



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

IL TRIBUNALE ORDINARIO DI PALERMO  
SEZIONE I CIVILE

in composizione collegiale, riunito in camera di consiglio e composto dai signori:

- |  |   |
|--|---|
| 1) dott.ssa Caterina Grimaldi di Terresena | Presidente                              |
| 2) dott. Michele Ruvolo                    | Giudice <u>rel. est.</u> <i>Della G</i> |
| 3) dott. Giulio Corsini                    | Giudice <u>rel. est.</u> <i>GC</i>      |

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel procedimento iscritta al n. 293 del ruolo generale dell'anno 2014, vertente

TRA

**ARENA CONCETTO ALESSIO, CASCIO MAURA IGNAZIA, D'AGOSTINO GAETANA, MONTELEONE LAURA, MONTOPOLI ANNA, RIBAUDO GIANLUCA, SALANITRO GIUSEPPA, SCIACCA LIVIANA, SMIRNI DANIELA**, tti elettivamente domiciliati in Palermo alla via Houel n. 24, presso lo studio degli avv.ti Giovanni Parisi e Dario Coglitore, rappresentanti e difensori

- ricorrenti -

E

**CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI PSICOLOGI DELLA REGIONE SICILIANA**, con sede in Palermo al viale Francesco Scaduto n. 10/b, elettivamente domiciliato in Palermo alla via Catania n. 25, presso lo studio dell'avv. Ignazio Montalbano, rappresentante e difensore

- resistente -

avente per oggetto: ricorso ex art. 17 e ss. legge 18 febbraio 1989, n. 56.

*Unk 8/10/14  
983 Colk R.G.  
86/1/10/14 Cron*

*Rep 6/16/10/14*

*oggettivo  
P. 13/10/14  
13/10/14  
19/2/10/14  
19/2/14*

*CR*

CONCLUSIONI: come da verbale d'udienza del 13 giugno 2014 che si intendono qui riportate e trascritte.

### MOTIVI DELLA DECISIONE

Con ricorso proposto ai sensi dell'art 17 e ss. legge 18 febbraio 1989, n. 56 Arena Concetto Alessio, Cascio Maura Ignazia, D'agostino Gaetana, Monteleone Laura, Montopoli Anna, Ribaudò Gianluca, Salanitro Giuseppa, Sciacca Liviana, Smirni Daniela hanno impugnato l'intero procedimento elettorale per il rinnovo del Consiglio dell'ordine degli Psicologi della Regione Sicilia per il quadriennio 2014-2017, deducendo tra l'altro essere avvenute plurime irregolarità nelle votazioni, concernenti tanto le autenticazioni dei votanti esprimenti preferenze per corrispondenza, quanto le modalità di consegna delle schede agli elettori.

Chiedevano, pertanto, l'annullamento del conseguente provvedimento di proclamazione degli eletti del 12.12.2013, nonché di tutti gli atti preordinati e connessi alla proclamazione suddetta.

Con ordinanza riservata depositata il 27 febbraio 2014 il Tribunale rigettava l'istanza di sospensione dell'efficacia del provvedimento di proclamazione impugnato giacché la legge 18 febbraio 1989 n. 56 prevede, per i ricorsi avverso le deliberazioni del Consiglio regionale o provinciale dell'ordine ed in materia elettorale, un procedimento speciale (artt. 17 - 19) per il quale, ancorché modellato sul rito previsto per i provvedimenti che devono essere pronunciati in camera di consiglio, tuttavia è espressamente previsto che *"I ricorsi in materia elettorale non hanno effetto sospensivo"* (art.18, comma 2), tanto meno *inaudita altera parte*. Allo stesso tempo, il Tribunale sottoponeva alle parti la questione rilevabile *ex officio* circa la giurisdizione dell'autorità ordinaria a conoscere del ricorso, sul presupposto che venisse dedotta la complessiva illegittimità delle operazioni elettorali di rinnovo del Consiglio dell'ordine degli Psicologi della Regione Sicilia, e che pertanto non si verteva in controversie concernenti l'eleggibilità, la decadenza e l'incompatibilità, le quali solo coinvolgono posizioni di diritto soggettivo perfetto.

Si costituiva poi in giudizio il Consiglio dell'Ordine degli psicologi della Regione siciliana allegando in via preliminare il difetto di giurisdizione del giudice ordinario e, nel merito, la regolarità delle operazioni compiute, come risultava dalle prove documentali fornite e dalle prove orali eventualmente da assumere.

Concludeva, pertanto, per la declaratoria di difetto di giurisdizione del giudice ordinario, ovvero per l'inammissibilità della domanda per non integrità del contraddittorio.

La causa, istruita con le sole produzioni documentali, è stata trattenuta in decisione all'udienza del 13 giugno 2014, senza concessione di termini per il deposito di note conclusive, non richiesti da nessuna delle parti.

Occorre preliminarmente affrontare la questione di difetto di giurisdizione sollevata del Tribunale rilevata *ex officio*, ricostruendo la fattispecie sottoposta all'attenzione del giudicante.

Ebbene, secondo quanto emerge dal ricorso introduttivo del giudizio, dovendosi ricostruire il c.d. "*petitum sostanziale*", i ricorrenti chiedono l'annullamento del provvedimento di proclamazione degli eletti al Consiglio dell'Ordine degli psicologi della Regione siciliana del 12.12.2013, nonché di tutti gli atti preordinati e connessi alla proclamazione suddetta, allegando la presenza di vizi relativi allo svolgimento delle operazioni elettorali e quindi la complessa regolarità dello svolgimento delle elezioni.

D'altro canto, è noto che il Consiglio dell'Ordine degli Psicologi abbia natura giuridica di ente pubblico (non economico), siccome affermato dalle delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione in linea generale (Cass. S.U., ordinanza 12 marzo 2008 n. 6534; v. anche Cass. 14.10.2011, n. 21226) e dal Consiglio di Stato in sede consultiva, il quale ha affermato in proposito che "*la natura giuridica di soggetti pubblici degli Ordini professionali è stata espressamente riconosciuta ed è stata stabilita la giurisdizione del giudice amministrativo per l'impugnazione dei relativi atti e provvedimenti*" (Consiglio Stato, sez. III, 11 giugno 2010, n. 139). Quanto precede discende tra l'altro dal combinato disposto degli artt. 4 della Legge 20 marzo 1975 e artt. 1 e 3 del d.P.R. 5 marzo 1986, n. 68 che annovera il personale degli Ordini professionali nell'ambito del personale degli enti pubblici non economici.

Da quanto sin qui esposto consegue che gli atti emanati da tali Ordini hanno natura di atti pubblici sia dal punto di vista soggettivo che dal punto di vista oggettivo, qualora venga in rilievo l'esercizio di funzioni pubblicistiche e quindi l'esercizio di poteri discrezionali che non generano posizioni giuridiche di diritto soggettivo (tutelabili innanzi al giudice civile), bensì posizioni di interesse legittimo attribuite alla cognizione del giudice amministrativo anzitutto ex art. 103 della Costituzione.

Ebbene, la legge 18 febbraio 1989 n. 56 (*"Ordinamento della professione di psicologo"*, in vigore dall'11 marzo 1989) come visto prevede all'art. 17 un procedimento speciale modellato sul rito previsto per i provvedimenti che devono essere pronunciati in camera di consiglio, statuendo che le deliberazioni del Consiglio dell'Ordine nonché i risultati elettorali possono essere impugnati, con ricorso al tribunale competente per territorio, dagli interessati o dal procuratore della Repubblica presso il tribunale stesso, senza efficacia sospensiva in materia elettorale, da decidere con sentenza impugnabile avanti alla Corte d'Appello.

Tuttavia occorre evidenziare il consolidato orientamento della Suprema Corte di Cassazione a tenore del quale in materia di contenzioso elettorale amministrativo sono devolute al Giudice amministrativo le controversie in tema di operazioni elettorali, vertendosi in tema di tutela di posizioni d'interesse legittimo, tra le quali rientrano non soltanto quelle strettamente inerenti alle votazioni, dall'apertura alla chiusura dei seggi, ma tutte quelle riguardanti gli atti che concorrono a formare il complesso procedimento elettorale, dalla indizione delle elezioni fino alla proclamazione degli eletti, il quale è disciplinato da norme poste a tutela dell'interesse pubblico all'ordinato svolgimento della competizione (Cass. Sez. Un., 14.7.1981, n. 4590), mentre spetta al Giudice ordinario la cognizione delle controversie concernenti l'ineleggibilità, le decadenze e le incompatibilità (Cass. Sez. Un., 4.5.2004, n. 8469; Cass. Sez. Un. 1.7.1992, n. 8084). In altre parole, la giurisdizione in tema di contenzioso elettorale amministrativo è distribuita tra Giudice amministrativo e Giudice ordinario, spettando al primo le controversie che riguardano le operazioni elettorali e al secondo le questioni che, ancorché insorte nel procedimento elettorale preparatorio, attingono alla eleggibilità (Cass. sez. un. 22.1.2002, n. 717), sì che le controversie aventi ad oggetto, in modo diretto, l'accertamento della titolarità o meno del diritto di elettorato attivo in capo alle persone ammesse alla votazione, sono devolute alla giuri-

sdizione del Giudice ordinario (Cass. Sez. Un., 12.3.2003, n. 3601). Mentre in questo ultimo caso la controversia concerne direttamente la sussistenza di un diritto soggettivo, ovvero il diritto di elettorato attivo o passivo, nell'altro essa investe la osservanza di norme rivolte alla tutela di esigenze generali della collettività, la cui applicazione incide solo in via mediata sui diritti pubblici dei candidati o degli elettori (come nel caso di specie, posto che i ricorrenti hanno dichiarato di agire *"nella duplice veste di elettori attivi e di candidati"*; v. al riguardo Cass. 22.1.1990, n. 348. Sempre in questo senso, Cass. Sez. Un. 29.1.1993, n. 1158: *"sono devolute al Giudice amministrativo le controversie in materia di operazioni elettorali, quali quelle attinenti alla regolarità delle medesime al conteggio ed all'attribuzione dei voti, all'osservanza delle disposizioni riguardanti la validazione delle schede votate ed all'esercizio del voto da parte degli elettori affetti da grave impedimento"*).

Nel caso in esame, pertanto, posto che i vizi denunciati non riguardano né la eleggibilità alla detta *"carica"* di consigliere né, tanto meno, al diritto di elettorato attivo degli iscritti a questo Consiglio dell'ordine, ma proprio il regolare svolgimento della competizione, si tratta, dunque, di possibili vizi dell'attività amministrativa da rimettere alla cognizione del giudice amministrativo in ossequio alla norma generale di cui agli artt. 103 e 113 Cost., nonché dell'articolo 7 del D.Lgs. 2.7.2010, n. 104 (*"Codice del processo amministrativo"*, entrato in vigore il 16.9.2010; v. per una pronuncia in tale materia riguardante un Consiglio dell'Ordine forense, Cass. Sez. Un. Ord. 6.2.2006, n. 2451).

In questo ambito, dunque, l'art. 17 della legge 18 febbraio 1989 n. 56, onde volere attribuire ad esso un'interpretazione conforme agli artt. 103 e 113 della Costituzione, oltre che in linea con i generali precetti di cui all'art. 3 (doverosa per il giudice che dubiti della legittimità costituzionale di una norma, cfr. Corte Cost. n. 180 del 2009; 192/2010), e ai conseguenti generali criteri di riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo fondati sulla dicotomia diritto soggettivo-interesse legittimo (vedi a tal proposito la sentenza della Corte Costituzionale n. 204 del 2004), deve essere interpretato nel senso che sono attribuite alla cognizione del giudice ordinario esclusivamente i ricorsi elettorali (oltre che in linea generale le deliberazioni del Consiglio dell'Ordine) che coinvolgano diritti soggettivi perfetti, e

pertanto - per quel che qui rileva - le sole controversie concernenti l'ineleggibilità, le decadenze e le incompatibilità, ovvero l'accertamento dei diritti di elettorato attivo. D'altro canto, fatta eccezione per quegli Ordini professionali che prevedono la istituzione di sezioni specializzate del giudice ordinario e procedure affatto particolari (per esempio per la Circonscrizione di Palermo), la disciplina qui in esame rispetto a quella prevista in linea generale e ribadita dalle sentenze della Suprema Corte valevole per la generalità degli Ordini professionali, non emergendo alcun profilo di particolare specializzazione o esigenze di tutela da differenziare rispetto ad altre posizioni analoghe.

Sulla base di tutti i suesposti elementi, deve pertanto concludersi che difetta la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria a conoscere della presente controversia, dovendo essere devoluta alla giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo. Devono restare fermi gli effetti della domanda proposta, ai sensi dell'art. 59, c. 2, l. n. 69/2009, laddove essa venga riproposta al giudice amministrativo entro il termine perentorio di tre mesi dal passaggio in giudicato della presente sentenza, salve eventuali preclusioni e decadenze eventualmente già intervenute.

L'esito del giudizio, limitato alla declaratoria di difetto di giurisdizione, e la sua particolare complessità, integrano la sussistenza dei presupposti di cui all'art.92 c.p.c. per compensare interamente le spese processuali tra le parti.

P. Q. M.

definitivamente pronunciando sulla causa in epigrafe, ogni diversa eccezione e deduzione disattese, il Tribunale in composizione monocratica così provvede:

- a) dichiara il difetto di giurisdizione del giudice ordinario a conoscere della presente controversia, appartenendo la stessa alla giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo;
- b) compensa interamente tra le parti le spese processuali.

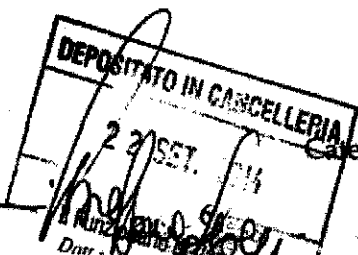
Così deciso in Palermo, il 18 luglio 2014.

Il Cancelliere.

Il Giudice

Giulio Corsini

*Giulio Corsini*  
Il Funzionario di Cancelleria



Il Presidente

Caterina Grimaldi di Terresena

*Caterina Grimaldi di Terresena*