

CONS. STATO AP. 13/2017

L'intera sentenza può essere letta sul sito istituzionale della giustizia amministrativa, alla pagina <https://www.giustizia-amministrativa.it/cdsintra/wcm/idc/groups/public/documents/document/mday/njuz/~edisp/ofkuoxuf5sqt2g34keq4xe3bty.html>

Il punto 4.1 della motivazione in diritto si sofferma sull'interpretazione letterale dell'art. 157 d.lgs. n. 42/2004 (Codice del paesaggio), che per comodità si trascrive.

“1. Conservano efficacia a tutti gli effetti:

a) le dichiarazioni di importante interesse pubblico delle bellezze naturali o panoramiche, notificate in base alla legge 11 giugno 1922, n. 778;

b) gli elenchi compilati ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497;

c) le dichiarazioni di notevole interesse pubblico notificate ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497;

d) i provvedimenti di riconoscimento delle zone di interesse archeologico emessi ai sensi dell'articolo 82, quinto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, aggiunto dall'articolo 1 del decreto legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 1985, n. 431;

d-bis) gli elenchi compilati ovvero integrati ai sensi del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490;

e) le dichiarazioni di notevole interesse pubblico notificate ai sensi del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (6);

f) i provvedimenti di riconoscimento delle zone di interesse archeologico emessi ai sensi del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490;

f-bis) i provvedimenti emanati ai sensi dell'articolo 1-ter del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431.

2. Le disposizioni della presente Parte si applicano anche agli immobili ed alle aree in ordine ai quali, alla data di entrata in vigore del presente codice, sia stata formulata la proposta ovvero definita la perimetrazione ai fini della dichiarazione di notevole interesse pubblico o del riconoscimento quali zone di interesse archeologico”.

Nella prevalente giurisprudenza questa disposizione era interpretata nel senso di sancire la permanenza del vincolo paesaggistico preliminare derivante dalla proposte di vincolo il cui procedimento non si fosse concluso nei termini di legge alla data di entrata in vigore del Codice (tesi della continuità).

Altro orientamento sosteneva, invece, il contrario (tesi della discontinuità), sulla base dell'argomento secondo cui le proposte, diversamente dagli atti definitivi, perdono efficacia.

L'Adunanza Plenaria aderisce alla tesi della discontinuità, ma smentendo l'argomento letterale su cui poggiava, che, stabilendo un rapporto di consequenzialità necessaria tra (perdita di) efficacia delle proposte e (perdita di) efficacia del vincolo preliminare sul bene che ne costituisce oggetto, esponeva detta tesi alla confutazione da parte dell'orientamento prevalente (posto che, indubitabilmente, il comma 2 dell'art. 157 postula la conservazione di efficacia delle proposte).

La dimostrazione della falsità di questo modo di argomentare, condotta dalla Plenaria nei termini classici del ragionamento giuridico, poteva essere ottenuta attraverso gli strumenti della logica formale, dimostrando come la proposizione incorre in due fallacie deduttive.

1) *Conclusione irrilevante*: si argomenta una conclusione diversa da quella che avrebbe dovuto essere raggiunta. Questa fallacia si neutralizza dimostrando che la conclusione del ragionamento è irrilevante rispetto all'argomento sviluppato.

Nel caso in esame la conclusione secondo cui la proposta di vincolo perde efficacia è irrilevante rispetto all'argomento secondo cui i provvedimenti impositivi di vincolo conservano efficacia.

2) *Negazione dell'antecedente*: La negazione dell'antecedente è un'errata applicazione del *modus tollens*, che è la regola di inferenza secondo cui $[(p \rightarrow q) \wedge \neg q] \rightarrow \neg p$. Dove p è l'antecedente, q è il conseguente, \neg indica la negazione, $\neg p$ e $\neg q$ indicano il contrario (si legge *non p* e *non q*). Inoltre p è condizione sufficiente per q , q è condizione necessaria per p .

Esempio:

- *Se è giorno, c'è luce* (se p , allora q)
- *Ma non c'è luce* (non q)
- *Quindi non è giorno* (non p)

Non è invece corretto affermare $[(p \rightarrow q) \wedge \neg p] \rightarrow \neg q$.

Esempio:

- *Se sono a Venezia, non sono in Lombardia* (se p , allora q)
- *Non sono a Venezia* (non p)
- *Quindi sono in Lombardia* (non q)

Questa fallacia si confuta dimostrando che tra p e q non vi è una doppia implicazione.

L'argomentazione svolta dalla tesi della discontinuità può essere così descritta:

- *Se prima dell'entrata in vigore del Codice è stato adottato un provvedimento definitivo, [la proposta] non perde efficacia* (se p , allora q)
- *Non è stato adottato un provvedimento definitivo* (non p)
- *Quindi [la proposta] perde efficacia* (non q)

È proprio la negazione dell'antecedente.

In sostanza la tesi della discontinuità utilizza l'argomento *a contrario* nella sua variante produttiva (prevedere la conservazione dell'efficacia per i provvedimenti definitivi, implica negarla per le proposte), senza che ne esistano i presupposti.

Qual è l'utilità di tale dimostrazione?

Evitare oscillazioni (ed errori) dei giudici: quando di una stessa disposizione esistono due interpretazioni opposte, una di esse è falsa. L'impiego dei modelli matematici consente di individuare con certezza qual è.