

## Modifica della licenza di pesca: da pesca con il sistema “traino per molluschi” con il sistema “rastrello da natante”

T.A.R. Toscana, Sez. II 23 febbraio 2016, n. 305 - Romano, pres.; Viola, est. - Tondo (avv. Marcuccetti) c. Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (Avv. distr. Stato).

**Caccia e pesca - Pesca - Pesca marittima e acquacoltura - Pescatore professionale - Modifica della licenza di pesca: da pesca con il sistema “traino per molluschi” con il sistema “rastrello da natante”.**

(Omissis)

### FATTO e DIRITTO

Il ricorrente è un pescatore professionale, proprietario ed armatore della motonave “BIBA2” iscritta nel compartimento di Livorno e titolare della licenza di pesca n. ITA 000027925/2, con validità fino al 31 dicembre 2017 e relativa ai sistemi di pesca “circuizione, traino per molluschi e attrezzi da posta”; con istanza dd. 9 novembre 2010, chiedeva di sostituire l’autorizzazione alla pesca con il sistema “traino per molluschi” con il sistema “rastrello da natante” e la richiesta era provvisoriamente accolta, nelle more del definitivo accertamento della consistenza della risorsa ittica interessata al nuovo sistema di pesca (telline o arselle), con autorizzazioni di durata annuale o semestrale (e che pervenivano a periodo di validità ormai iniziato).

In data 29 ottobre 2014, chiedeva pertanto il rilascio di autorizzazione a titolo definitivo.

Con nota 9 marzo 2015 prot. n. 004616 (qualificata in termini di comunicazione dei motivi ostativi all’accoglimento dell’istanza ex art. 10-bis della l. 7 agosto 1990, n. 241, ma, in realtà, caratterizzata da alcuni contenuti provvedimenti ed immediatamente impugnabili), la Direzione Generale della pesca marittima e dell’acquacoltura del Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali confermava la validità fino al 31 dicembre 2017 della licenza di pesca n. ITA 000027925/2 (interessata da un precedente contenzioso); per quello che riguarda la sostituzione del metodo di pesca “traino per molluschi” con il sistema “rastrello da natante”, l’Amministrazione rinviava sostanzialmente le definitive determinazioni ad una valutazione della consistenza attuale della risorsa ittica arsella da parte del C.N.R. - I.S.A.R. di Ancona ed autorizzava provvisoriamente il ricorrente alla sostituzione fino al 31 dicembre 2015, subordinando però l’efficacia dell’autorizzazione provvisoria alla <<rinuncia scritta, in carta semplice,...all’utilizzo degli altri sistemi di pesca consentiti con la licenza>> (condizione mai precedentemente apposta alle autorizzazioni provvisorie).

Gli atti meglio specificati in epigrafe erano impugnati dal ricorrente per violazione e falsa applicazione art. 2, 3, 10 e 10-bis della l. 241 del 1990, violazione art. 5 d.m. 26 luglio 1995, eccesso di potere per irragionevolezza ingiustizia manifesta, perplessità, sviamento; con il ricorso era altresì richiesta la condanna dell’Amministrazione resistente a concludere con un provvedimento definitivo il procedimento di modifica della licenza di pesca instaurato dal ricorrente e a risarcire il danno derivante dal ritardo nel rilascio delle autorizzazioni provvisorie per il 2015 e gli anni precedenti (richiesta limitata alla condanna in forma generica, riservandosi il ricorrente la quantificazione dei danni ad un separato giudizio).

Il ricorrente presentava le proprie osservazioni nel procedimento e la Direzione Generale della pesca marittima e dell’acquacoltura del Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali, con la nota 27 maggio 2015 prot. 00111144, confermava la validità della condizione relativa alla rinuncia agli altri sistemi di pesca precedentemente utilizzati, trattandosi di <<autorizzazione rilasciata in via straordinaria e limitata nel tempo utile all’Amministrazione nelle more che venga avviato l’iter amministrativo teso alle autorizzazioni in via definitiva sulla base di una effettiva consistenza e stima della risorsa telline>>.

Anche il successivo provvedimento dell’Amministrazione resistente era impugnato dal ricorrente, con motivi aggiunti regolarmente notificati e depositati in data 1° luglio 2015, per violazione e falsa applicazione art. 2, 3, 10 e 10-bis della l. 241 del 1990, violazione art. 5 d.m. 26 luglio 1995, eccesso di potere per irragionevolezza ingiustizia manifesta, perplessità, sviamento.

Si costituiva l’Amministrazione intimata, controdeducendo sul merito del ricorso.

Con ordinanza 28 luglio 2015 n. 492, la Sezione accoglieva l’istanza cautelare presentata con i motivi aggiunti e, per l’effetto, sospendeva <<la condizione relativa all’obbligo per il ricorrente di rinunciare espressamente e in forma scritta ai sistemi di pesca, contemplati nella licenza di pesca ITA000027925/2 contenuta negli atti impugnati>>.

L’azione di annullamento proposta con il ricorso e i motivi aggiunti depositati in data 1° luglio 2015 è fondata e deve pertanto essere accolta.

A questo proposito, è sufficiente ribadire, anche alla luce delle considerazioni successivamente articolate dall’Amministrazione resistente, quanto già rilevato in sede cautelare (T.A.R. Toscana, sez. II, ord. 28 luglio 2015 n. 492) in ordine alla fondatezza dell’azione di annullamento; a questo proposito, deve, infatti rilevarsi:

a) come la prescrizione contenuta nella nota 9 marzo 2015 prot. 4616 del Dipartimento delle politiche competitive, della qualità agroalimentare, ippiche e della pesca - Direzione Generale della pesca marittima e dell’acquacoltura relativa all’obbligo per il ricorrente di rinunciare espressamente e in forma scritta ai sistemi di pesca, contemplati nella licenza

di pesca ITA000027925/2 e non oggetto della richiesta di sostituzione presentata dal ricorrente (che riguardava solo uno dei sistemi di pesca ammessa ovvero il <<traiolo per molluschi>>) risulti contrastare con le licenze provvisorie concesse a partire al 1° luglio 2011 (che hanno sempre considerato l'esercizio della pesca con <<traiolo per natante>> compatibile con i sistemi di pesca <<circonazione>> e <<attrezzi da posta>> non oggetto della richiesta di sostituzione);

b) come, pertanto, i provvedimenti impugnati in questa sede rappresentino una sostanziale innovazione dell'orientamento fino a quel momento seguito dall'Amministrazione resistente che non risulta assistito, non solo da una congrua motivazione esplicitata in sede provvedimentale, ma anche da una qualche sottostante ragione giustificativa sostanziale (apparendo, a questo proposito, del tutto insufficienti i riferimenti a presunte ragioni ambientali o relative alla consistenza della risorsa ittica, mai specificate in concreto, contenute nei rapporti depositati in giudizio);

c) come, peraltro, la detta limitazione non appaia neanche giustificata dal generico riferimento alla natura <<straordinaria e limitata nel tempo >> dell'autorizzazione provvisoria all'esercizio della pesca con <<traiolo per natante>> contenuto nella nota prot. 00111144 del 27 maggio 2015, non contenendo il provvedimento amministrativo la concreta indicazione della ragioni che portano a ritenere il detto sistema di pesca incompatibile, per ragioni ambientali o di altro tipo, con gli altri sistemi già autorizzati.

In aggiunta a quanto già sostenuto in sede cautelare, la Sezione deve poi rilevare come i provvedimenti impugnati si presentino viziati sotto diverso profilo.

In presenza di un richiesta di variazione dei sistemi di pesca autorizzati presentata dal ricorrente già con istanza dd. 9 novembre 2010 (successivamente reiterata il 29 ottobre 2014), evidentemente caratterizzata dal carattere definitivo e non provvisorio, l'Amministrazione resistente si è, infatti, limitata ad emanare provvedimenti provvisori, in attesa della definizione di un procedimento che, dalla lettura della nota 27 maggio 2015 prot. 00111144 (<<nelle more che venga avviato l'iter amministrativo teso alle autorizzazioni in via definitiva sulla base di una effettiva consistenza e stima della risorsa telline>>), si apprende non essere stato ancora instaurato; con tutta evidenza, si tratta pertanto di una violazione dell'intera sistemica della l. 7 agosto 1990, n. 241 che impone all'Amministrazione di fornire al cittadino una risposta espressa e motivata alle istanze presentate e non una serie di autorizzazioni provvisorie che non risultano supportate da effettive necessità relative alla definizione del procedimento "principale" (con riferimento al quale, si ribadisce, non risultano documentati in giudizio, né lo stato delle valutazioni tecniche relative alla consistenza ittica, né eventuali difficoltà obiettive che determinino il prolungarsi di un procedimento durato ormai molti anni).

L'azione di annullamento deve pertanto essere accolta e deve essere disposto l'annullamento degli atti impugnati. Quanto sopra rilevato in ordine al carattere illegittimamente soprassessorio delle autorizzazioni provvisorie emanate dall'Amministrazione procedente, impone poi l'accoglimento anche della domanda di condanna dell'Amministrazione resistente a concludere il procedimento di modifica della licenza di pesca instaurato dal ricorrente (da inquadrarsi nel paradigma dell'art. 34, 1° comma lett. e) del c.p.a.); deve pertanto disporsi la condanna dell'Amministrazione resistente a concludere, con un provvedimento definitivo espresso e motivato, il procedimento di modifica della licenza di pesca già instaurato o da instaurarsi a seguito delle istanze presentate dal ricorrente, entro 60 (sessanta/00) giorni dalla comunicazione o notificazione della presente sentenza.

L'azione risarcitoria (limitata alla condanna generica, riservandosi il ricorrente la quantificazione dei danni subiti in separata sede) deve al contrario, essere rigettata.

A questo proposito, la Sezione condivide, infatti, e decide di fare proprio l'orientamento giurisprudenziale che ha rilevato come, <<ai fini della condanna generica al risarcimento dei danni ai sensi dell'art. 278 c.p.c., non ..(sia) sufficiente accertare l'illegittimità della condotta del responsabile del danno, ma occorr(a) anche accertarne, sia pure con modalità sommaria e valutazione probabilistica, la portata dannosa, senza la quale il diritto al risarcimento, di cui si chiede anticipatamente la tutela, non può essere configurato. Nel caso di condanna generica, infatti, ciò che viene rinviato al separato giudizio è soltanto l'accertamento in concreto del danno nella sua determinazione quantitativa, mentre l'esistenza del fatto illecito e della sua potenzialità dannosa devono essere accertati nel giudizio relativo all'an debeat e di essi va data la prova sia pure sommaria e generica, in quanto costituiscono il presupposto per la pronuncia di condanna generica. In altri termini, anche al fine di conseguire una pronuncia di condanna generica è onere del ricorrente dare la prova che esiste un nesso di causalità tra la condotta della controparte e il danno denunciato>> (Cass. civ., sez. III, 17 dicembre 2010, n. 25638).

Nel caso di specie, il ricorrente non ha fornito alcuna prova che un pregiudizio si sia effettivamente verificato (come ben avrebbe potuto, documentando un fermo della barca da pesca in un determinato periodo e la mancata utilizzazione della relativa capacità produttiva) ed è pertanto impossibile accogliere l'istanza risarcitoria, anche se nelle forme della condanna generica.

Le spese di giudizio devono poi essere poste a carico dell'Amministrazione resistente e liquidate come da dispositivo.

(Omissis)