

# Illegittima la revoca della licenza da pesca del riccio di mare a seguito della comunicazione di un procedimento penale per reati relativi a etichettatura e consumo dei ricci di mare

T.A.R. Sardegna, Sez. I 27 marzo 2023, n. 224 - Buricelli, pres.; Bini, est. - (*Omissis*) (avv. Comita Ragnedda) c. Regione Sardegna (avv.ti Sau, Isola).

**Caccia e pesca - Pesca - Autorizzazione alla pesca professionale subacquea - Etichettatura e consumo dei ricci di mare - Revoca della licenza da pesca del riccio di mare - Illegittimità.**

## FATTO

Il ricorrente è titolare dell'autorizzazione per l'attività di pesca professionale subacquea, rilasciata dal Servizio Pesca e Acquacoltura della Regione Autonoma della Sardegna nel 2018 e valida fino al maggio 2021.

In data 29 aprile 2021 il ricorrente chiedeva il rinnovo della licenza; l'Amministrazione rilasciava il provvedimento prot. 0019049 del 7 ottobre 2021, con la precisazione che l'autorizzazione si intendeva rilasciata fino al 14 novembre 2021. Nello stesso provvedimento veniva comunicato il "preavviso di revoca (ai sensi dell'art. 11 comma 1 del Decreto assessorile n. 3918/DecA751 del 4.01.2020)" per un periodo di sei mesi decorrenti dalla data di avvio della stagione di pesca del riccio di mare 2021/2022, e ciò a seguito della comunicazione, da parte della Procura della Repubblica presso il Tribunale di -OMISSIS-, di un procedimento penale a carico di vari soggetti, tra cui il signor -OMISSIS-, per reati di cui agli artt. 319, 320 e 321 c.p., in relazione a etichettatura e consumo dei ricci di mare.

Il ricorrente inviava controdeduzioni, evidenziando come non vi fosse alcun accertamento definitivo in sede né penale, né amministrativa e chiedendo per tale ragione l'archiviazione o in subordine la sospensione del procedimento fino all'esito del giudizio penale.

Il procedimento si concludeva con il provvedimento prot. 20861 del 5 novembre 2021, a firma del Direttore del Servizio Pesca e Acquacoltura, che respingeva le osservazioni e disponeva la revoca dell'autorizzazione per un periodo pari a sei mesi.

Avverso gli atti in epigrafe con ricorso ritualmente e tempestivamente notificato e depositato sono state articolate le seguenti censure:

*Violazione e falsa applicazione dell'art. 11 del Decreto Assessorile Agricoltura Regione Sardegna n. 3918 del 4/11/2020, difetto di motivazione, violazione dell'art. 10 bis l. 241/90, violazione dell'art. 27 Costituzione:* il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 11 del D.A. 3918 del 4/11/2020, in quanto non vi sarebbe prova di alcuna infrazione, essendovi solo un'indagine penale in corso.

Non vi è infatti alcun accertamento da parte dell'Autorità Giudiziaria.

Per tale ragione lamenta la violazione dell'art. 27 della Costituzione e, in ogni caso, la non conformità a diritto della misura applicata, non potendo essere applicate legittimamente sanzioni come quella "de qua" in mancanza di "un qualunque vaglio, circa l'attribuzione di responsabilità in capo al ricorrente, da parte di un giudice".

Evidenzia il ricorrente anche l'assenza da parte della Regione di una istruttoria sull'eventuale sua responsabilità per i fatti contestati.

La domanda di misure cautelari monocratiche ai sensi dell'art. 56 del c.p.a. veniva respinta con decreto n. 364 del 1 dicembre 2021.

In data 17 dicembre 2021 si costituiva in giudizio la Regione intimata, chiedendo il rigetto del ricorso.

Con ordinanza n. 386 del 22 dicembre 2021 veniva respinta la domanda cautelare.

All'udienza pubblica del 15 febbraio 2023 il ricorso veniva trattenuto in decisione dal Collegio.

## DIRITTO

1) Il presente ricorso è proposto avverso il provvedimento di revoca della licenza da pesca del riccio di mare, per un periodo di sei mesi decorrenti dalla data di avvio della stagione di pesca del riccio di mare 2021/2022.

Come emerge dalla ricostruzione in fatto, il provvedimento di revoca è stato adottato a fronte della nota della Procura della Repubblica presso il Tribunale di -OMISSIS-, con cui veniva comunicata l'esistenza di un procedimento penale a carico del ricorrente, per il reato di cui agli artt. 319, 320 e 321 del codice penale.

2) A seguito della segnalazione l'Amministrazione ha adottato la revoca, sull'assunto che "il Decreto assessoriale n. 3918/DecA/51 del 4.11.2020 (art.11, comma 1) nel caso di violazioni di tipo penale non prevede che sia necessario ai fini della revoca il definitivo accertamento della violazione contestata, nel suo caso il reato di cui agli art. 319, 320 e 321 del codice penale del 14.4.2019, come da ultimo comunicato dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale Ordinario



di -OMISSIS- con PEC 18094 del 24.9.2021”.

La tesi della non necessarietà di un accertamento definitivo, da parte di un giudice, della violazione contestata, viene sostenuta anche nella difesa dell'Avvocatura regionale, secondo cui non sarebbe stata sanzionata una condotta riconducibile alla prima parte dell'art. 11 del decreto n. 3918/DecA/51 del 4.11.2020, ma una “violazione di tipo penale” finalizzata a eludere l'applicazione di norme di settore.

3) L'art. 11 del Decreto assessorile n. 3918/DecA/51 del 4.11.2020 testualmente recita: “L'autorizzazione regionale di cui all'articolo 6 comma 1 del Decreto n. 2524/DecA/102 del 07/10/2009 e ss.mm.ii., fatto salvo quanto già previsto all'art. 10 del presente decreto, perde di efficacia e viene:

- revocata per un periodo di tempo pari a sei mesi (in coincidenza con la stagione di pesca del riccio di mare), qualora il titolare della stessa commetta nel corso di un anno solare più di una “infrazione grave della disciplina di settore” (così come definita all'art. 14 comma 2 del Dlgs n. 4/2012) definitivamente accertata o più di una violazione inerente le disposizioni di legge e amministrative in materia igienico-sanitaria e di tracciabilità su detenzione, conservazione, commercializzazione e somministrazione al pubblico dei prodotti della pesca o una violazione di tipo penale.

Le ipotesi che danno luogo alla revoca per sei mesi sono dunque tre:

- più di una violazione grave della disciplina di settore di cui all'art. 14 comma 2 D.lgs. n. 4/2012;
- più di una violazione inerente le disposizioni di legge e amministrative in materia igienico-sanitaria e di tracciabilità su detenzione, conservazione, commercializzazione e somministrazione al pubblico dei prodotti della pesca;
- una violazione di tipo penale.

Secondo l'interpretazione della Regione, la revoca presuppone un accertamento definitivo solo nella prima ipotesi, cioè nel caso di più di una “infrazione grave della disciplina di settore (così come definita all'art. 14 comma 2 del D. lgs n. 4/2012)”, mentre nelle altre due ipotesi non verrebbe richiesto alcun accertamento definitivo.

Nel caso in esame si verte senza dubbio nell'ipotesi della “violazione di tipo penale”, per cui la revoca è stata adottata solo sulla base della comunicazione della Procura della Repubblica presso il Tribunale di -OMISSIS-, che ha segnalato l'esistenza di un procedimento penale a carico del ricorrente.

4) Il ricorso è fondato.

4.1 Quale che sia, sul piano della classificazione astratta, la qualificazione della revoca in epigrafe – che, in ogni caso, impone, oltre che un procedimento in cui deve essere garantita la partecipazione dell'interessato, un accertamento puntuale sulla sussistenza della responsabilità e dell'elemento soggettivo del titolare dell'autorizzazione per i fatti che determinano l'adozione della revoca stessa, secondo principi di gradualità e proporzionalità -, la mera sottoposizione a indagini non può costituire, di per sé, presupposto idoneo a giustificare l'adozione del provvedimento di revoca per l'ipotesi – che qui rileva – della “violazione di tipo penale” contemplata all'art. 11 del Decreto assessorile n. 3918/DecA/51 del 4.11.2020.

Non è condivisibile l'interpretazione letterale della Regione, secondo la quale solo nella prima ipotesi contemplata dall'art. 11 del decreto assessorile (“id est” l’“infrazione grave della disciplina di settore”) si richiede un accertamento definitivo, mentre nelle altre due ipotesi la revoca potrebbe essere disposta anche sulla sola base della constatazione della violazione e, in particolare, per quanto specificamente attiene alla ipotesi della “violazione di tipo penale”, anche a prescindere da qualsiasi vaglio da parte di un giudice.

Pare il caso di rammentare che, nella vicenda in esame, non risulta adottata nemmeno una richiesta di rinvio a giudizio a carico del ricorrente. Dagli atti di causa risulta soltanto che il GUP, nel 2021, si era riservato o di rinviare a giudizio il ricorrente, o di archiviare.

In questa situazione, con riguardo al momento della emanazione del provvedimento impugnato, viene in considerazione la mera sottoposizione del ricorrente a indagine penale. Manca, quindi, un qualsiasi accertamento, in punto responsabilità, da parte di un giudice (e questo, indipendentemente dalla necessità, al fine di legittimare misure come quella contestata, di interpretare l'espressione “violazione di tipo penale” in termini tali da esigere un accertamento in sede penale definitivo, o meno).

Sta di fatto che, seguendo l'impostazione argomentativa e difensiva regionale, verrebbe introdotta una ipotesi di responsabilità oggettiva, non conforme al principio di colpevolezza ex art. 3, l. n. 689/1981.

Ne consegue che, a prescindere dalla individuazione, in concreto, del “livello” di accertamento della violazione richiesto, in sede penale, al fine di legittimare la misura in discorso, la sottoposizione a indagini non può costituire, di per sé, presupposto idoneo a giustificare l'adozione del provvedimento di revoca per l'ipotesi – che qui rileva – della “violazione di tipo penale” contemplata all'art. 11 del Decreto assessorile del 2020.

4.2 Nel caso in esame, è stata adottata una misura sanzionatoria mediante il semplice richiamo alla comunicazione della Procura, che indicava l'esistenza di un procedimento penale, rispetto al quale vi era la sola iscrizione nel registro degli indagati, senza l'adozione di determinazione alcuna da parte di un giudice.

E non basta, per sorreggere la misura emessa sul piano della legittimità, affermare che i reati addebitati avrebbero ad oggetto “condotte poste in essere al fine di eludere gli obblighi in materia di etichettatura, tracciabilità e idoneità al consumo umano dei ricci di mare”, per cui trattandosi di prodotti destinati al consumo umano nonché di risorse naturali da preservare, l'interesse prevalente sarebbe quello di scongiurare precauzionalmente rischi per la salute o per l'ambiente,

in attesa di un accertamento definitivo.

La normativa applicabile non è tale da legittimare la misura della revoca in epigrafe come atto di natura, per dir così, precauzionale, o adottato in via preventiva.

La revoca emessa si fonda, come detto, sulla “violazione di tipo penale”.

Ma in ogni caso, ove anche per mera ipotesi la condotta del ricorrente avesse comportato la violazione di disposizioni in materia igienico-sanitaria e di tracciabilità su detenzione, conservazione, commercializzazione e somministrazione al pubblico dei prodotti della pesca (tra i casi previsti dall’art. 11 sopra citato), sarebbe stato comunque doveroso da parte dell’Amministrazione avviare un autonomo accertamento sui fatti e sulle relative responsabilità.

Non risultano poi neppure confutate le controdeduzioni rese in sede procedimentale, essendosi l’Amministrazione limitata a “ribadire quanto esplicitato nella precedente nota”.

Da ciò discende oltre che la fondatezza della censura di violazione del D. A. citato, anche la fondatezza del profilo di censura di difetto di motivazione (e carenza di istruttoria), atteso che le memorie partecipative del privato sono una componente del procedimento amministrativo (determinando per l’Amministrazione l’obbligo di esaminarle e valutarle) e la completezza dell’istruttoria svolta dal soggetto pubblico procedente può ritenersi tale solo ove risulti che anche l’esame di tali memorie sia stato compiutamente svolto.

5) Il ricorso va quindi accolto con conseguente annullamento del provvedimento impugnato.

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate nel dispositivo.

*(Omissis)*