

Sdemanializzazione di porzioni di aree comunali di notevole pregio naturalistico: inammissibile il ricorso per carenza di legittimazione e difetto di interesse

T.A.R. Veneto, Sez. II 15 novembre 2023, n. 1643 - Di Mario, pres.; Bardino, est. - Associazione proprietari Duna Verde (avv. Trisotto) c. Regione del Veneto (avv.ti Botteon, Drago e Zampieri) ed a.

Bellezze naturali - Area di notevole pregio naturalistico - Sdemanializzazione di porzioni di aree comunali per trasformarle in parcheggio per autovetture - Abbattimento di 142 alberi ad alto fusto e alla compromissione dell'ambito dunale - Carenza di legittimazione in capo all'Associazione proprietari e inammissibilità del ricorso per originario difetto di interesse.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. L'Associazione proprietari Duna Verde e il Sig. Mario Trisotto, impugnano le determinazioni assunte dal Comune di Caorle in relazione alla proposta di Piano Attuativo zona "Panda" in località "Duna Verde", ad iniziativa della controinteressata Biasuzzi s.p.a.

Chiedono l'annullamento della deliberazione consiliare di *"approvazione dello e dello schema di convenzione generale per la definizione dei rapporti tra il Comune di Caorle e la S.p.a. Biasuzzi, relativamente ad Aree Duna Verde"*, della conferenza di servizi del 15 novembre 2007 nella quale è stato adottato il parere favorevole alla proposta di piano attuativo, del parere del Genio Civile di Venezia, oltretutto degli atti presupposti e della stessa convenzione urbanistica ove già stipulata.

L'Associazione, che riunisce alcuni proprietari di immobili siti nella località nella quale sarà realizzato l'intervento, e il sig. Trisotto (anch'egli proprietario, che agisce in proprio) espongono che il progetto – connotato dalla realizzazione di tre edifici destinati alle necessità di supporto alla balneazione, da parcheggi e da un nuovo accesso al mare - darebbe luogo, tra l'altro, *"a un sostanziale e definitivo stravolgimento dell'attuale conformazione di un'area di notevole pregio naturalistico, una cui consistente percentuale (pari a circa il 30%) verrebbe trasformata in parcheggio per autovetture"*, all'abbattimento di 142 alberi ad alto fusto e alla compromissione dell'ambito dunale, ricompreso all'interno di un sito di importanza comunitaria.

Si sono costituiti in giudizio la Regione del Veneto e la controinteressata Biasuzzi s.p.a., che hanno resistito nel merito ed eccepito la carenza di legittimazione in capo all'Associazione proprietari Duna Verde, nonché l'inammissibilità del ricorso, per originario difetto di interesse quanto al sig. Trisotto, non potendosi ravvisare in capo a quest'ultimo alcun pregiudizio concreto direttamente riferibile alla realizzazione dell'intervento edilizio pianificato.

In prossimità dell'odierna udienza straordinaria, fissata per la discussione del ricorso, i ricorrenti hanno chiesto la cancellazione dal ruolo della causa ovvero il rinvio della trattazione del giudizio, in quanto sarebbero in corso trattative fra il Comune di Caorle e la stessa Ditta Biasuzzi finalizzate alla predisposizione e approvazione di un nuovo e diverso accordo, *"che prevedrebbe soluzioni, anche progettuali, differenti da quelle sin qui prospettate e andrebbe comunque a sostituire quello approvato con il provvedimento impugnato"*.

All'esito dell'udienza, la causa è stata quindi trattenuta in decisione.

Preliminarmente, deve essere respinta la richiesta di cancellazione della causa dal ruolo, preclusa ai sensi dell'art. 73, comma 1 bis, cod. proc. amm. Va parimenti respinta l'istanza di rinvio – finalizzata ad agevolare le interlocuzioni che sarebbero in corso con l'Amministrazione –, tenuto conto di oggettive ragioni di economia processuale, e non ravvisandosi, in ogni caso, la particolarissima situazione di eccezionalità che, ai sensi del già citato art. 73, comma 1 bis, cod. proc. amm., potrebbe giustificare il differimento della trattazione della causa in trattazione (la cui decisione non pare precludere la prosecuzione del dialogo instaurato con gli uffici comunali nelle more del giudizio).

Venendo all'esame del gravame, appaiono fondate le eccezioni di inammissibilità del ricorso formulata dalla Regione e dalla controinteressata.

In primo luogo, non può essere ravvisata la legittimazione in capo all'Associazione proprietari Duna Verde, la quale, in mancanza di puntuali previsioni statuarie, non può in alcun modo essere qualificata come associazione costituita con la finalità di promuovere (non soltanto occasionalmente) la tutela ambientale (finalità sottostante alla proposizione del gravame), in linea con l'indirizzo assunto da questa Sezione. Secondo tale indirizzo (T.A.R. Veneto, Sez. II, 27 dicembre 2022, n. 1961), si deve infatti osservare che, *"con riguardo alla legittimazione ad agire degli enti collettivi si è recentemente pronunciata l'Adunanza Plenaria con la sentenza n. 6 del 20 febbraio 2020. La pronuncia ha ribadito la regola tradizionale per cui i soggetti collettivi ai quali non sia riconosciuta ex lege la legittimazione ad agire a tutela di*

interessi diffusi, possono agire a tutela dei suddetti interessi sulla base di distinti e concorrenti elementi. Essi devono “perseguire statutariamente in modo non occasionale obiettivi di tutela” dell’interesse pubblico considerato, devono “possedere un adeguato grado di rappresentatività e stabilità” ed “avere un’area di afferenza ricollegabile alla zona in cui è situato il bene a fruizione collettiva si assume lesa”. E’ stato, in particolare, sottolineato che ai fini della legittimazione non è sufficiente il solo scopo associativo a rendere differenziato un interesse diffuso o adesivo, facente capo alla popolazione nel suo complesso, come quello della salvaguardia dell’ambiente, né l’astratta titolarità del diritto all’informazione ambientale, specie quando tale scopo associativo si risolve nell’utilizzazione delle finalità sociali ed ambientali per superare le carenze delle concrete ragioni di proposizione dell’azione giurisdizionale (Cons. St. Sez. VI, 5 dicembre 2022 n. 6657; Sez V, 9 dicembre 2013, n. 5881)”.

In secondo luogo, quanto alla posizione del sig. Trisotto, mancano, nel ricorso introduttivo, elementi idonei a porre in evidenza come, in seguito alla realizzazione del nuovo intervento edilizio, possano concretamente profilarsi i pregiudizi lamentati dall’interessato.

In altri termini, non vi è la prova che sussista un’alterazione dell’assetto urbanistico né che tale alterazione, se esistente, determini alcuno dei paventati effetti pregiudizievoli, specie con riguardo all’immobile di proprietà.

Come già osservato da questa Sezione (cfr. T.A.R. Veneto, Sez. II, n. 1270 del 2020), nel sistema di giurisdizione soggettiva, la verifica della legittimità dei provvedimenti amministrativi impugnati (che non può mai essere compiuta in nome di un astratto interesse generale) presuppone, pur sempre, il previo e positivo accertamento della sussistenza delle condizioni (soggettive) dell’azione.

Per poter esercitare l’azione è dunque necessario che il ricorrente sia titolare di una posizione sostanziale qualificata, sufficientemente differenziata rispetto a quella vantata dalla generalità dei consociati (legittimazione a ricorrere) e che egli possa trarre dall’annullamento giurisdizionale un’utilità concreta (interesse a ricorrere) coincidente, nel caso di specie, con la rimozione degli effetti lesivi, nei termini poc’anzi delineati, connessi alla realizzazione dell’insediamento direzionale.

Tali condizioni dell’azione (legittimazione e interesse a ricorrere) assolvono una funzione di filtro in chiave deflattiva delle domande proposte al giudice, sino a costituire un controllo di meritevolezza dell’interesse sostanziale in gioco volto a impedire che l’esercizio dell’azione divenga strumento per tutelare interessi emulativi, di mero fatto, pretese impossibili o *contra ius*.

Nel caso di specie, ritiene il Tribunale che, alla luce delle allegazioni svolte dal ricorrente, difettino le condizioni dell’azione, non avendo questi dimostrato di essere legittimato (nei sensi precisati) all’impugnazione dello strumento pianificatorio adottato sulla base della proposta del controinteressato.

Ritiene, in particolare, il Collegio che la mancata prova di un pregiudizio direttamente riferibile alla posizione dei proprietari degli immobili presenti nell’area - pregiudizio che si assuma conseguente agli atti impugnati - privi il ricorrente della legittimazione all’esercizio dell’azione impugnatoria, non ravvisandosi l’emersione di una posizione differenziata idonea a sorreggere la proposizione del gravame. Né, d’altro canto, può essere posto in luce un contestuale interesse alla rimozione degli atti, oggetto dell’azione caducatoria, non essendo comprovato che dagli stessi derivi alcun effetto lesivo (diminuzione del valore delle proprietà; impossibilità o diminuzione significativa della loro fruizione).

Neppure la sussistenza di un rapporto di contiguità spaziale tra l’immobile del ricorrente e l’area nella quale fosse eventualmente eseguito l’intervento contestato (cd. *vicinitas*) potrebbe costituire, nel caso esaminato, elemento sufficiente a comprovare la sussistenza delle condizioni dell’azione (legittimazione e interesse a ricorrere), essendo necessaria, oltre all’enunciazione del mero requisito della *vicinitas*, l’ulteriore positiva dimostrazione o, per lo meno, l’allegazione di un serio pregiudizio, individuale e concreto, posto a carico del ricorrente (tali non essendo le paventate ricadute paesaggistiche e ambientali sull’area in prossimità del sito, nonché il preteso aggravio a carico della viabilità), in modo da tratteggiare un preciso sostrato sostanziale che definisca, sotto il profilo dell’interesse ad agire, i presupposti e i confini dell’impugnazione proposta.

Nella fattispecie in esame, la parte ricorrente non ha però fornito alcuna prova concreta. Sicché, come più volte riaffermato dalla giurisprudenza, la contestazione dei provvedimenti urbanistici non può essere sostenuta dalla mera affermazione della contiguità spaziale tra le aree (*vicinitas*), occorrendo l’allegazione e la prova dell’insorgenza di uno specifico e concreto pregiudizio a carico della proprietà (conseguente all’avversata approvazione degli strumenti urbanistici - Cons. Stato, Sez. II, n. 3440 del 2020 - e alla formazione dei titoli edificatori), prova che, come detto, in questo caso non è stata fornita.

Ne consegue, anche alla luce dei ricordati indirizzi giurisprudenziali, che l’impugnazione deve, essere giudicata inammissibile sotto entrambi i profili esaminati, per carenza di legittimazione e di interesse a ricorrere.

Le spese vanno compensate, sussistendone i presupposti di legge, tenuto conto della particolarità e del carattere risalente del contenzioso.

(Omissis)