

N. 01264/2014 REG.PROV.COLL.
N. 00989/2010 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 989 del 2010, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

A.A.M.P.I.A. - Associazione Ambiente Meloria Pesca in Apnea e Circolo Cacciatori Subacquei (Ci.Ca.Sub.) “Guido Garibaldi” di Livorno, rappresentati e difesi dagli avv. Fabio Cintioli, Giuseppe Lo Pinto, Marco Paggini, Nicola Amodio, con domicilio eletto presso Ugo Franceschetti in Firenze, via dell'Oriuolo 20;

contro

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata in Firenze, via degli Arazzieri 4;

Ente Parco Regionale Migliarino, San Rossore e Massaciuccoli e Regione Toscana, rappresentati e difesi dall'Avv. Fabio Ciari, domiciliata in Firenze, piazza dell'Unita' Italiana n. 1;

Ministero dell'Economia e delle Finanze, Comune di Livorno, Provincia di Livorno, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- dei decreti del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del 21.10.2009 e del 28.7.2009 (pubblicati sulla G.U.R.I. n. 79 del 6.4.2010) di istituzione e regolamentazione dell'area marina protetta denominata "Secche della Meloria", laddove vietano l'esercizio della pesca subacquea in apnea nelle zone "B" e "C" di riserva;

- di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, tra i quali, se ed in quanto occorrer possa, i pareri favorevoli sugli schemi del decreto istitutivo e del regolamento di disciplina dell'area marina protetta "Secche della Meloria", rilasciati rispettivamente dal Comune di Livorno con nota prot. n. 75821/2006, dalla Provincia di Livorno con nota prot. n. 14021/2007 e dalla Regione Toscana con D.G.R. n. 696/2006, conosciuti (ma soltanto per estremi) per essere richiamati nei provvedimenti impugnati..

e a seguito dei motivi aggiunti depositati il 29/10/2010;

- della nota-relazione del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare - Direzione protezione della Natura - Segreteria tecnica per la tutela del mare e la navigazione sostenibile del 28.2.2008 (conosciuta in data 7.7.2010, per essere stata prodotta in giudizio dalla Regione).

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, di Ente Parco Regionale Migliarino, San Rossore e Massaciuccoli e di Regione Toscana;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 giugno 2014 il dott. Luigi

Viola e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con decreto 21 ottobre 2009, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, istituiva l'area marina protetta denominata <<Secche della Meloria>>; con il precedente decreto 28 luglio 2009 n. 217 (pubblicato sulla G.U. sulla G.U. n. 79 del 6 aprile 2010, unitamente al decreto istitutivo dell'area protetta), era stato approvato il regolamento delle attività consentite nell'area marina protetta; in particolare, l'art. 4 del d.m. 28 luglio 2009 n. 217 prevedeva una regolamentazione delle attività consentita nell'area protetta che non comprendeva, neanche nelle zone "B" e "C" di minore tutela, l'esecuzione della pesca subacquea in apnea (unica forma consentita nel nostro ordinamento).

Gli atti sopra richiamati erano impugnati, unitamente agli atti presupposti e limitatamente alla parte in cui <<vietano l'esercizio della pesca subacquea in apnea nelle zone "B" e "C" di riserva>>, dall'Associazione Ambiente Meloria Pesca in Apnea (A.A.M.P.I.A.) e dal Circolo Cacciatori Subacquei (Ci.Ca.Sub.) "Guido Garibaldi" di Livorno, per: 1) violazione e falsa applicazione dell'art. 19 della l. 349 del 1991, eccesso di potere per illogicità e irragionevolezza, difetto di istruttoria, carenza assoluta di motivazione; 2) eccesso di potere per ingiustizia manifesta e/o per errore di fatto, irragionevolezza ed illogicità palesi, violazione art. 3 Cost., disparità di trattamento, violazione e falsa applicazione art. 142 d.P.R. 1639/1968, contraddittorietà intrinseca, difetto di motivazione.

Si costituivano in giudizio il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, la Regione Toscana e l'Ente Parco Regionale Migliarino-San Rossore-Massaciuccoli (ente di gestione dell'area marina protetta), controdeducendo sul merito del ricorso, la Regione Toscana sollevava eccezione preliminare di inammissibilità del ricorso, a seguito della tardiva impugnazione del parere favorevole agli atti impugnati, reso dalla Regione con deliberazione G.R. 9 ottobre 2006 n. 696.

Con motivi aggiunti regolarmente notificati e depositati in data 29 ottobre

2010, le associazioni ricorrenti impugnavano altresì la relazione 28 febbraio 2008 della Segreteria tecnica per la tutela del mare e la navigazione sostenibile del Ministero dell'Ambiente (depositata in giudizio dall'Amministrazione regionale: doc. n. 8 della produzione del 7 luglio 2010), contenente l'esposizione articolata delle ragioni sostanziali poste a base dell'imposizione del divieto di pesca subacquea in apnea nell'area marina protetta; a base dei motivi aggiunti erano poste censure di: 1) violazione e falsa rappresentazione degli artt. 19 della l. 349 del 1991 e del d.P.R. 1639/1968, eccesso di potere per illogicità ed irragionevolezza, travisamento dei dati; 2) eccesso di potere per ingiustizia manifesta e/o per errore di fatto, irragionevolezza ed illogicità palesi, violazione art. 3 Cost., disparità di trattamento, violazione e falsa applicazione art. 142 d.P.R. 1639/1968, contraddittorietà intrinseca, difetto di motivazione.

Con ordinanza 9 luglio 2010 n. 605, la Sezione rigettava l'istanza cautelare proposta con il ricorso, sulla base della seguente motivazione: <<atteso che gli atti impugnati sono espressione di attività amministrativa discrezionale che non sembra presentare elementi sintomatici di eccesso di potere, anche alla luce della relazione della Segreteria tecnica datata 28/2/2008 (documento n.8 depositato in giudizio dalla Regione)>>.

Alla pubblica udienza del 26 giugno 2014 il ricorso passava quindi in decisione.

DIRITTO

L'infondatezza meritevole dell'impugnativa proposta dalle Associazioni ricorrenti permette di prescindere dall'esame dell'eccezione preliminare di inammissibilità del ricorso, a seguito della tardiva impugnazione del parere favorevole agli atti impugnati reso dalla Regione sollevata dalla difesa dell'Amministrazione regionale (eccezione comunque infondata alla luce del principio tradizionale del nostro sistema che rinvia la contestazione giudiziale dell'atto preparatorio all'impugnazione dell'atto conclusivo del

procedimento, secondo la tecnica del cd. atto presupposto).

Per quello che riguarda il merito delle censure proposte dalle Associazioni ricorrenti con il ricorso e con i motivi aggiunti depositati in data 29 ottobre 2010, deve, in primo luogo escludersi che gli atti istitutivi dell'area marina protetta dovessero contenere una motivazione specifica in ordine alle singole prescrizioni di disciplina delle attività permesse nell'area protetta; trattandosi indubbiamente di atto programmatico a carattere generale, un simile obbligo è, infatti, normativamente escluso dalla previsione dell'art. 3, 2° comma della l. 7 agosto 1990, n. 241.

La relazione 28 febbraio 2008 della Segreteria tecnica per la tutela del mare e la navigazione sostenibile del Ministero dell'Ambiente (non a caso, impugnata, con lo strumento dei motivi aggiunti, dalle Associazioni ricorrenti che vi hanno individuato il punto centrale del contenzioso) ha poi esaurientemente fornito una serie di giustificazioni dell'esclusione della pesca subacquea in apnea dal novero delle attività permesse nell'area protetta (e del deterioro trattamento della pesca subacquea rispetto ad altre attività di pesca, come la piccola pesca artigianale, il pescaturismo e la pesca sportiva con lenza e canna, permesse nelle zone "B" e "C" della riserva) che appaiono sostanzialmente condivisibili ed immuni da vizi di illogicità o irragionevolezza rilevabili in sede giurisdizionale.

A questo proposito, tralasciando le argomentazioni relative alla possibilità di riportare i fucili da pesca subacquea alla categoria delle armi prevista dal T.U.L.P.S., l'esclusione dell'esclusione della pesca subacquea in apnea dal novero delle attività permesse nell'area protetta, si giustifica alla luce:

- 1) del particolare impatto sulla fauna marina protetta della pesca subacquea che appare concentrata su alcune specie (soprattutto, sparidi e serranidi), su animali di grosse dimensioni ed in un periodo dello sviluppo in cui, in considerazione dell'ermafroditismo che caratterizza le specie cacciate, appare presente anche un rischio di alterazione dell'equilibrio tra i generi

della specie; contrariamente a quanto affermato dalle ricorrenti, la problematica non può pertanto essere limitata all'aspetto quantitativo del prelievo faunistico (che, in questa prospettiva, non si differenzerebbe dal pescaturismo e dalla pesca sportiva con lenza e canna, visti i limiti di prelievo giornalieri imposti dall'art. 142 del d.P.R. 2 ottobre 1968, n. 1639), ma deve necessariamente considerarne anche gli aspetti qualitativi che, per quanto sopra rilevato, appaiono suscettibili di incidere fortemente sulla tutela della fauna marina;

2) dell'aspetto economico della complessiva gestione della riserva che evidenzia un maggiore ritorno dalla conservazione di esemplari di grandi dimensioni (tramite, il particolare "ritorno" economico determinato dalle immersioni subacquee) che dal prelievo degli stessi; anche con riferimento a questo aspetto, la prospettazione di parte ricorrente non convince assolutamente, dovendosi dare considerazione anche all'aspetto economico della gestione dell'area protetta che presenta indubbia rilevanza (soprattutto, in tempi di contrazione delle risorse pubbliche disponibili) ai fini della complessiva gestione dell'area protetta e della riduzione dell'impatto sulle attività economiche circostanti;

3) della particolare difficoltà di effettuare controlli seri sull'attività di pesca subacquea, in considerazione del numero e della diffusività dei soggetti potenzialmente interessati e della particolare facilità a confondere un pescatore subacqueo con soggetto intento ad altre attività (snorkeling; ecc.);

4) dell'impatto quantitativo di una possibile apertura alla pesca subacquea della riserva; a questo proposito, basta una semplice riflessione sul numero di associati delle due Associazioni ricorrenti (circa 550) e sul prelievo faunistico derivante da una gara svolta nelle acque dell'area naturale protetta, per evidenziare l'impossibilità pratica di permettere una simile attività in un'area destinata all'obiettivo prioritario della conservazione.

In definitiva, il ricorso ed i motivi aggiunti depositati in data 29 ottobre

2010 sono infondati e devono pertanto essere respinti; la sostanziale novità delle questioni trattate permette di procedere alla compensazione delle spese di giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto e sui motivi aggiunti depositati in data 29 ottobre 2010 li respinge, come da motivazione.

Compensa le spese di giudizio tra le parti.

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 26 giugno 2014 con l'intervento dei magistrati:

Saverio Romano, Presidente

Carlo Testori, Consigliere

Luigi Viola, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 14/07/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)