

Cons. di Stato, Sez. V, sent. n. 1385 del 20 febbraio 2026 (ud. del 5 febbraio 2026)

Pres. Lotti, Est. Palmieri

Ambiente. Legittimazione ad agire dei comitati spontanei in materia ambientale.

In materia di tutela ambientale, la legittimazione al ricorso delle associazioni non iscritte nell'elenco ministeriale ex l. n. 349/1986 deve essere accertata caso per caso, verificando la sussistenza di tre presupposti cumulativi: il perseguimento statutario non occasionale di obiettivi di protezione ambientale, un adeguato grado di rappresentatività e stabilità, e un'area di afferenza ricollegabile alla zona in cui è situato il bene leso. Il requisito della stabilità deve ritenersi necessariamente escluso qualora l'ente collettivo risulti costituito in data successiva all'adozione del provvedimento impugnato, configurandosi come una struttura di carattere meramente occasionale e strumentale alla sola proposizione dell'azione giudiziaria. Ai fini della prova della legittimazione, non assumono rilievo produzioni documentali prive di data certa o che non consentano di distinguere chiaramente l'attività dell'ente da iniziative di diversa natura, non attinenti alla specifica tutela del bene a fruizione collettiva che si assume pregiudicato.

Cons. di Stato, Sez. V, sent. n. 1385 del 20 febbraio 2026 (ud. del 5 febbraio 2026)

N. 01385/2026REG.PROV.COLL.

N. 00536/2026 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 38 e 60 c.p.a.

sul ricorso numero di registro generale 536 del 2026, proposto da

Comitato piazza Ponchielli, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Michele Mensi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Grosseto, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Susanna Cruciani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima) n. 1723/2025.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Grosseto;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 5 febbraio 2026 il Cons. Roberto Michele Palmieri e viste le conclusioni come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il Comitato Piazza Ponchielli – costituito da alcuni cittadini residenti a Grosseto, in piazza Ponchielli e nelle sue immediate vicinanze – ha impugnato innanzi al TAR Toscana la deliberazione n. 343 del 9 settembre 2025, con la quale il Comune ha approvato il progetto esecutivo per la “Manutenzione Straordinaria del patrimonio arboreo comunale per la messa in sicurezza delle strade e relative pertinenze”, nella parte in cui è stato previsto l’abbattimento di quattro degli otto platani presenti nella piazza suddetta.

A suddetto del ricorso, esso ha dedotto la sussistenza di plurime violazioni di legge, nonché l’eccesso di potere da parte dell’Amministrazione.

Ha chiesto pertanto l’annullamento dell’atto impugnato, con vittoria delle spese di lite.

Costitutosi in giudizio, il Comune di Grosseto ha chiesto il rigetto del ricorso, con vittoria delle spese di lite.

Con sentenza n. 1723/25 il TAR Toscana, previo avviso alle parti ex art. 73 comma 3 c.p.a, ha dichiarato l’inammissibilità del ricorso.

Avverso tale statuizione giudiziale il Comitato Piazza Ponchielli ha interposto appello, affidato ai seguenti motivi di gravame, appresso sintetizzati: 1) error in iudicando; erronea declaratoria di inammissibilità del ricorso di primo grado; 2) riproposizione dei motivi non esaminati: eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento dei fatti e manifesta irragionevolezza. Violazione dei protocolli tecnici di riferimento; violazione dell’art. 4 Regolamento del verde urbano del Comune di Grosseto; violazione degli artt. 9 e 41 cost. e della l. 10/2013. Sviamento.

Ha chiesto pertanto, in accoglimento dell’appello, e in riforma dell’impugnata sentenza, l’annullamento dell’atto impugnato in primo grado. Il tutto con vittoria delle spese di lite.

Costitutosi in giudizio, il Comune di Grosseto ha chiesto il rigetto dell’appello.

Nella camera di consiglio del 5.2.2026, fissata per la discussione della domanda cautelare, il Collegio, accertata la completezza del contraddittorio e dell’istruttoria, ha definito il giudizio in camera di consiglio con sentenza in forma semplificata, ai sensi dell’art. 60 c.p.a.

2. L’appello è infondato.

3. Con il primo motivo di gravame, l'appellante lamenta l'illegittima declaratoria di inammissibilità del ricorso pronunciata dal TAR felsineo.

L'assunto è infondato.

4. In termini generali, la questione della legittimazione attiva dei c.d. enti collettivi è stata oggetto di un ampio dibattito, tanto in dottrina quanto in giurisprudenza.

Si tratta di quei soggetti che hanno come fine statutario la tutela di interessi collettivi, ovvero interessi comuni a più soggetti che si associano come gruppo o come categoria per realizzare i fini del gruppo stesso. Tali enti si distinguono tanto dai singoli associati quanto dalla comunità generale. L'interesse collettivo, dunque, deve essere un interesse riferibile al gruppo in sé, che, da parte sua, non può avere una dimensione occasionale.

Si è, in materia, evidenziato che l'interesse diffuso concreta un interesse sostanziale che eccede la sfera dei singoli, per assumere una connotazione condivisa e non esclusiva, quale interesse di "tutti" in relazione ad un bene dal cui godimento individuale nessuno può essere escluso, e il cui godimento non esclude quello di tutti gli altri.

In tale prospettiva, l'interesse sostanziale del singolo, inteso quale componente individuale del più ampio interesse diffuso, non assurge ad una situazione sostanziale "personale", suscettibile di tutela giurisdizionale. È solo proiettato nella dimensione collettiva che l'interesse diviene suscettibile di tutela, quale sintesi e non sommatoria dell'interesse di tutti gli appartenenti alla collettività o alla categoria, e che dunque si dota della protezione propria dell'interesse legittimo.

5. Per quel che attiene più specificamente alla materia ambientale, il riconoscimento legislativo degli interessi collettivi e la conseguente legittimazione riconosciuta alle associazioni dall'articolo 18, comma 5, della legge n. 349 del 1986 – norma che consente alle associazioni ambientaliste individuate in base all'art. 13 (ossia quelle ricomprese in un elenco approvato con decreto del Ministro dell'Ambiente) di "intervenire nei giudizi per danno ambientale e ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi" – ha poi generato un dibattito circa l'esclusività di tale legittimazione.

In relazione a tale aspetto, questo Consiglio di Stato, nella sua più autorevole composizione (C.d.S, AP n. 6/2020), ha chiarito che l'iscrizione nell'elenco di cui all'art. 13 della legge 349/86 non determina un rigido automatismo, potendo il giudice, all'esito di una verifica della concreta rappresentatività, ammettere all'esercizio dell'azione anche associazioni non iscritte, secondo il criterio del cd "doppio binario", che distingue tra la legittimazione ex lege delle associazioni di protezione ambientale di livello nazionale riconosciute (che non necessita di verifica) e la legittimazione delle altre associazioni. Quest'ultima deve essere accertata in ciascuno dei casi concreti con riguardo alla sussistenza di tre presupposti: gli organismi devono perseguire statutariamente in

modo non occasionale obiettivi di tutela ambientale, devono possedere un adeguato grado di rappresentatività e stabilità e devono avere un'area di afferenza ricollegabile alla zona in cui è situato il bene a fruizione collettiva che si assume lesa.

6. Ciò premesso, e venendo ora alla fattispecie in esame, rileva il Collegio che il Comitato appellante è stato costituito soltanto in data 16.9.2025, e segnatamente una settimana dopo l'approvazione dell'impugnata delibera n. 343 del 9.9.2025.

All'evidenza, difetta in capo all'appellante il requisito della stabilità, trattandosi di soggetto costituito dopo l'approvazione dell'impugnata delibera.

7. Tale conclusione non è in alcun modo smentita dalla produzione documentale depositata in appello. Invero, in disparte il requisito della tardività, trattasi comunque di produzione inconferente ai fini in esame, in quanto non consente di stabilire: a) la coincidenza tra il "Quartiere Ponchielli", citato negli screenshot, e l'odierno appellante, la cui denominazione è "Comitato Piazza Ponchielli"; 2) la tipologia di attività promossa, venendo indicate negli screenshot attività di varia natura (vendita di caffè; partecipazione a una non meglio precisata "Stella Etnica"; partecipazione all'attività denominata "Ottica New Vision", ecc.), che non presentano alcuna attinenza con quella in esame; 3) la data certa di costituzione, facendosi un generico riferimento al "24 aprile", senza alcuna specificazione quanto all'anno di costituzione, che in ogni caso non può in alcun modo dirsi attestato dagli screenshots, come tali facilmente manipolabili.

8. Per tali ragioni, non solo non può in alcun modo ritenersi provata la legittimazione ad agire dell'appellante, ma gli elementi ritualmente acquisiti (atto costitutivo del Comitato) conducono ad escludere la sua legittimazione, trattandosi di comitato costituito solo dopo l'approvazione dell'impugnata delibera, e al solo scopo di proporre il relativo ricorso.

9. Alla luce di tali considerazioni, l'appello è infondato.

Ne consegue il suo rigetto.

10. Sussistono giusti motivi, legati alla natura delle questioni esaminate, per la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello in epigrafe, lo rigetta.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 5 febbraio 2026, con l'intervento dei magistrati:

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Presidente

Stefano Fantini, Consigliere

Elena Quadri, Consigliere

Giorgio Manca, Consigliere

Roberto Michele Palmieri, Consigliere, Estensore