

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 4 aprile 2022, n. 453

Autorizzazione per le richieste di risarcimento danni da fauna selvatica nella Regione Puglia all'adesione agli inviti alla stipulazione di convenzione di negoziazione assistita ai sensi del D.L. 12.09.2014 n.132, convertito con modificazioni dalla L. 10.11.2014 n.162.

L'Assessore all'Agricoltura, Risorse agroalimentari, Alimentazione, Riforma fondiaria, Caccia, Pesca e Foreste, sulla base dell'istruttoria espletata dal responsabile di p.o. "raccordo giuridico-legale ai piani faunistico e forestale" e dal dirigente del Servizio "Valorizzazione e Tutela Risorse Naturali e Biodiversità", confermata dal dirigente della Sezione "Gestione Sostenibile e Tutela delle Risorse Forestali e Naturali", riferisce quanto segue:

- le vigenti normative comunitarie e nazionali attribuiscono competenze alla Regione in merito alle attività inerenti la tutela e il monitoraggio della fauna selvatica omeoterma e la regolamentazione dell'attività venatoria nei suoi aspetti gestionali, autorizzativi e ispettivi. In particolare: la legge n.968/1977 (*Principi generali e disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia*) stabilisce che la fauna selvatica, appartenente a determinate specie protette, è patrimonio indisponibile dello Stato, è tutelata nell'interesse della comunità nazionale e che le relative funzioni normative e amministrative sono assegnate alle Regioni, anche in virtù dell'art. 117 Cost.; la legge n. 157/1992 (*Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio*) che attribuisce alle Regioni a statuto ordinario l'emanazione delle norme relative alla gestione ed alla tutela di tutte le specie della fauna selvatica (art. 1) e affida alle medesime una serie di funzioni amministrative di programmazione e di coordinamento ai fini della pianificazione faunistico-venatoria, con compiti di orientamento, di controllo e sostitutivi previsti dalla presente legge e dagli statuti regionali. Le Regioni, inoltre, a norma dell'art. 26 "*istituiscono e disciplinano il fondo destinato al risarcimento dei danni prodotti dalla fauna selvatica e dall'attività venatoria, per far fronte ai danni non altrimenti risarcibili arrecati alla produzione agricola e alle opere approntate sui terreni coltivati e a pascolo dalla fauna selvatica, in particolare da quella protetta*"; la legge regionale n. 59/2017 (*Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma, per la tutela e la programmazione delle risorse faunistico-ambientali e per il prelievo venatorio*) che all'art. 3. (Esercizio delle funzioni amministrative) stabilisce: "1. La Regione Puglia esercita le funzioni di legislazione, regolamentazione, programmazione e coordinamento, ai fini della pianificazione faunistico-venatoria, nonché funzioni di controllo e sostitutive nelle materie di cui alla presente legge. 2. Le funzioni amministrative gestionali in materia di caccia e di protezione della fauna di cui alla presente legge, ivi compresi la vigilanza, il controllo delle relative attività nonché l'applicazione delle sanzioni amministrative spettano alla Regione Puglia, che istituisce, per esercitarle, appositi uffici, articolandosi anche mediante strutture tecnico-faunistiche territoriali. 3. La Regione Puglia può avvalersi delle province e della Città metropolitana di Bari e/o degli ambiti territoriali di caccia (ATC), mediante forme di avvalimento e convenzione. 4. Le funzioni in materia di vigilanza sono esercitate dalla competente struttura organizzativa regionale di cui alla legge regionale 28 dicembre 2015, n. 37 (Istituzione della Sezione regionale di vigilanza della Regione Puglia)";

- ai fini del risarcimento dei danni cagionati dagli animali selvatici, muovendo dai parametri normativi su indicati, il più recente e consolidato orientamento giurisprudenziale afferma la responsabilità esclusiva della Regione in base al criterio di imputazione stabilito dall'art. 2052 c.c., restando salva solo la dimostrazione del caso fortuito. Secondo, infatti, la sentenza della Corte di Cassazione, III Sez. Civ., 20.04.2020 n.7969 nell'azione di risarcimento del danno cagionato da animali selvatici a norma dell'art. 2052 c.c. la legittimazione passiva spetta in via esclusiva alla Regione, in quanto titolare della competenza normativa in materia di patrimonio faunistico, nonché delle funzioni amministrative di programmazione, coordinamento e di controllo delle attività di tutela e gestione della fauna selvatica, anche se eventualmente svolte – per delega o in base a poteri di cui direttamente titolare – da altri enti. La Regione può rivalersi (anche mediante chiamata in causa nello stesso giudizio promosso dal danneggiato) nei confronti degli altri enti ai quali sarebbe in concreto spettata, nell'esercizio di funzioni proprie o delegate, l'adozione delle misure che avrebbero dovuto impedire il danno. Chiariscono i supremi Giudici che "*poiché la proprietà pubblica delle specie protette è in sostanza disposta*

in funzione della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, che avviene anche attraverso la tutela e la gestione di dette specie, mediante l'attribuzione alle Regioni di specifiche competenze normative e amministrative, nonché di indirizzo, coordinamento e controllo (non escluso il potere di sostituzione) sugli enti minori titolari di più circoscritte funzioni amministrative, proprie o delegate, si determina una situazione che è equiparabile (nell'ambito del diritto pubblico) a quella della "utilizzazione" degli animali da parte di un soggetto diverso dal loro proprietario, ai fini dell'art.2052 c.c.: la funzione di tutela, gestione e controllo del patrimonio faunistico appartenente alle specie protette operata dalle Regioni costituisce nella sostanza una "utilizzazione", in senso pubblicistico, di tale patrimonio, di cui è formalmente titolare lo Stato, al fine di trarne una utilità collettiva pubblica per l'ambiente e l'ecosistema. Ciò, nell'ottica della stessa previsione legislativa di una proprietà pubblica, evidentemente funzionalizzata ad interessi e utilità collettive, comporta, ad avviso della Corte, l'applicabilità della disposizione di cui all'art. 2052 c.c., nella parte in cui attribuisce la responsabilità per i danni causati dagli animali al soggetto (in tal caso pubblico) che "se ne serve", salvo che questi provi il caso fortuito. Tale soggetto, in base alle disposizioni dell'ordinamento in precedenza richiamate, va individuato certamente, ed esclusivamente, nelle Regioni, dal momento che sono le Regioni gli enti territoriali cui spetta, in materia, non solo la funzione normativa, ma anche le funzioni amministrative di programmazione, coordinamento, controllo delle attività eventualmente svolte (per delega o in base a poteri di cui sono direttamente titolari) da altri enti, ivi inclusi i poteri sostitutivi, per i casi di eventuali omissioni". Secondo la sentenza della Corte di Cassazione, III Sez. Civ., ord. 9.04.2021 n. 9469, i danni cagionati dalla fauna selvatica sono risarcibili dalla P.A. a norma dell'art. 2052 c.c. giacché, da un lato, il criterio di imputazione della responsabilità previsto da tale disposizione si fonda non sul dovere di custodia, ma sulla proprietà o, comunque, sull'utilizzazione dell'animale e, dall'altro, le specie selvatiche protette ai sensi della L. 157/1992 rientrano nel patrimonio indisponibile dello Stato e sono affidate alla cura e alla gestione di soggetti pubblici in funzione della tutela generale dell'ambiente e dell'ecosistema. Nell'azione di risarcimento del danno cagionato da animali selvatici la legittimazione passiva spetta alla Regione, in quanto titolare della competenza normativa in materia di patrimonio faunistico, nonché delle funzioni amministrative di programmazione, coordinamento, e di controllo delle attività di tutela e gestione della fauna selvatica, anche se eventualmente svolte, per delega o in base a poteri di cui direttamente titolari, da altri enti: potendo la Regione rivalersi (anche mediante chiamata in causa nello stesso giudizio promosso dal danneggiato) nei confronti degli enti ai quali sarebbe in concreto spettata, nell'esercizio di funzioni proprie o delegate, l'adozione delle misure che avrebbero dovute impedire il danno;

- numerose sono le cause per risarcimento danni esperite dai titolari di diritti reali su fondi agricoli per i danneggiamenti cagionati da fauna selvatica e, in particolar modo, dalla presenza di cinghiali. Si tratta di danni causati a coltivazioni agricole, ma non meno frequenti sono sicuramente quelli inerenti gli incidenti stradali. Da una ricognizione dei contenziosi introitati dall'avvocatura regionale, infatti, è emerso un costante incremento delle richieste risarcitorie per danni da fauna selvatica. Dai dati estratti dal sistema informatico in uso all'Avvocatura risultano incardinati, solamente per l'anno 2021, n. 111 nuovi contenziosi;

- il D.L. 12.09.2014 n. 132, convertito con modificazioni dalla L. 10.11.2014 n. 162, recante "Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile", all'art. 3 stabilisce che "Chi intende esercitare in giudizio un'azione relativa a una controversia in materia di risarcimento del danno da circolazione di veicoli e natanti deve, tramite il suo avvocato, invitare l'altra parte a stipulare una convenzione di negoziazione assistita. Allo stesso modo deve procedere, fuori dei casi previsti dal periodo precedente e dall'articolo 5, comma 1-bis, del decreto legislativo 4 marzo 2010 n. 28, chi intende proporre in giudizio una domanda di pagamento a qualsiasi titolo di somme non eccedenti cinquantamila euro. L'esperimento del procedimento di negoziazione assistita è condizione di procedibilità della domanda giudiziale". In estrema sintesi, la procedura di negoziazione assistita consiste nella sottoscrizione di un accordo (c.d. convenzione di negoziazione) mediante il quale le parti convengono di cooperare per risolvere in via amichevole una controversia vertente su diritti disponibili tramite l'assistenza degli avvocati, nonché nella successiva attività di negoziazione vera e propria, la quale può portare al raggiungimento di un accordo. A norma dell'art. 2, comma 1 bis, del D.L. 132/2014 (introdotto dalla Legge di conversione del 10.11.2014 n. 162) "E' fatto obbligo per le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30

marzo 2001, n. 165, di affidare la convenzione di negoziazione alla propria avvocatura, ove presente". L'iter della procedura si apre con l'invito a stipulare una convenzione di negoziazione mediante il quale le parti, assistite dai rispettivi avvocati, convengono di cooperare in buona fede e con lealtà per risolvere in via transattiva la controversia insorta tra le stesse. Nella convenzione di negoziazione assistita viene precisato l'oggetto della controversia e il termine per l'espletamento della procedura che, in ogni caso, non può essere inferiore ad un mese e non superiore a tre mesi, salvo concorde proroga di 30 giorni. Ai sensi dell'art. 4 del citato D.L. se l'invito è rifiutato o non è accettato nel termine di trenta giorni dalla ricezione, tale comportamento "può essere valutato dal giudice ai fini delle spese del giudizio e di quanto previsto dagli articoli 96 e 642, primo comma, c.p.c.". In caso di accettazione dell'invito viene conclusa la convenzione di negoziazione assistita con l'assistenza di uno o più avvocati (art. 2, comma 5) e inizia la fase di negoziazione assistita vera e propria che può dare esito positivo, ove le parti giungano ad un accordo, oppure esito negativo, qualora le parti non riescano a pervenire ad un'intesa; in questo ultimo caso *la dichiarazione di mancato accordo è certificata dagli avvocati designati*" (art. 4, comma 3). Ai sensi dell'art. 5, comma 1, l'accordo che compone la controversia, sottoscritto dalle parti e dagli avvocati che le assistono, costituisce titolo esecutivo e per l'iscrizione di ipoteca giudiziale.

- per quanto su esposto, tale strumento normativo sarebbe utile alla Regione, in quanto in sede di negoziazione assistita potrebbero emergere elementi sufficienti a concludere transattivamente la questione prima della instaurazione della controversia giudiziale a fronte di quegli elementi probatori che spesso conducono alla condanna dell'Ente (verbale elevato dall'organo di Polizia stradale intervenuto sul luogo del sinistro che accerti il nesso di causalità tra il danno lamentato e la fauna selvatica, fattura riparazione veicolo, ecc.), evitando così un ulteriore aggravio di spese legali;

- a tal fine, la Giunta potrebbe autorizzare preventivamente il dirigente della Sezione Gestione Sostenibile e Tutela delle Risorse Naturali e Forestali ovvero il suo delegato, competente in materia, alla adesione alla procedura di negoziazione assistita per tutte le istanze che perverranno alla Regione, ferma restando la necessità che, per ogni incidente, sia conferita dal Presidente procura speciale a partecipare, ed eventualmente concludere - con l'assistenza dell'Avvocatura regionale - un accordo di negoziazione, sottoscritto dalle parti e dai rispettivi avvocati, la cui efficacia andrebbe comunque subordinata ad apposita approvazione di Giunta. Per quanto anzidetto (in tal senso la nota dell'avvocatura regionale AOO_024/PROT/10/03/2022/00024), anche nelle more del perfezionamento di eventuali ulteriori strumenti deflattivi in materia, appare opportuno procedere per gli inviti che perverranno alla Regione Puglia ex D.L. 132/2014 per i danni causati dalla fauna selvatica nel territorio pugliese alla relativa adesione da parte della competente sezione regionale con l'assistenza dell'avvocatura.

GARANZIE DI RISERVATEZZA

La pubblicazione sul B.U.R.P., nonché la pubblicazione all'Albo o sul sito istituzionale, salve le garanzie previste dalla legge 241/1990 in tema di accesso ai documenti amministrativi, avviene nel rispetto della tutela della riservatezza dei cittadini secondo quanto disposto dal Regolamento U.E. n. 679/2016 in materia di protezione dei dati personali, nonché dal D.Lgs. 196/2003 ed ai sensi del vigente Regolamento regionale 5/2006 per il trattamento dei dati sensibili e giudiziari, in quanto applicabile. Ai fini della pubblicità legale, il presente provvedimento è stato redatto in modo da evitare la diffusione di dati personali identificativi non necessari ovvero il riferimento alle particolari categorie di dati previste dagli articoli 9 e 10 del succitato Regolamento U.E.

COPERTURA FINANZIARIA ai sensi del D.Lgs. n. 118/2011

La presente deliberazione non comporta implicazioni di natura finanziaria sia di entrata che di spesa e dalla stessa non deriva alcun onere a carico del bilancio regionale.

L'Assessore relatore, sulla base delle risultanze istruttorie come innanzi illustrate, ai sensi dell'art. 44⁴, lettere a) e c) della L.R. 7/2004 e ss.mm.ii. (Statuto della Regione Puglia) e dell'art. 4⁴, lettera k) della L.R. 7/97 (Norme in materia di organizzazione dell'Amministrazione regionale) propone alla Giunta:

1. di prendere atto di tutto quanto riportato nelle premesse e che qui si intendono integralmente richiamate;
2. di autorizzare l'adesione agli inviti alla stipula di convenzione di negoziazione assistita ex D.L. n. 132/2014 convertito con modificazioni dalla L.162/2014 relativi alle istanze risarcitorie per danni causati da fauna selvatica nella Regione Puglia, demandando al dirigente della Sezione Gestione Sostenibile e Tutela delle Risorse Forestali e Naturali (o suo delegato competente in materia) a partecipare alla procedura, assistito dall'Avvocatura regionale, a sottoscrivere, unitamente al precitato avvocato regionale, la convenzione di negoziazione, fermo restando che, all'esito della stessa, ove la parti raggiungano un accordo, l'efficacia della sottoscrizione di detto accordo è subordinata ad apposita approvazione di Giunta Regionale;
3. di autorizzare in caso di mancato accordo l'avvocato regionale a sottoscrivere la relativa dichiarazione ai sensi dell'art. 4, comma 3, del D.L. n. 132/2014;
4. ai sensi dell'art. 2, comma 2, del D.L. n. 132/2014, che la convenzione di negoziazione assistita de quo deve precisare il termine concordato dalle parti per l'espletamento della procedura e l'oggetto della controversia, mentre l'avvocato regionale incaricato certificherà l'autografia della sottoscrizione del dirigente della Sezione Gestione Sostenibile e Tutela delle Risorse Forestali e Naturali;
5. di demandare al Segretariato Generale della Giunta Regionale la pubblicazione sul B.U.R.P. del presente provvedimento.

I sottoscritti attestano che il procedimento istruttorio loro affidato è stato espletato nel rispetto della vigente normativa regionale, nazionale e europea e che il presente schema di provvedimento, predisposto dal responsabile di P.O. avv. Daniele Clemente, è conforme alle risultanze istruttorie.

Il responsabile di P.O. "Raccordo giuridico-legale ai piani faunistico e forestale":
avv. Daniele CLEMENTE

Il dirigente del Servizio "Valorizzazione e Tutela Risorse Naturali e Biodiversità":
Dott. Benvenuto CERCHIARA

Il dirigente della "Sezione Gestione Sostenibile e Tutela delle Risorse Forestali e Naturali":
Dott. Domenico CAMPANILE

Il Direttore di Dipartimento ai sensi dell'art. 18¹ del D.P.G.R. 31 luglio 2015, n. 443 e ss.mm.ii., NON RAVVISA osservazioni alla presente proposta di D.G.R.

Il Direttore del Dipartimento Agricoltura, Sviluppo Rurale ed Ambientale:
Prof. Gianluca NARDONE

L'Assessore all'Agricoltura, Risorse agroalimentari, Alimentazione, Riforma fondiaria, Caccia, Pesca e Foreste:
Dott. Donato PENTASSUGLIA

LA GIUNTA REGIONALE

- udita la relazione e la conseguente proposta dell'Assessore all'Agricoltura, Risorse agroalimentari, Alimentazione, Riforma fondiaria, Caccia, Pesca e Foreste;
- viste le sottoscrizioni poste in calce alla proposta di deliberazione;
- a voti unanimi espressi nei modi di legge.

DELIBERA

1. di prendere atto di tutto quanto riportato nelle premesse e che qui si intendono integralmente richiamate;
2. di autorizzare l'adesione agli inviti alla stipula di convenzione di negoziazione assistita ex D.L. n. 132/2014 convertito con modificazioni dalla L.162/2014 relativi alle istanze risarcitorie per danni causati da fauna selvatica nella Regione Puglia, demandando al dirigente della Sezione Gestione Sostenibile e Tutela delle

Risorse Forestali e Naturali (o suo delegato competente in materia) a partecipare alla procedura, assistito dall'Avvocatura regionale, a sottoscrivere, unitamente al precitato avvocato regionale, la convenzione di negoziazione, fermo restando che, all'esito della stessa, ove la parti raggiungano un accordo, l'efficacia della sottoscrizione di detto accordo è subordinata ad apposita approvazione di Giunta Regionale;

3. di autorizzare in caso di mancato accordo l'avvocato regionale a sottoscrivere la relativa dichiarazione ai sensi dell'art. 4, comma 3, del D.L. n. 132/2014;

4. ai sensi dell'art. 2, comma 2, del D.L. n. 132/2014, che la convenzione di negoziazione assistita de quo deve precisare il termine concordato dalle parti per l'espletamento della procedura e l'oggetto della controversia, mentre l'avvocato regionale incaricato certificherà l'autografia della sottoscrizione del dirigente della Sezione Gestione Sostenibile e Tutela delle Risorse Forestali e Naturali;

5. di demandare al Segretariato Generale della Giunta Regionale la pubblicazione sul B.U.R.P. del presente provvedimento.

Il Segretario della Giunta Regionale
ANNA LOBOSCO

Il Presidente della Giunta Regionale
SEBASTIANO GIUSEPPE LEO