

## **Introduzione**

L'oggetto del presente studio è la *vicinitas*. Si tratta di un istituto giuridico precipuo del diritto processuale amministrativo, un concetto elastico di matrice giurisprudenziale, che non trova nel diritto positivo una sua disciplina; è da sempre particolarmente complesso da definire e inquadrare in virtù della posizione intermedia nel generale sistema delle condizioni dell'azione nel processo amministrativo. Fin dalla sua formazione, infatti, dottrina e giurisprudenza hanno cercato di delineare l'ambito applicativo di questo istituto, contribuendo così alla sua evoluzione, continua seppur non sempre lineare, che vede il suo punto di approdo nella recente pronuncia dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, del 9 dicembre 2021, n. 22.

La prima parte dell'elaborato ha lo scopo di porre le basi tecnico-giuridiche per la trattazione, in modo man mano più approfondito, del tema centrale, ovverosia, appunto, il criterio della *vicinitas* nel processo amministrativo. Pertanto, nel primo capitolo sarà esposta la disciplina riguardante le condizioni dell'azione, specificatamente della legittimazione a ricorrere e dell'interesse a ricorrere, così come risulta dal dato normativo, giurisprudenziale e dottrinale. Dopodiché, sarà data una lettura delle stesse coordinatamente al tema della giurisdizione oggettiva e soggettiva del giudizio amministrativo. Solo allora, nella seconda parte, si potrà affrontare il tema centrale della tesi.

Lo svolgimento del secondo capitolo non potrà prescindere dall'analisi storico-normativo-giurisprudenziale del criterio della *vicinitas*, con l'obiettivo di ricostruire le origini storiche e l'evoluzione di tal criterio di differenziazione, partendo dalla giurisprudenza sulla c.d. legge ponte come legittimazione del chiunque e proseguendo fino ai più recenti sviluppi in materia.

Nella parte centrale della ricerca si analizzerà la fondamentale sentenza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, del 9 dicembre 2021, n. 22 nei suoi punti più significativi. A quest'ultima viene riconosciuto il merito di aver chiarito alcuni importanti punti d'ombra che fino ad allora caratterizzavano non solo il criterio della *vicinitas* nel processo amministrativo, ma anche la generale disciplina delle condizioni dell'azione, incidendo così positivamente sulla tutela delle situazioni giuridiche soggettive dei ricorrenti fondate sul criterio della *vicinitas*, rendendola maggiormente effettiva, nonché realizzabile in un tempo ragionevole, potenzialmente in linea quindi con i principi dichiarati dal codice del processo amministrativo. Tuttavia, la suddetta sentenza non è priva di punti critici, alla

luce dei quali, secondo la dottrina, persisterebbero dei nodi ancora irrisolti. Per esempio, secondo alcuni l'Adunanza Plenaria avrebbe potuto approfondire ulteriormente il contenuto del criterio della *vicinitas*, poiché fondamento giuridico, significato ed ambito applicativo non appaiono ancora chiari e pacifici.

Nel capitolo conclusivo della tesi si passeranno in rassegna le opinioni dottrinali più rilevanti in merito alla sopracitata sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 22/2021, in particolare verranno esposti i principali meriti, i punti critici rimasti (apparentemente) irrisolti ed i prospetti futuri relativamente alla pronuncia dell'Adunanza Plenaria.

Infine, ragionando sulla dicotomia oggettivo-soggettivo, verrà esposta l'apparente controtendenza della tesi accolta dalla Plenaria n. 22/2021 rispetto alle iniziative legislative degli ultimi dieci anni ed il comune modo di sentire della più recente dottrina, l'una nella direzione di una restrizione, le altre, invece, di un ampliamento della legittimazione all'impugnazione...

# **Capitolo I - Le condizioni dell'azione nel processo amministrativo**

## **1. La *legitimatio ad causam* (legittimazione a ricorrere)**

È necessario, fin da subito, rilevare che l'autonomia delle singole condizioni dell'azione nel processo amministrativo costituisce sovente un dato pacifico per dottrina e giurisprudenza<sup>1</sup>. Nondimeno, non mancano autorevoli voci che, distaccandosi dall'impostazione appena riferita, sostengono piuttosto una visione che tende alla convergenza della legittimazione e dell'interesse a ricorrere<sup>2</sup>.

Il tema dell'autonomia delle condizioni dell'azione nel processo amministrativo ricopre un ruolo di primaria importanza per evidenti motivi, malgrado ciò, si ritiene qui opportuno rinviare la trattazione di siffatta tematica e rispettare l'impostazione manualistica<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Vedasi, in dottrina, Villata R., *Legittimazione processuale*, III) Diritto Processuale Amministrativo, in *Enc. giur.*, XVII, Roma, 1988, p. 2 ss.; Ferrara R., *Interesse e legittimazione al ricorso (ricorso giurisdizionale amministrativo)*, in *Dig. pubbl.*, 1993 (agg. 2011), *passim*; Mannucci G., *Legittimazione e interesse a ricorrere [dir. amm.]*, in [www.treccani.it](http://www.treccani.it), 2018, *passim*. In giurisprudenza, *ex multis*, Cons. St., Ad. Plen., 7 aprile 2011, n. 4 che afferma che “deve essere tenuta rigorosamente ferma la netta distinzione tra la titolarità di una posizione sostanziale differenziata che abilita un determinato soggetto all'esercizio dell'azione (legittimazione al ricorso) e l'utilità ricavabile dall'accoglimento della domanda di annullamento (interesse al ricorso)”; T.A.R. Puglia Bari, Sez. II, 30 marzo 2023, n. 571, per cui “Nel processo amministrativo, l'azione di annullamento proposta innanzi al Giudice Amministrativo è subordinata alla sussistenza...a) la titolarità di una posizione giuridica, in astratto configurabile come interesse legittimo, inteso come posizione qualificata – di tipo oppositivo o pretensivo – che distingue il soggetto dal “quisque de populo” in rapporto all'esercizio dell'azione amministrativa; b) l'interesse ad agire”. L'autonomia e distinzione tra le condizioni dell'azione è spesso rinvenibile nelle pronunce sui titoli abilitativi impugnati dal terzo, in materia urbanistico-edilizia, in particolare ove si parli di *vicinitas*: cfr. *ex plurimis*, tra le più recenti T.A.R. Puglia Lecce, Sez. III, 20 febbraio 2023, n. 254, in cui si sottolinea come “pur rimanendo legittimazione ad agire e interesse ad agire profili distinti (ancorché interconnessi), la vicinitas costituisce il primario indice fattuale in base al quale apprezzare l'ammissibilità dell'impugnativa da parte di un terzo di un titolo abilitativo (edilizio o di altro genere)”, e T.A.R. Emilia-Romagna Parma, Sez. I, 22 novembre 2022, n. 332, in cui similmente si afferma che “La mera c.d. vicinitas, intesa come vicinanza fisica del proprio terreno rispetto a quello oggetto dell'intervento edilizio contestato, non basta a dimostrare l'esistenza di un concreto ed attuale interesse a ricorrere, dovendosi affermare la distinzione e l'autonomia tra la legittimazione ad agire e l'interesse al ricorso”.

<sup>2</sup> Affermano, per esempio, l'assorbimento dell'interesse a ricorrere nella legittimazione a ricorrere, e viceversa. Pertanto, le condizioni dell'azione tenderebbero ad identificarsi: tesi, questa, sostenuta principalmente da Guicciardi E., *La giustizia amministrativa*, Padova, 1954, p. 181 ss.; ovvero c'è chi nega la possibilità di distinguere l'interesse al ricorso dall'interesse sostanziale, uno di questi è ancora Guicciardi E., *Interesse personale, diretto, attuale*, in *Studi di giustizia amministrativa*, Torino, 1967, p. 82. Una parte della dottrina civilprocessualistica sostiene infatti che i rapporti tra legittimazione e interesse processuale nel processo amministrativo non siano univocamente definiti; per una ricostruzione delle tesi di quella parte della dottrina civilprocessualistica si veda Villata R., *Legittimazione*, cit., p. 2, n. 2.

<sup>3</sup> Si richiama, *ex plurimis*, Travi A., *Lezioni di giustizia amministrativa*. XV ed., Torino, 2023, p. 198 ss.

tradizionale, secondo la quale la legittimazione a ricorrere nel processo amministrativo è cosa differente e separata dall'interesse a ricorrere.

Ora, posto che le condizioni generali per l'azione sono così definite perché il giudice, una volta verificata la valida instaurazione del processo, deve accettare la loro sussistenza al fine di procedere poi all'esame nel merito della domanda, una questione che invece vale la pena affrontare preliminarmente è quella concernente la differenza tra presupposti processuali e condizioni dell'azione<sup>4</sup>.

In merito alle questioni riguardanti i presupposti processuali, come quelle concernenti la sua definizione e le differenze che intercorrono con le condizioni dell'azione, Villata in un significativo lavoro muove in premessa dal rilievo per cui nel processo civile si tratta di un argomento «caratterizzato da notevolissime divergenze della dottrina, sì che l'accordo di questa si esaurisce nell'individuarli come requisiti per la funzionalità strumentale del processo»<sup>5</sup>, mentre «se si esamina la dottrina del giudizio amministrativo sembra invece emergere...più ancora che un'uniformità di opinioni, un sostanziale disinteresse per le questioni dibattute dai civilprocessualisti<sup>6</sup> in ordine al concetto in esame»<sup>7</sup>. Ora, posto che quello civile continua a rappresentare l'archetipo processuale, le suddette osservazioni sembrano richiamare l'emblematica specificità che da sempre caratterizza il processo amministrativo, nonché giustificare le differenze sul tema tra processo civile e amministrativo che saranno approssio riportate.

Nel processo amministrativo vi sono una serie di questioni che, seppur non investendo il merito, condizionano la possibilità di pronunciare sull'oggetto del giudizio; infatti, non

---

<sup>4</sup> Questioni che, è importante rilevare, non sono lontane, anzi richiamano il noto problema dell'azione, ossia dei rapporti tra diritto sostanziale e processo. Sul tema si veda Travi A., *Lezioni* cit., p. 206 ss.

<sup>5</sup> Si veda in merito Mandrioli C., *Presupposti processuali*, in *Nss. D. I.*, XIII, Torino, 1966, p. 784 ss.

<sup>6</sup> In estrema sintesi, partendo dalla più risalente e superata prospettiva attribuita a Chiovenda (Chiovenda G., *Istituzioni di diritto processuale civile*, I, Napoli, 1933, p. 59 ss.), sostenuta da autori illustri come Calamandrei (Calamandrei P., *Istituzioni di diritto processuale civile*, I, Padova, 1943, 179 ss.), per la quale i presupposti processuali rappresentavano gli elementi necessari per il conseguimento di una sentenza favorevole, dovevano essere presenti al momento della pronuncia ed erano disciplinati da norme di diritto sostanziale, mentre le condizioni dell'azione erano necessarie per una sentenza qualsiasi, dovevano esistere al momento della proposizione della domanda ed erano disciplinate da norme di diritto processuale; arrivando alla meno risalente prospettiva, per la quale (sintetizzando brutalmente per quanto qui interessa) buona parte della dottrina, allontanandosi da quella chiovendiana, identifica l'azione come diritto alla sentenza di merito, abbandonando la concezione che vedeva l'azione come potere alla decisione favorevole, causa principale questa della conseguenza per cui condizioni dell'azione e presupposti processuali vengono entrambi ad incidere sulla trattabilità del merito, sia pure con caratteristiche diverse (così ad es. Liebman E.T., *Manuale di diritto processuale civile*, I, Milano, 1957, p. 58). Per una ricostruzione più dettagliata si veda Villata R., *Presupposti*, cit., p. 3 ss.

<sup>7</sup> Così Villata R., *Presupposti Processuali III) Diritto processuale amministrativo*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 1991, p. 1.

poche sono state negli anni le concezioni proposte da autorevole dottrina<sup>8</sup> con lo scopo di specificare la qualificazione giuridica di presupposti processuali e condizioni per l’azione nel processo amministrativo. A tal proposito, spiccavano principalmente due contrapposti orientamenti, ai quali si possono utilmente ricondurre le tesi della restante dottrina che sul tema si è esposta: la prima tesi<sup>9</sup>, in sostanza, sostiene la “partizione” tra condizioni dell’azione, da un lato, identificate nella legittimazione, nell’interesse e nella possibilità giuridica, e presupposti processuali dall’altro lato, consistenti nella giurisdizione e competenza del giudice, nella capacità processuale e di essere parte, distinzione giustificata dall’autore sulla base delle diverse conseguenze collegate alla carenza di una o dell’altra, corrispettivamente l’inammissibilità della pretesa e l’irregolarità del rapporto processuale; la seconda tesi<sup>10</sup>, più articolata, delinea sostanzialmente un “concetto unitario”, ricoprendendo i due concetti in esame (Condizioni dell’azione e presupposti processuali) nella categoria più generale dei presupposti processuali, sia pure distinguendo tra presupposti di ammissibilità (o “condizioni dell’azione”)<sup>11</sup>, cioè elementi che determinano il dovere del giudice di pronunciare sul merito della domanda, e presupposti di procedibilità e di ricevibilità (o presupposti in senso stretto)<sup>12</sup>.

Detto ciò, la suddetta questione può essere conclusa utilmente con la conferma della distinzione presupposti processuali-condizioni dell’azione, tesi suffragata tenendo conto dei molteplici fattori distintivi, quali, uno su tutti, l’impedimento della riproposizione del giudizio nel solo caso di difetto di una condizione dell’azione, e non nel caso invece di insussistenza di un presupposto processuale<sup>13</sup>. Inoltre, in merito alle questioni preliminari

---

<sup>8</sup> Oltre a quelle che verranno esposte nel testo, si veda per esempio anche Virga P., *La tutela giurisdizionale nei confronti della pubblica amministrazione*, Milano, 1982 e Gleijeses A., *Profili sostanziali del processo amministrativo*, Napoli, 1966.

<sup>9</sup> Caianiello V., *Manuale di diritto processuale amministrativo*, Torino, 1988, p.444 ss.

<sup>10</sup> Sandulli A.M., *Il giudizio innanzi al Consiglio di Stato e ai giudici sottordinati*, Napoli, 1963, p. 195 ss.; Id., *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, 1989, p. 1213 ss.

<sup>11</sup> Nei quali l’autore inserisce in una prima concezione la legittimazione e l’interesse al ricorso (oltre all’esistenza di un atto amministrativo e la mancanza di cause preclusive).

<sup>12</sup> Dei quali è interessante il fatto che nei primi (presupposti di procedibilità) ritroviamo la legittimazione e l’interesse al ricorso, ma alla stregua delle affermazioni contenute nel ricorso, assumendo così quest’ultimi una duplice veste, vale a dire quella di presupposti di ammissibilità-condizioni dell’azione come effettivamente esistenti e quella di presupposti (in senso stretto) di ricevibilità come semplicemente affermati dal ricorrente. Scomposizione esatta sul piano logico, ma che tuttavia, osserva l’autore, non sembra abbia riscontro sul piano concreto processuale, poiché «il giudice non si pone due volte il problema della legittimazione e due volte il problema dell’interesse al ricorso». Villata R., *Presupposti*, cit., p.5.

<sup>13</sup> Così Villata R., *Presupposti*, cit., p.5, n.3; si veda anche Virga P., *La tutela giurisdizionale nei confronti della pubblica amministrazione*, IV ed., Milano, 2003, p. 113 ss., che specifica un ulteriore conseguenza pratica della distinzione in esame: «mentre, ai fini della procedibilità del ricorso, è sufficiente che i presupposti del ricorso sussistano fin dal momento in cui il ricorso viene proposto, invece

trattate, il Consiglio di Stato in una recente sentenza ha dichiarato che “*In applicazione del combinato disposto degli arti. 76, comma 4, D.Lgs. n. 104/2010, e 276, comma 2, cod. proc. civ., l'accertamento dei presupposti del processo (nell'ordine: giurisdizione, competenza, capacità delle parti, ius postulandi, ricevibilità e rimessione in termini, contraddittorio, estinzione del giudizio) va collocato prima dell'accertamento delle condizioni dell'azione (interesse ad agire; titolo o legittimazione al ricorso; legitimatio ad causam)*”<sup>14</sup>.

Pertanto, si può affermare che la distinzione fra condizioni e presupposti del ricorso, elaborata dalla dottrina civilprocessualistica, è valida anche per il processo amministrativo, nel quale “*la legittimazione ad agire, che costituisce condizione dell'azione, presuppone la titolarità di una posizione giuridica soggettiva differenziata e qualificata, tutelata dall'ordinamento giuridico e lesa per effetto dell'azione amministrativa*”<sup>15</sup>. Difatti, venendo ora, finalmente, alla trattazione della legittimazione<sup>16</sup> a ricorrere nel processo amministrativo, questa è generalmente<sup>17</sup> ricondotta alla titolarità di posizioni di interesse qualificato, vale a dire prevalentemente di interesse legittimo, o anche di diritto soggettivo nei casi di giurisdizione esclusiva, in capo al soggetto che promuova il ricorso, *id est* il ricorrente. Posizioni queste che talvolta sono indicate genericamente, come per esempio nell’azione avverso il silenzio *ex art. 31* del codice del processo amministrativo, in cui al co. 1 si dice che «...chi vi ha interesse può chiedere l'accertamento dell'obbligo dell'amministrazione di provvedere»; in casi del genere, infatti, è dal contesto che si può desumere che si tratta di un interesse qualificato<sup>18</sup>. Ma non è certo questo l'unico tratto di complessità che contrassegna siffatta condizione dell'azione, giacché essa è collocata in una posizione in cui è evidente l'intreccio con ulteriori problematiche, legate in primo luogo alla definizione dell'interesse protetto, con

---

le condizioni dell'azione debbono sussistere anche nel momento della decisione», in caso contrario il giudice pronuncerà l'estinzione del giudizio, ad esempio per sopravvenuta carenza di interesse a ricorrere.

<sup>14</sup> Cons. St., Sez. V, 20 marzo 2023, n. 2800.

<sup>15</sup> Cons. S., Sez. IV, 02 febbraio 2023, n. 1147.

<sup>16</sup> In generale la legittimazione è considerata un requisito di validità degli atti giuridici. I criteri che la riguardano consentono di individuare il soggetto che può compiere validamente un determinato atto; in altre parole, l'atto, se non è compiuto dal soggetto attivamente legittimato o se non è diretto nei confronti del soggetto passivamente legittimato, è invalido. Così Costantino G., *Legittimazione ad agire*, I) Diritto Processuale civile, in *Enciclopedia giuridica Treccani*, Roma, 1990, p. 1.

<sup>17</sup>“Generalmente” perché, come sarà detto più avanti, non è sempre così, invero in alcuni casi la legittimazione a ricorrere è costituita semplicemente da una condizione formale del ricorrente, in altri casi è la legge che legittima determinati soggetti pubblici o privati ad impugnare alcuni provvedimenti. Cfr. *infra* paragrafo terzo di questo studio.

<sup>18</sup> Travi A., *Lezioni*, cit., p. 198.

cui per definizione è strettamente collegato<sup>19</sup>, e in secondo luogo ai rapporti con l’interesse al ricorso<sup>20</sup>.

Invero, sottolinea autorevole dottrina, «nel processo amministrativo la ricostruzione della legittimazione a ricorrere è stata condizionata dal particolare assetto dei rapporti tra diritto sostanziale e processo», così come per l’omonima condizione dell’azione di natura civilistica, «gli esiti, tuttavia, sono stati notevolmente diversi, verosimilmente a causa delle persistenti incertezze sulla nozione di interesse legittimo»<sup>21</sup>.

D’altronde, anche la stessa Corte di cassazione in una recente sentenza<sup>22</sup> ha dimostrato di prendere atto della suddetta divergenza affermando in un primo passaggio che “*Nel processo civile la nozione di legittimazione ad agire si ricava dall’art. 81 c.p.c.<sup>23</sup>, che enuncia il principio generale della necessaria coincidenza tra la parte che agisce in giudizio e la parte che nell’atto introduttivo risulta essere indicata come titolare della posizione giuridica soggettiva di cui si domanda la tutela*”, e dopodiché che “*nel processo amministrativo...la legittimazione ad agire...è da intendersi non come mera titolarità della posizione qualificata, ma piuttosto come effettiva titolarità della posizione azionata*”, muovendo proprio dall’argomento per cui “*nella giurisdizione amministrativa, la situazione giuridica fatta valere dal ricorrente in sede di giudizio, collegata al potere riconosciuto ed esercitato dall’Amministrazione ex lege, ha una consistenza indeterminata, non appartenendo a catalogazioni legislative specifiche*”<sup>24</sup>.

---

<sup>19</sup> Cfr. tra i molti Villata R., *Legittimazione*, cit., p. 2 ss., Id *Interesse ad agire*, II) Diritto processuale amministrativo, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 1989, p. 2-3; Ferrara R., *Interesse*, cit., p. 4-5; *passim* Saitta F., *La legittimazione a ricorrere: titolarità o affermazione?*, in *Riv. Diritto pubblico*, 2, 2019.

<sup>20</sup> Ancora, cfr. tra i molti Villata R., *Interesse ad agire*, cit., p. 2; Ferrara R., *Interesse e legittimazione al ricorso (ricorso giurisdizionale amministrativo)*, in *Dig. Pubbl.*, 1993 (agg. 2011), p. 6-9; *passim* Torricelli S., *I confini incerti e mutevoli dell’interesse a ricorrere*, in *Diritto processuale amministrativo*, 1, 2021.

<sup>21</sup> Saitta F., *La legittimazione*, cit., p. 517.

<sup>22</sup> Cass., sez. un., 2 agosto 2019, n. 20820.

<sup>23</sup> La norma in esame, nello stabilire che, fuori dei casi espressamente previsti dalla legge, nessuno può far valere nel processo un diritto altrui, non fa altro che esprimere il concetto di legittimazione ad agire, la quale può essere sia attiva che passiva (da [www.brocaldi.it](http://www.brocaldi.it)). In merito Trib. Roma, 24 aprile 2023, n. 6456 specifica che “*Pur mancando nel nostro ordinamento una definizione positiva del concetto di legittimazione attiva, si ritiene che esso abbia un fondamento costituzionale nell’art. 24 Cost., laddove è precisato che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei “propri” diritti e interessi legittimi*” e quest’ultimo “*vada letto in combinato con il divieto di sostituzione processuale previsto dall’art. 81 del c.p.c.*”.

<sup>24</sup> Differenza tra processo civile e amministrativo relativamente alla legittimazione ad agire evidenziata anche *ex plurimis* in Cons. Stato, Sez. VI, 26 gennaio 2022, n. 530; Cons. St., Sez. VI, 10 dicembre 2021, n. 8232; T.A.R. Sicilia Palermo, Sez. II, 17 gennaio 2022, n. 90.

Nel processo civile è stata quindi accolta la c.d. teoria della prospettazione. In questo modo sono ormai orientate da un trentennio la prevalente dottrina<sup>25</sup> e giurisprudenza della Corte di cassazione, la quale infatti già in Cass., sez. II, 7 novembre 1986, n. 6998 affermava che “*la legitimatio ad causam sorge dalla correlazione configurabile tra i soggetti e il rapporto giuridico dedotto in domanda, in base alla quale si identificano le parti fra le quali può essere ammessa la statuizione del giudice pervenendosi a riconoscerla per il solo fatto dell'affermazione della titolarità del diritto*”<sup>26</sup>. Pertanto, nel processo civile la legittimazione ad agire spetta a colui che si afferma come titolare del diritto dedotto in giudizio, dipende dunque esclusivamente dalla mera affermazione di essere titolari di un determinato rapporto giuridico, e in presenza di siffatta affermazione, il giudice potrà procedere all'esame del merito, valutando poi se alla titolarità affermata corrisponda o meno quella effettiva<sup>27</sup>.

Ciò non significa che l'azione e la legittimazione ad agire spettino a chiunque (poiché, in primo luogo, una domanda sprovvista della suddetta affermazione non è, neppure astrattamente, accoglibile, ed in secondo luogo, nel caso di diritto astrattamente attribuito all'attore, l'asserzione dell'attore circa la soggettività attiva e passiva del rapporto controverso è necessario che si palesi fondata affinché la domanda giudiziale non sia rigettata dal giudice all'esito del giudizio), ma che la rilevanza del diritto sostanziale nel processo è solo formale, concretizzandosi nell'affermazione di un diritto proprio e non nell'effettiva titolarità del diritto che si fa valere; in altre parole nel processo civile avviene una dissociazione tra il fenomeno sostanziale della appartenenza del diritto dal

---

<sup>25</sup> Tra i cultori del processo civile che hanno trattato il tema si veda Mandrioli C., in *Comm. Allorio*, II, artt. 75-89, Torino, 1973, p. 925; Satta S., *Diritto processuale civile*, VII ed., Padova, 1967, p. 116; Tomei G., *Legittimazione ad agire*, in *Enc. Dir.*, xxiv, Milano, 1974, p. 65.

<sup>26</sup> Più recentemente cfr. *ex plurimis* Trib. Roma, 24 aprile 2023, n.6456 “*La legittimazione attiva si inquadra nel novero delle condizioni dell'azione e consiste nella corrispondenza tra il soggetto che propone la domanda e quello al quale la legge riconnette la posizione azionata in giudizio*”; Trib. Milano sez. X, 26 maggio 2021, n.4569 “*La legittimazione ad agire serve ad individuare la titolarità del diritto ad agire in giudizio. Oggetto di analisi, ai fini di valutare la sussistenza della legittimazione ad agire, è la domanda, nella quale l'attore deve affermare di essere titolare del diritto dedotto in giudizio. Ciò che rileva è la prospettazione*”.

<sup>27</sup> Cfr. *ex plurimis* Trib. Roma, 24 aprile 2023, n.6456 “*In coerenza con le sue funzioni, infatti, la valutazione sulla legittimazione è effettuata, anche d'ufficio dal giudice, sulla base della sola domanda e non si estende all'accertamento dell'effettiva titolarità della situazione soggettiva contestata, appartenendo tale indagine al merito del giudizio*”; Trib. Milano, sez. VI, 05 maggio 2021, n.3729 “*La legittimazione ad agire consiste nel potere di promuovere un giudizio indipendentemente dalla titolarità della situazione sostanziale attiva del rapporto giuridico controverso ed è ravvisabile se, secondo la prospettazione dell'attore, questi assuma la veste di soggetto che ha il potere di chiedere la pronuncia giurisdizionale: tale verifica deve essere effettuata, anche d'ufficio, in ogni stato e grado del processo, preliminarmente rispetto al merito*”.