione di questo fenomeno (tra le altre, Cass. n. 18954/2017; n. 17060/2018; n. 9671/2020; n. 9621/2022). In particolare, ai fini dell'individuazione dell'ente su cui grava l'obbligo giuridico di recupero, cattura e ricovero dei cani randagi, in difetto di previsioni nella legislazione statale (si cfr. la legge quadro 14 agosto 1991, n. 281), occorre far riferimento alla legislazione regionale (cfr., oltre alle pronunce sopra citate, Cass. n. 17060/2018, n. 9671/2020, n. 19404/2019 e n. 32884/2021).

*È oramai **jus receptum nella giurisprudenza** di questa Corte il principio per cui (Cass. n. 31342/2023, n. 16550/2022, n. 3023/2021, n. 20997/2020, n. 16550/2020, n. 13848/2020, n. 12113/2020, 8385/2020, n. 8384/2020, n. 7969/2020), nel caso in cui si invoca il risarcimento dei danni cagionati dalla fauna selvatica, trova applicazione l'art. 2052 c.c. Detta norma, invero, è applicabile non soltanto nel caso di animali domestici, ma anche nel caso di specie selvatiche protette ai sensi della legge n. 157/1992, che rientrano nel patrimonio indisponibile dello Stato e sono affidate alla Regione, quale ente competente a gestire la fauna selvatica in funzione della*



tutela generale dell'ambiente e dell'ecosistema (art. 1, comma 3, legge n. 157 del 1992). In altri termini e in via generale, l'applicabilità dell'art. 2052 c.c. alla fauna selvatica consegue al fatto che detta fauna è un bene da proteggere in virtù di precisa scelta legislativa, sicché l'ente che ne ha la protezione, ne ha anche la responsabilità. Parimenti consolidato può dirsi l'orientamento (ex multis: Cass. 5339/24, Cass. n. 17060 del 2018 e 9671 del 2020, Cass. n. 19404 del 2019 e Cass. n. 32884 del 2021) in base al quale **l'art. 2052 c.c. non si applica, invece, ai danni causati da cani randagi**: rispetto a questi ultimi, invero, i compiti della pubblica amministrazione sono (non di protezione dei cani randagi dai rischi dell'antropizzazione, ma) **di prevenzione e di protezione della popolazione dai cani randagi**: questi ultimi, allo stato attuale della legislazione, non costituiscono una specie protetta. La diversità di ratio della normativa impedisce l'applicabilità, diretta e/o analogica, dell'art. 2052 c.c. ai danni causati da cani randagi. Ne consegue che **la pubblica amministrazione può essere chiamata a rispondere di detti danni solo a titolo aquiliano, ex art. 2043 c.c. (che, come è noto, impone al danneggiato di provare una condotta, commissiva od omissiva, del responsabile; la natura colposa della stessa ed il nesso causale tra la condotta causale ed il danno)**. Collocandosi nel solco della giurisprudenza che precede, Cass. n. 16788/2025, così risistemando la materia, ha affermato il seguente principio di diritto: «la responsabilità della pubblica amministrazione per i danni causati da cani randagi è soggetta alle regole dell'art. 2043 c.c.; pertanto, la persona danneggiata da un cane randagio che intenda agire per il risarcimento ha l'onere di provare la colpa della pubblica amministrazione ed il nesso di causa tra questa e il danno patito. **La colpa della pubblica amministrazione non può tuttavia essere desunta dal mero fatto che un cane randagio abbia causato il danno, ma esige la dimostrazione della insufficiente organizzazione del servizio di prevenzione del randagismo**. Solo una volta fornita questa prova, il nesso di causa tra condotta omissiva e danno potrà ammettersi anche ricorrendo al criterio c.d. della concretizzazione del rischio (il quale è criterio di spiegazione causale, e non di accertamento della colpa), in virtù del quale il fatto stesso dell'avverarsi del rischio che la norma violata mirava a prevenire è sufficiente a dimostrare che una condotta alternativa corretta avrebbe evitato il danno».

A) Invero, è indubbiamente condotta colposa della pubblica amministrazione il mancato adempimento dei doveri ad essa imposti dalla legge. È dunque **onere del danneggiato dimostrare che la pubblica amministrazione, nei cui riguardi formula la domanda di risarcimento, non abbia adempiuto gli obblighi ad essa imposti dalla legge allo scopo di prevenire il randagismo ed i danni che tale fenomeno può arrecare alle persone**. Tale prova può essere fornita, ad es., dimostrando con un qualsiasi mezzo istruttorio (documenti, testimoni, presunzioni, ispezioni, confessione e giuramento) che, presso la ASL (o l'altro ente individuato dalla normativa del luogo) competente, **non esisteva un ufficio preposto alla prevenzione del randagismo, ovvero esisteva solo sulla carta; ovvero che il relativo servizio non veniva svolto o veniva svolto in modo saltuario; ovvero ancora che al relativo servizio non era stata destinata alcuna risorsa o erano destinate risorse insufficienti**. Al contrario, la prova della condotta colposa della pubblica amministrazione non può essere tratta dal mero fatto che un cane randagio abbia causato un danno: sia perché l'obbligazione della pubblica amministrazione di prevenire il randagismo è una obbligazione (non di risultato, ma) di mezzi, ragion per cui dal fatto noto che il risultato non sia stato raggiunto non può risalirsi al fatto ignorato che l'insuccesso sia dovuto a colpa della stessa pubblica amministrazione; sia



perché l'essenza della colpa consiste non solo nella prevedibilità, ma anche nella prevenibilità; ragion per cui nemmeno il più capillare ed efficiente servizio di cattura potrebbe impedire del tutto che un animale randagio possa comunque trovarsi in un determinato momento sul territorio comunale (Cass. n. 17060/2018); sia perché un intervento a tappeto dell'ente preposto non è di per sé esigibile, ragion per cui, quando anche sia stato provato il fatto costitutivo del danno in tutti i suoi elementi, in difetto di **pregresse formali denunce (o di articoli di stampa, portati a conoscenza dell'ente prima del verificarsi del sinistro)**, la condotta omissiva dell'ente correttamente potrebbe essere ritenuta non colposa; sia, infine, perché la sussistenza di una condotta colposa non può essere accertata in base ad un criterio di spiegazione della causalità: se manca la prova di una condotta colposa, commissiva od omissiva, nessuna spiegazione causale è possibile anche solo imbastire. Sotto detto ultimo profilo, infatti, se, per invocare la responsabilità della pubblica amministrazione, fosse sufficiente la mera sussistenza del danno e la individuazione dell'ente preposto alla cattura ed alla successiva custodia dei cani randagi, **la fattispecie cesserebbe di essere regolata dall'art. 2043 c.c. e finirebbe per rendere oggettiva la responsabilità dell'ente** (al riguardo, cfr., tra le tante, Cass. 5339/24; 23633/19; 19404/19; 31957/18; 22546/18; 18954/17): affermare che la mera circostanza di fatto che un cane sia libero dimostri di per sé che il servizio di prevenzione del randagismo non sia stato espletato in modo adeguato dall'ente preposto significa introdurre una responsabilità oggettiva (Cass. n. 36719/21), non giustificabile in base alla lettera ed allo spirito della legge.

B) Il danneggiato, una volta che abbia dimostrato l'inerzia colposa della pubblica amministrazione, deve altresì dimostrare che tra detta condotta omissiva ed il verificarsi del danno subito vi sia **un nesso di causalità**. In questa prospettiva egli deve provare, anche in via meramente presuntiva, che: **a) esista una norma che imponga una certa condotta al fine di prevenire un determinato rischio; b) sia accertata la violazione dell'obbligo di condotta; c) si sia avverato il rischio che la norma impositiva dell'obbligo mirava a prevenire**. Dunque, tre sono i passaggi necessari per pervenire ad un giudizio di condanna della pubblica amministrazione per il danno causato da cani randagi: a) individuazione della norma che impone l'obbligo di provvedere; b) accertamento della condotta violativa di tale obbligo; c) la causalità tra omissione e danno. In particolare, il nesso di causa è provato in via presuntiva, dimostrando l'avverarsi del rischio che la già dimostrata condotta omissiva avrebbe dovuto prevenire; spetterà poi alla pubblica amministrazione superare detta presunzione, dimostrando il caso fortuito.

In definitiva, l'onere della prova varia significativamente, per il danneggiato e per l'ente pubblico, a seconda che il danno sia causato da fauna selvatica (regolata prevalentemente dall'art. 2052 c.c.) o da animali randagi (regolata dall'art. 2043 c.c.).

A) In caso di danni causati da animali selvatici (come cinghiali o cervi), si applica la presunzione di responsabilità ex art. 2052 c.c. in capo all'ente pubblico preposto. Con la conseguenza che: **è l'onere del danneggiato: allegare e dimostrare che il danno è stato causato dall'animale selvatico; e, quindi, allegare e provare: a) la dinamica del sinistro e il nesso causale tra la condotta dell'animale e l'evento; b) l'appartenenza dell'animale a una specie protetta o facente parte del patrimonio indisponibile dello Stato** **è l'onere della pubblica amministrazione, per andare esente da responsabilità, dimostrare non soltanto di aver**



gestito correttamente la fauna, ma anche il verificarsi del danno per caso fortuito; l'ente responsabile, in altri termini, deve cioè dimostrare che la condotta dell'animale si è posta fuori dal suo controllo come causa autonoma, eccezionale, imprevedibile ed inevitabile.

B) In caso di **danni da causati da cani randagi**, in capo all'ente pubblico preposto, si applica la responsabilità aquiliana (extracontrattuale) [ex art. 2043 c.c.](#), con la conseguenza che **l'onere probatorio è più gravoso per il danneggiato**. Precisamente, l'onere del danneggiato: **a) provare che il cane fosse effettivamente randagio (e non un cane di proprietà temporaneamente sfuggito al padrone) e individuare l'ente responsabile, cioè l'ente a cui la legge regionale affida il compito di cattura e custodia dei cani randagi; b) provare una concreta condotta colposa (omissiva o commissiva) dell'ente; c) provare che l'evento era evitabile con uno sforzo proporzionato alle capacità dell'ente**.

Categoria

1. Focus giuridico

Data di creazione

17 Feb 2026