

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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2135 del 2022, proposto dalle Associazioni Mountain Wilderness Italia Onlus, Amici della Terra Italia Onlus, Onlus, Verdi Ambiente e Società - V.A.S., Centro Culturale La Pietra Vivente, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocato Daniele Granara, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Federico Tedeschini in Roma, largo Messico n.7;

contro

la Regione Toscana, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Lucia Bora e Barbara Mancino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Franco Coccoli in Roma, via Michele Mercati n.51;

il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

della società Henraux s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Cristiana Carcelli e Marcello Cecchetti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Marcello Cecchetti in Roma, piazza Barberini 12;

per la revocazione

della sentenza del Consiglio di Stato, Sez. IV, 20 agosto 2021 n. 5964, resa tra le parti.

Visto il ricorso in revocazione con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Toscana, del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, e della società Henraux s.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 ottobre 2022 il consigliere Silvia Martino;

Viste le conclusioni delle parti, come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Le Associazioni odierne appellanti, unitamente ad altre, impugnavano con ricorso straordinario, poi trasposto avanti il T.a.r. per la Toscana, la delibera del Consiglio regionale della Toscana n. 37 del 27 marzo 2015, recante l'approvazione dell'atto di integrazione del PIT (Piano di Indirizzo Territoriale) con valenza di Piano paesaggistico, nella parte in cui consente l'apertura di nuove cave, la riattivazione di cave dismesse e l'ampliamento di cave esistenti nei bacini estrattivi siti all'interno del Parco naturale delle Alpi Apuane, in particolare nelle zone indicate come "Aree Contigue di Cava".

2. Nella resistenza della Regione Toscana, del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo e della società Henraux S.p.a., quest'ultima gerente attività

estrattiva all'interno del Parco, il T.a.r., con la sentenza n. 342 del 19 marzo 2020:

a) ha rigettato l'eccezione di inammissibilità del ricorso per carenza di interesse formulata dalla Regione;

b) ha respinto il ricorso, nel merito;

c) ha compensato tra le parti le spese di lite.

3. Sei delle associazioni originarie ricorrenti hanno interposto appello, riproponendo criticamente le censure di prime cure.

4. Nella resistenza della Regione Toscana, della società Henraux S.p.a. e del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, la Sezione, con la sentenza oggetto dell'odierna impugnativa, ha rigettato l'appello principale e dichiarato improcedibile l'appello incidentale proposto dalla Regione Toscana.

5. Nello specifico, la Sezione ha ritenuto (par. 6), sulla base dell'esame delle *“Schede dei bacini estrattivi delle Alpi Apuane”* annesse all'atto impugnato, che *“le “Aree Contigue di Cava” non sono funditus parte del Parco stesso, pur se geograficamente collocate entro il relativo perimetro (analogamente, per vero, è previsto per i centri urbani insistenti all'interno del perimetro del Parco, v. infra): la l.r. n. 65 del 1997, con cui a suo tempo fu istituito l'Ente Parco, ha infatti escluso le “Aree Contigue di Cava” dall'area naturale protetta (cfr. del resto, lo stesso atto di appello, pagg. 7 e 8). Conseguentemente, l'atto in questa sede impugnato, avente natura amministrativa, si è limitato a prendere atto di questa realtà normativa sovra-ordinata, prescrivendo comunque le cennate misure conformative, finalizzate ad armonizzare l'attività estrattiva alle esigenze di tutela dell'ambiente e del paesaggio circostanti.”*.

Inoltre (par.8), con riferimento alla questione di legittimità costituzionale della normativa regionale, prospettata dalle ricorrenti, la Sezione ha sottolineato che *“la normativa statale consente espressamente l'attività estrattiva, sia pure a determinate condizioni, nelle “aree contigue” alle “aree naturali protette”, demandandone la relativa disciplina alle Regioni. Non si apprezza, pertanto, né un contrasto fra legge regionale e legge statale (art. 117), né una lesione dei valori di*

tutela del paesaggio, dell'ambiente e della salute (artt. 9 e 32): la l.r. n. 65 del 1997, infatti, consente l'attività estrattiva nel Parco delle Alpi Apuane soltanto nelle "Aree Contigue di Cava" (cfr. articolo 21; v. anche il successivo art. 31), in perfetta assonanza con le prescrizioni nazionali, che le appellanti, tuttavia, non tacciano di incostituzionalità.

Di converso, la normativa statale non impone che le "aree contigue" siano necessariamente esterne al perimetro dell'area protetta: non è, pertanto, indice di un uso incongruo della potestà legislativa regionale l'individuazione di "aree contigue" situate all'interno del perimetro del parco.

Del resto, la prossimità all'area protetta, carattere che connota e qualifica le "aree contigue", può predicarsi con riferimento sia a zone esterne al Parco ma con esso confinanti, sia a zone ricavate all'interno del perimetro del Parco, ove espressamente ed ab origine dichiarate estranee ad esso: agli effetti di causa, tali aree possono essere considerate "interne" al Parco - come ripetutamente affermano le appellanti - solo in senso meramente descrittivo e geografico, ma non anche giuridico.

Peraltro, tale circostanza è tutt'altro che incongrua, se solo si consideri la stratificazione storica e culturale del territorio italiano, che presenta diffusi segni di risalente antropizzazione che ne pervadono pressoché tutta l'estensione.

Conseguentemente, quanto più è vasta l'area naturalistica che si intende sottoporre a tutela, tanto più è probabile che, all'interno del relativo perimetro, vi siano aree insuscettibili di armonizzazione con le incipienti norme di protezione (si pensi, appunto, a centri abitati o alle aree deputate ad attività economiche ivi esercitate da secoli, come appunto le cave delle Alpi Apuane)".

6. Le Associazioni indicate in epigrafe hanno proposto istanza di revocazione, basata sulle seguenti deduzioni:

I. Le istanti hanno evidenziato che il giudicante non ha proceduto alla "valutazione di ammissibilità delle produzioni documentali operate dalle parti nel presente

grado di giudizio in quanto comunque irrilevanti ai fini della decisione”.

In questo modo, però, questi sarebbe incorso nell’errore di fatto censurato, relativo alla localizzazione delle c.d. “ACC”, che nel piano approvato risultano inserite non nel “cuore del parco”, ma nell’area esterna al Parco, ovvero contigua.

La reale collocazione delle ACC era tuttavia segnalata nella mappa di sintesi dei bacini estrattivi delle Alpi apuane, allegata al PIT adottato.

La “legenda” di tale documento chiarisce che le Aree Contigue di Cava sono interne al parco, mentre sono esterne solo quelle di Massa e Carrara.

L’errore cartografico presente nel PIT approvato e copianificato con il Mibac è stato riscontrato dalle ricorrenti solo a seguito della sentenza di primo grado.

Il Consiglio di Stato avrebbe ritenuto erroneamente (non avendo esaminato i documenti prodotti, da cui risulta *per tabulas* il contrario) che *“la materia del contendere attiene alle attività esercitabili nelle “Aree Contigue di Cava”, poste all’esterno dell’area protetta”* e che pertanto non avrebbe *“ab imis rilievo nella fattispecie il disposto dell’art. 11, comma 3, l. n. 394 del 1991, più volte citato dalle appellanti, recante il divieto di “apertura e esercizio di cave, di miniere e di discariche, nonché di asportazione di minerali” all’interno delle aree protette”*.

Avendo il giudice di secondo grado erroneamente ritenuto che le cave fossero esterne al parco, hanno perso di pregio tutte le censure dedotte dalle esponenti, che sono state respinte “a cascata”: dal primo motivo, più direttamente riferito alla delimitazione delle aree contigue del Parco delle Alpi Apuane, ai successivi motivi, relativi ai profili paesistici, ambientali e di tutela della salute.

II. Le istanti hanno quindi riproposto – in ordine alla fase rescissoria - le censure già svolte in appello, sotto tutti i profili dedotti.

II.1 Sono state riproposte, altresì:

- la questione di legittimità costituzionale dell’art. 32, comma 1, della l. 6 dicembre 1991, n. 394 e dell’art. 21 della l.r. Toscana 11 agosto 1997, n. 65, per violazione degli artt. 9, 32 e 117, comma 2, lett. s) Cost.;
- la richiesta di rimessione degli atti alla Corte di Giustizia dell’Unione Europea, ai

sensi dell'art. 267 TFUE, affinché la stessa si pronunci sull'interpretazione delle Direttive 92/43/CEE, cd. "Habitat", e 2009/147/CE, cd. "Uccelli", recepite dallo Stato italiano con i regolamenti di cui ai D.M. Ambiente 17 ottobre 2007 e D.P.R. 8 settembre 1997 n. 357.

7. Si sono costituiti, per resistere, la Regione Toscana, la società Henraux e il Ministero intimato.

8. Tutte le parti hanno depositato memorie conclusionali.

9. Gli appellanti hanno depositato anche una memoria di replica.

10. Il ricorso è stato trattenuto per la decisione alla pubblica udienza del 6 ottobre 2022.

11. Giova richiamare la consolidata esegesi giurisprudenziale, secondo cui:

a) non costituisce motivo di revocazione per errore di fatto la circostanza che il giudice, nell'esaminare la domanda di parte, non si sia espressamente pronunciato su tutte le argomentazioni proposte dalla parte a sostegno delle proprie censure (Cons. Stato, Ad. plen., 27 luglio 2016, n. 21);

b) non può giustificare la revocazione una contestazione sull'attività di valutazione del giudice, perché essa riguarderebbe un profilo diverso dall'erronea percezione del contenuto dell'atto processuale, in cui si sostanzia l'errore di fatto (Cons. Stato, sez. IV, 4 agosto 2015, n. 3852; sez. V 12 maggio 2015, n. 2346; sez. III 18 settembre 2012, n. 4934); di conseguenza, il vizio revocatorio non può mai riguardare il contenuto concettuale delle tesi difensive delle parti, come esposte negli atti di causa, perché le argomentazioni giuridiche non costituiscono "fatti" ai sensi dell'art. 395, n. 4, c.p.c. e perché un tale errore si configura necessariamente non come errore percettivo, bensì come errore di giudizio, investendo per sua natura l'attività valutativa ed interpretativa del giudice (Cass. 22 marzo 2005, n. 6198);

c) affinché possa dirsi sussistente il vizio revocatorio contemplato dalla norma è necessario che l'errore di fatto si sia dimostrato determinante, nel senso che l'errore

deve aver costituito il motivo essenziale e determinante della decisione impugnata per revocazione;

d) l'errore deve poi essere caduto su un punto non espressamente controverso della causa e in nessun modo deve coinvolgere l'attività valutativa svolta dal giudice circa situazioni processuali esattamente percepite nella loro oggettività (Cons. Stato, Ad. plen., 24 gennaio 2014, n. 5);

e) l'errore di fatto è una mera svista materiale, che ha indotto il giudice a supporre l'esistenza (o l'inesistenza) di un fatto decisivo che risulti, invece, in modo incontestabile escluso (o accertato) in base agli atti e ai documenti di causa, sempre che tale fatto non abbia costituito oggetto di un punto controverso, su cui il giudice si sia pronunciato (Cons. Stato, Ad. plen., 24 gennaio 2014, n. 5; 20 gennaio 2013, n. 1; 17 maggio 2010, n. 2; 11 giugno 2001, n. 3; successivamente, fra le tante, sez. V, 29 novembre 2017 n. 5609; 22 gennaio 2015, n. 274).

In sintesi, l'errore di fatto idoneo a fondare la domanda di revocazione, deve rispondere ai seguenti requisiti:

- deve derivare da una pura e semplice errata od omessa percezione del contenuto meramente materiale degli atti del giudizio, la quale abbia indotto l'organo giudicante a decidere sulla base di un falso presupposto fattuale, ritenendo così un fatto documentale escluso ovvero inesistente un fatto documentale provato;
- deve attenersi ad un punto non controverso e sul quale la decisione non abbia espressamente motivato;
- deve essere stato un elemento decisivo della decisione da revocare;
- deve apparire con immediatezza ed essere di semplice rilevabilità, senza necessità di argomentazioni induttive o indagini ermeneutiche che impongano una ricostruzione interpretativa degli atti o dei documenti del giudizio (Cons. Stato, sez. V, n. 5609 del 29 novembre 2017; Cass. civ., sez. VI, n. 20635 del 31 agosto 2017).

12. Alla luce delle richiamate coordinate ermeneutiche, risulta evidente l'inammissibilità dell'istanza di revocazione in esame.

Premesso che il Collegio d'appello non ha ignorato la documentazione prodotta

(solo in appello) dalle Associazioni ma l'ha ritenuta "*irrilevante ai fini del decidere*", le istanti non deducono, a ben vedere, l'esistenza di una svista materiale, bensì un'asserita anomalia del procedimento logico di valutazione delle risultanze processuali.

Inoltre, l'errore in cui sarebbe incorso il giudicante riguarda proprio la principale questione controversa, in relazione alla quale la sentenza ha diffusamente motivato. La principale deduzione delle Associazioni ricorrenti in appello, riguardava infatti la circostanza che il T.a.r. avesse ritenuto le c.d. Aree Contigue di Cava del Parco regionale delle Alpi Apuane esterne al parco.

La censura è stata esaminata da questo Consiglio che l'ha giudicata infondata per le motivazioni contenute, in particolare, nei paragrafi 6 e 8, in precedenza riportati.

L'inclusione, o meno, delle ACC nei confini del Parco era pertanto una questione controversa, oggetto di uno specifico motivo di impugnazione, che la sentenza revocanda ha esaminato e rigettato.

Come già evidenziato, inoltre, la reiezione di tali deduzioni si è fondata su un articolato ragionamento che, partendo proprio dal presupposto che dette aree risultano "*geograficamente collocate entro il relativo perimetro*", ha tuttavia concluso che le stesse devono ritenersi escluse (nel senso che sono sottratte alla relativa disciplina) dall'area naturale protetta.

Come sottolineato dalla società controinteressata, in sostanza, le Associazioni non hanno realmente lamentato un errore di fatto, ma hanno rimesso in discussione tale ragionamento logico – giuridico.

13. La manifesta inammissibilità dell'istanza di revocazione assorbe, nello specifico caso trattato, sia l'esame dell'eccezione di superamento dei limiti dimensionali previsti dal decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 167/2016, sollevata dalla società controinteressata, giacché le deduzioni relative alla fase rescindente si arrestano alla pag. 17 (che non eccede detti limiti); sia l'esame delle questioni di legittimità costituzionale ed europea, giacché esse attengono alla fase

rescissoria del giudizio (cui non è dato accedere).

14. Per quanto sopra argomentato, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile.

15. Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso in revocazione, n. 2135 del 2022, di cui in epigrafe, lo dichiara inammissibile.

Condanna le Associazioni ricorrenti, in solido tra loro, alla rifusione delle spese di lite, che liquida in euro 5.000,00 (cinquemila/00) in favore di ciascuna delle costituite controparti resistenti, oltre spese generali e accessori di legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 6 ottobre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Ermanno de Francisco, Presidente

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Nicola D'Angelo, Consigliere

Silvia Martino, Consigliere, Estensore

Claudio Tucciarelli, Consigliere

L'ESTENSORE

Silvia Martino

IL PRESIDENTE

Ermanno de Francisco

IL SEGRETARIO