



A cura di Simona Anzani

*Individuazione e tutela degli
interessi diffusi:
pronuncia del Consiglio di Stato*





Pronuncia del Consiglio di Stato

Consiglio di Stato, Sez. VI, sent. del 26 gennaio 2022, n. 530



Pronuncia del Consiglio di Stato: fulcro della motivazione

*L'interesse diffuso è una **situazione giuridica autonoma** azionata in giudizio **da un ente collettivo** che fa valere un “**interesse proprio**” e che viene individuata mediante una **tipizzazione legislativa espressa** ovvero una **disposizione legislativa implicita** risultante da una **tipizzazione giurisprudenziale** effettuata attraverso la previsione della **necessità del possesso da parte dell'ente di determinati requisiti**.*

Differenza tra interesse collettivo e interesse diffuso



Il riferimento a **situazioni definite sovraindividuali** esprime la comunanza di un interesse a più soggetti e la circostanza, tendenzialmente necessaria, che costoro si coalizzino al fine di rendere tale interesse tutelabile.

- **Gli interessi collettivi** sono quegli interessi legittimi che fanno capo ad un ente esponenziale di un gruppo non occasionale
- **Gli interessi diffusi** fanno capo ad una formazione sociale non organizzata e non individuabile autonomamente

Differenza tra interesse collettivo e interesse diffuso



- **Gli interessi diffusi e collettivi condividono una medesima sorte:** attraverso la loro imputazione a un soggetto collettivo subiscono un processo di sintesi e divengono interessi individualizzati dell'organizzazione.
- **Interessi sovraindividuali:** Da qui può individuarsi una classe di interessi (definiti sovraindividuali) che potrebbero appartenere a soggetti individuali, ma che per un'opzione normativa o esegetica sono riservati al dominio di soggetti collettivi.

Vai al link:

https://www.treccani.it/enciclopedia/interessi-diffusi-e-collettivi-dir-amm_%28Diritto-on-line%29/

Pronuncia del Consiglio di Stato: vicenda

Soggetti:

- **Codacons**-Coordinamento delle Associazioni e dei Comitati di Tutela dell'Ambiente e dei Diritti degli Utenti e dei Cons, **Associazione Utenti Trasporto Aereo, Marittimo e Ferroviario**
- **Ministero dello Sviluppo Economico**
- **Alitalia** – Società Aerea Italiana S.p.A., Alitalia Cityliner S.p.A.
- Società **Alitalia Cityliner** s.p.A.
- **Componenti del collegio commissariale**

Pronuncia del Consiglio di Stato: vicenda

Riforma:

Sentenza 8 marzo 2018, n. 2636 del Tribunale amministrativo regionale
per il Lazio, Sezione Terza



Pronuncia del Consiglio di Stato: vicenda

Fatto:

- Il Ministero dello sviluppo economico, con decreto 2 maggio 2017, ha ammesso Alitalia alla procedura di amministrazione straordinaria, in ragione della sua situazione di crisi economica, nominando i componenti del collegio commissariale preposto alla sua gestione.
- Lo stesso Ministero ha sottoposto alla medesima procedura anche Alitalia Cityliner s.p.a. interamente posseduta da Alitalia.
- Il Tribunale di Civitavecchia ha dichiarato lo stato di insolvenza, rispettivamente, di Alitalia e di Alitalia Cityliner s.p.a

Pronuncia del Consiglio di Stato: vicenda

Fatto:

- Per impedire l'interruzione dell'attività svolta dalle due società è stato disposto a favore di Alitalia un finanziamento di seicento milioni di euro da restituire in sei mesi.

Successivamente:

a) i commissari straordinari hanno pubblicato un avviso per manifestazione di interesse finalizzato a selezionare soggetti interessati a partecipare ad una procedura volta alla acquisizione di proposte non vincolanti che consentissero di definire il **programma dell'amministrazione straordinaria;**

Pronuncia del Consiglio di Stato: vicenda

Fatto:

- b) sulla base delle proposte pervenute, i commissari hanno individuato il **programma di cessione dei beni aziendali** come quello più funzionale al perseguimento dell'obiettivo di **recupero dell'equilibrio economico** delle attività imprenditoriali;
- c) con bando è stata prevista la **possibilità** per i soggetti interessati di **presentare offerte vincolanti per l'acquisto** delle **attività aziendali** specificate nel bando stesso.

Pronuncia del Consiglio di Stato: vicenda

Fatto:

- Il Coordinamento delle associazioni per la difesa dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori (**Codacons**) e l'Associazione utenti trasporto aereo marittimo e ferroviario hanno impugnato innanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio gli atti sopra indicati sub a, b e c.
- Il **Tribunale amministrativo, con sentenza 8 marzo 2018, n. 2636, ha dichiarato il ricorso inammissibile per difetto di legittimazione ad agire.**

Pronuncia del Consiglio di Stato: vicenda

Fatto:

- Le Associazioni ricorrenti di primo grado hanno proposto appello contestando la sentenza nella parte in cui ha ritenuto che le stesse fossero prive di legittimazione.



Pronuncia del Consiglio di Stato: motivazioni

*“La principale difficoltà è stabilire, in presenza di tale posizione giuridica,” (interesse diffuso) **“come avviene il processo di differenziazione ai fini dell’individuazione del soggetto che può proporre l’azione in giudizio.”***

*La giurisprudenza è costante nell’affermare che **tale processo avvenga mediante il riconoscimento della legittimazione in capo ad enti collettivi.”***

LEGITTIMAZIONE
AD AGIRE



Pronuncia del Consiglio di Stato: motivazioni

Primo orientamento giurisprudenziale:

- **forma di legittimazione ad agire sostitutiva (interesse di altri)**
- **tipica ed ammissibile**

*“Un primo orientamento ritiene che si tratti di una **forma di legittimazione ad agire sostitutiva**, in quanto gli enti fanno valere in giudizio un **“interesse di altri”** e cioè della collettività cui si riferisce l’interesse diffuso. In tale prospettiva, la **legittimazione deve ritenersi tipica e, pertanto, ammissibile**, ai sensi dell’art. 81 cod. proc. civ., nei soli casi ammessi dalla legge (Cons. Stato, sez. VI, 21 luglio 2016, n. 3303).”*

Pronuncia del Consiglio di Stato: motivazioni

Secondo orientamento giurisprudenziale:

- Interesse proprio degli Enti
- Adunanza Plenaria

*“Un secondo orientamento, seguito dall’Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, ritiene, invece, che gli enti fanno valere in giudizio un **“interesse proprio”**, rilevando che **«la situazione giuridica azionata»** è **«propria»** delle associazioni ed **«è relativa ad interessi diffusi nella comunità o nella categoria, i quali vivono sprovvisti di protezione sino a quando un soggetto collettivo, strutturato e rappresentativo, non li incarna»** (Cons. Stato, Ad. plen., 20 febbraio 2020, n. 6).”*

Pronuncia del Consiglio di Stato: motivazioni

Adesione del Consiglio di Stato al Secondo orientamento

*“In questa ultima prospettiva, cui la Sezione aderisce, deve rilevarsi che **il processo di differenziazione dell’interesse diffuso** mediante l’attribuzione della sua titolarità ad un ente collettivo possa avvenire **espressamente mediante un chiaro riconoscimento legislativo ovvero implicitamente mediante l’analisi della disciplina complessiva che di volta in volta viene in rilievo (cd. doppio binario).***

*In presenza di un **riconoscimento espresso** riferito ad un particolare ambito, non si pongono particolari questioni interpretative che sono risolte direttamente dalla legge mediante l’individuazione del soggetto che può proporre l’azione in giudizio.”*

Pronuncia del Consiglio di Stato: motivazioni

Adesione del Consiglio di Stato al Secondo orientamento

*“In presenza di un **riconoscimento implicito**, la giurisprudenza amministrativa richiede, affinché possa ritenersi che l’ente faccia valere un “interesse proprio”, che ricorrano in modo **cumulativo le seguenti condizioni**: i) **il fine di tutelare tale interesse deve essere stabilito dallo statuto**; ii) **l’ente abbia una certa dose di rappresentatività ed una organizzazione stabilmente finalizzata a tutelare tale interesse**; iii) **l’interesse diffuso abbia connotati di sostanziale “omogeneità” tra i soggetti che compongono la “comunità”** (Cons. Stato, Ad. plen., n. 6 del 2020, cit.). Si tratta di **criteri materiali o fattuali** che fanno emergere la dimensione giuridica della legittimazione.”*

Pronuncia del Consiglio di Stato: motivazioni



Attribuzione della titolarità ad agire ad un ente collettivo

espresamente

implicitamente

fine di tutelare tale interesse deve essere stabilito dallo statuto

rappresentatività e organizzazione stabilmente finalizzata a tutelare tale interesse

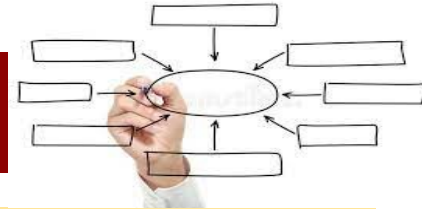
interesse diffuso connotato di sostanziale "omogeneità"

Pronuncia del Consiglio di Stato: motivazioni

“In definitiva, può ritenersi che l’interesse diffuso è una situazione giuridica autonoma azionata in giudizio da un ente collettivo che fa valere un “interesse proprio” e che viene individuata mediante una tipizzazione legislativa espressa ovvero una previsione legislativa implicita risultante da una tipizzazione giurisprudenziale effettuata attraverso la previsione della necessità del possesso da parte dell’ente dei requisiti sopra riportati.

L’interesse ad agire presuppone che l’ente collettivo e la comunità che “rappresenta” subiscano un pregiudizio personale, concreto ed attuale, che, per la particolare natura del soggetto che agisce in giudizio, si connota in modo diverso e meno rigoroso rispetto all’interesse ad agire che deve accompagnare le azioni individuali.”

Pronuncia del Consiglio di Stato: motivazioni



Interesse diffuso (Definizione e Tutela)

Situazione giuridica autonoma

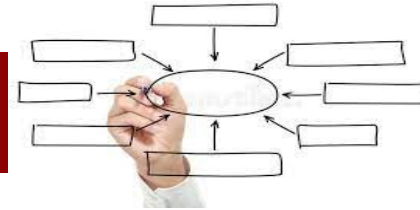
Azionata in giudizio da un ente collettivo

Individuata mediante

tipizzazione legislativa espressa

previsione legislativa implicita

Pronuncia del Consiglio di Stato: motivazioni



**L'interesse ad agire presuppone
che l'ente collettivo e la comunità
che "rappresenta"**

subiscano un pregiudizio:

- personale
- concreto
- attuale

**Che si connota in modo diverso e meno
rigoroso rispetto all'interesse ad agire delle
azioni individuali, a causa della particolare
natura del soggetto che agisce in giudizio**

Conclusioni

„Nessuno si libera da solo. Nessuno libera un altro. Ci si libera tutti insieme. In una globalizzazione dei diritti, in una partecipazione democratica.“

(Andrea Gallo presbitero italiano 1928 - 2013)



Approfondimenti

<https://community.omniavis.it/t/individuazione-e-tutela-degli-interessi-diffusi-pronuncia-del-consiglio-di-stato/8769>



“Grazie per l’attenzione

Mi trovi anche su ...”

<https://community.omniavis.it/>

<https://www.youtube.com/user/omniavis>

Simona Anzani

