



**Tribunale di Roma**  
**Terza Sezione civile**

letti gli atti e le deduzioni della parte,  
a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 28 aprile 2015;  
il Giudice, dott. Guido Romano,

premessi che:

- con ricorso depositato in cancelleria ai sensi dell'art. 700 c.p.c. in data 22 aprile 2015, il dott. \_\_\_\_\_ e il sig. \_\_\_\_\_ chiedevano al Tribunale di Roma di "1. *pregiudizialmente, accertare e dichiarare l'illegittimità e la nullità radicale delle procedure di nomina dell'on. Le \_\_\_\_\_ quale Amministratore Nazionale nonché Tesoriere del partito, avvenuta in via diretta da parte dell'on Silvio Berlusconi data 21 maggio 2014, per le ragioni sopra espresse, ossia perché in violazione delle norme statutarie a mente delle quali l'amministratore, nonché tesoriere, del partito è eletto dal Consiglio Nazionale su proposta del Comitato di presidenza (cfr. art. 25 comma 2 dello Statuto); 2. pregiudizialmente, accertare e dichiarare la nullità radicale di tutti gli atti compiuti dall'on. \_\_\_\_\_ in qualità di Amministratore di Forza Italia in conseguenza della nullità del relativo atto di nomina; 3. In accoglimento del presente ricorso, con decreto inaudita altera parte, ovvero con ordinanza previa fissazione dell'udienza di discussione, inibire all'on.le \_\_\_\_\_ la presentazione delle liste dei candidati e dei contrassegni elettorali per le elezioni regionali di Campania, Toscana, Marche, Veneto etc. indette per il 31 maggio 2015, essendo prossimo alla scadenza, fissata per il 29-30 aprile 2015, il termine di presentazione delle liste; 4. emettere tutti i provvedimenti che riterrà possibili, necessari alla eliminazione del pregiudizio di cui in premessa, 5. con vittoria di spese ed onorari di causa";*
- a fondamento della domanda cautelare, la difesa dei Sig.ri \_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_ rappresentava che: i ricorrenti sono membri dell'associazione-partito politico "Forza Italia"; in data 21 maggio 2014 il Presidente Berlusconi procedeva alla nomina dell'on.le \_\_\_\_\_ quale Amministratore Nazionale nonché Tesoriere del partito, in violazione dell'art. 25 dello Statuto che prevede che "l'Amministratore Nazionale è eletto dal Consiglio Nazionale su



proposta del Comitato di Presidenza”; pertanto, l’atto di nomina *de quo* è nullo, con conseguente nullità di tutti gli atti compiuti dall’Amministratore illegittimamente nominato; durante il tempo occorrente per far valere in via ordinaria la nullità dell’atto *de quo* il diritto ad una elezione dell’Amministratore Nazionale conforme a Statuto risulta minacciato da un pregiudizio imminente ed irreparabile, stante la pendente convocazione per il 31 maggio 2015 delle elezioni regionali, con termine per la presentazione delle liste regionali alla data del 29-30 aprile 2015;

- sulla scorta di tali premesse, i ricorrenti concludevano come sopra riportato;
- all’udienza del 28 aprile 2015 si costituivano il Movimento politico Forza Italia e la sen. i quali, in via preliminare, eccepivano l’inammissibilità del ricorso sotto molteplici profili e, nel merito, concludevano per il rigetto della domanda cautelare;
- alla medesima udienza le parti procedevano alla discussione, prendendo altresì posizione in ordine alla residualità del rimedio proposto previa sollecitazione del contraddittorio sul punto da parte Tribunale;
- all’esito della quale il Giudice riservava la decisione;

**IL CASO.it**  
osserva quanto segue

Deve essere, in primo luogo, esaminata l’eccezione preliminare rilevata d’ufficio dal Tribunale di inammissibilità del rimedio di cui all’art. 700 c.p.c. per mancanza del requisito di sussidiarietà e per mancata previa instaurazione del giudizio di merito previsto dall’art. 23 c.c.

A tal uopo occorre soffermarsi sulla natura giuridica dei partiti politici e, in particolare, sulla qualificazione giuridica della presente domanda.

L’associazione fra più persone volta a costituire un partito politico ai sensi dell’art. 49 Cost. ha storicamente assunto, in epoca successiva alla costituzione della Repubblica, la forma dell’associazione non riconosciuta (art. 36 c.c.), in ragione principalmente dell’assenza di ogni controllo esterno (che non sia riservato dalla legge civile al giudice per la tutela dei diritti e degli obblighi connessi al rapporto associativo) sulla vita e le decisioni (soprattutto di indirizzo ideale e politico) dell’ente collettivo (cfr., fra le altre, Cass. 28 ottobre 1959, n. 3138; Cass. 24 marzo 1956, n. 846).

Dottrina e giurisprudenza hanno, infatti, da tempo evidenziato che le associazioni non riconosciute sono soggetti di diritto autonomi dalle persone che le costituiscono e, come tali, titolari nei confronti dei terzi (ed in parte anche dei singoli associati) di autonomi diritti ed obblighi distinti da quelli degli associati (cfr., per tutte, Cass. 23 giugno 1994, n. 6032 in tema di diritto di associazione non riconosciuta ad essere proprietaria di diritti reali su beni immobili; cfr.



altresì, fra le molte, Cass. 14 aprile 1986, n. 2601) e che gli atti compiuti dai relativi amministratori sono imputabili a tali enti in base ad un rapporto di rappresentanza organica (cfr., per tutte, Cass. 21 giugno 1979, n. 3448; Cass. 16 novembre 1976, n. 4252).

L'art. 23, primo comma, c.c., dispone, per quanto qui interessa, che le deliberazioni dell'assemblea contrarie alla legge, all'atto costitutivo o allo statuto possono essere annullate su istanza degli organi dell'ente e di qualunque associato.

È, peraltro, pacifico che l'art. 23 c.c. trovi applicazione non solo al caso di deliberazioni assunte dall'assemblea degli associati, ma anche al caso di deliberazioni adottate dagli altri organi previsti dallo Statuto dell'associazione medesima.

La disposizione, dettata espressamente con riferimento alle associazioni riconosciute, deve, poi, ritenersi analogicamente applicabile, nei limiti della compatibilità della relativa disciplina col mancato riconoscimento della personalità giuridica, anche nelle associazioni non riconosciute come persone giuridiche (salva, ovviamente, diversa previsione convenzionale), in considerazione dell'affinità fra i due tipi di associazione e della ricorrenza, in entrambi, della necessità di regolamentazione del medesimo bilanciamento di interessi (cfr. Cass. 4 febbraio 1993 n. 1408; Cass. 3 aprile 1978, n. 1498; Cass. 15 marzo 1975, n. 1018).

L'unico elemento di distinzione che la giurisprudenza ha avuto modo di tracciare tra le associazioni riconosciute e quelle non riconosciute con riguardo alla procedura prescritta dall'art. 23 c.c. riguarda la necessaria partecipazione al procedimento del pubblico ministero, il quale è parte necessaria (*ex art. 70, primo comma, n. 1 c.p.c.*) nei giudizi instaurati per l'annullamento delle delibere adottate dalla prima tipologia di associazione e non per quelle adottate dalle seconde. Infatti, il potere di impugnazione conferito dall'art. 23 c.c. al pubblico ministero e, quindi, di partecipazione necessaria al processo d'impugnazione da altri promosso, deve essere escluso quando la domanda di annullamento ha ad oggetto una deliberazione assunta da assemblea (ovvero da altro organo) di associazione non riconosciuta, essendo lo stesso ricollegabile all'assoggettamento delle associazioni riconosciute come persone giuridiche al controllo dell'autorità amministrativa; in quanto tale incompatibile con la mancanza di riconoscimento della personalità giuridica (cfr. Cass. 10 aprile 1990, n. 2983; Cass. 23 gennaio 2004, n. 1148).

Ciò posto, anche nell'ambito delle associazioni non riconosciute, la deliberazione contraria alla legge ovvero all'atto costitutivo è normalmente annullabile (cfr. Cass. 17 marzo 1975, n. 1018); al pari, del resto, della regola vigente (art. 2377 c.c.) per le deliberazioni di società di capitali (cfr., fra le molte, Cass. 22 luglio 1994, n. 6824; Cass. 23 marzo 1993, n. 3458; Cass. 24 gennaio 1990, n. 420).

Tanto chiarito, deve allora evidenziarsi come il rimedio cautelare previsto dall'art. 700 c.p.c. nel caso di specie sia stato esperito *ante causam* e, dunque, senza la previa instaurazione del



giudizio di merito per come previsto dall'art. 23 terzo comma c.c., con conseguente inammissibilità del ricorso.

Ritiene il Tribunale, infatti, che la domanda cautelare svolta non possa non qualificarsi come impugnativa del provvedimento di nomina dell'odierna resistente quale Amministratore Nazionale nonché Tesoriere del partito, parte ricorrente chiedendo che venga dichiarata "l'illegittimità e la nullità delle procedure di nomina" e, per l'effetto, "la nullità di tutti gli atti compiuti dall'on.

Più precisamente, i ricorrenti lamentano che la nomina dell'on.le alle indicate cariche sarebbe stata deliberata da un organo, quale il Presidente dell'associazione, incompetente ai sensi dello Statuto.

Ed invero, anche la domanda tesa ad ottenere che sia inibita a quest'ultima la presentazione delle liste dei candidati e dei contrassegni elettorali per le elezioni elettorali del prossimo 31 maggio presuppone che sia accertata l'illegittimità dell'atto di nomina dell'on. accertamento che conduce necessariamente - né può essere diversamente - alla sospensione dell'efficacia del provvedimento medesimo.

Acclarato, dunque, che la domanda cautelare spiegata dagli odierni ricorrenti risulta tesa alla declaratoria di nullità dell'atto oggetto di impugnazione ed alla conseguente sospensione della sua efficacia, il ricorso svolto secondo le forme dell'art. 700 c.p.c. appare irrituale atteso che difetta il requisito della residualità richiesto dalla norma, stante l'esistenza di uno strumento *ad hoc*, ossia quello offerto dall'art. 23 c.c.

Come è noto, infatti, atteso il carattere di sussidiarietà della tutela di cui all'art. 700 c.p.c., l'accesso ad essa è consentito solo qualora non risultino utilizzabili altri provvedimenti cautelari tipici, come, nel caso di specie alla luce delle superiori considerazioni, la procedura prevista dall'art. 23 c.c. (cfr., in questo senso, Trib. Roma, 20 maggio 2003).

Né può trovare accoglimento l'obiezione, sollevata in udienza da parte ricorrente, secondo cui il ricorso al rimedio di cui all'art. 700 c.p.c., ossia ad uno strumento esperito *ante causam*, si giustificerebbe alla luce dell'esistenza del pericolo di un pregiudizio imminente e irreparabile non adeguatamente fronteggiabile se si attendessero i tempi per la previa insaturazione del giudizio di merito *ex art. 23 c. 3 c.c.*

Sul punto, il provvedimento di sospensione invocato, indubbiamente di natura cautelare (in quanto funzionale a conseguire anticipatamente parte degli effetti dell'azione di annullamento di cui al primo comma stesso art. 23 c.c., onde evitare che il tempo necessario alla decisione, con autorità di giudicato, in ordine alla proposta impugnazione possa vanificare gli effetti pratici cui l'azione è preordinata), in tanto può essere adottato dal presidente del Tribunale o dal giudice istruttore in quanto sia stata proposta, nelle forme del processo ordinario di cognizione, impugnazione avverso la deliberazione di cui venga assunta la contrarietà alla legge, all'atto



costitutivo o allo statuto dell'ente: il terzo comma dell'art. 23 c.c. prevede infatti espressamente che l'ordinanza di sospensione venga adottata "su istanza di colui che ha proposto l'impugnazione", indicando nel giudice istruttore e nel presidente del Tribunale (in caso di mancata designazione del giudice istruttore dopo l'iscrizione del causa sul ruolo degli affari contenziosi) l'organo giurisdizionale competente all'adozione del provvedimento.

Tale previsione normativa non costituisce fattispecie anomala nell'ordinamento, sussistendo numerose disposizioni di legge che prevedono l'adozione di provvedimenti tipici aventi natura sostanzialmente cautelare solo in fase incidentale di processo di merito relativo al diritto oggetto dell'invocata cautela (art. 1109, secondo comma, c.c., in tema di sospensione di deliberazioni assunte dai partecipanti alla comunione; art. 1137, secondo comma, c.c., in tema di sospensione di deliberazione di assemblea condominiale; art. 2287, secondo comma, c.c., in tema di sospensione di delibera di esclusione di socio di società di persone; art. 2378, quarto comma, c.c., in tema di sospensione di deliberazioni di assemblee di società di capitali e cooperative; art. 2527, terzo comma, c.c., in tema di sospensione di deliberazione di esclusione di socio di società cooperativa; art. 22, settimo comma, legge n. 689 del 1989, in tema di sospensione di ordinanze di pagamento o di confisca emesse dalla pubblica amministrazione a titolo di sanzione in conseguenza del compimento di illeciti amministrativi).

Per quanto qui interessa, le disposizioni relative al procedimento cautelare *ante causam* in tanto possono trovare applicazione ai provvedimenti di natura cautelare previsti da disposizione contenuta nel codice civile in quanto le prime siano "compatibili" con tali provvedimenti (art. 669 *quaterdecies* c.p.c.).

Nel rapporto, pertanto, fra le disposizioni rispettivamente contenute nell'art. 669 *ter* c.p.c. (in tema di competenza cautelare anteriore alla causa di merito) e nell'art. 23, terzo comma, c.c., le seconde prevalgono sulle prime perché costituenti, quanto al procedimento, diritto speciale derogativo del diritto generale; come tale esclusivamente applicabile in luogo del diritto generale, incompatibile con il procedimento previsto dalla norma speciale.

In altre parole, l'istanza di sospensione non può essere accolta, presupponendo ogni decisione in ordine alla stessa la sussistenza fra le parti di un giudizio di merito per la dichiarazione di nullità ovvero di annullamento degli atti di cui si discute: in tal senso milita, peraltro, la costante giurisprudenza cautelare di questo Tribunale.

A ciò si aggiunga, peraltro, che l'atto oggetto di impugnazione risulta essere stato adottato in data 21 maggio 2014, e che, pertanto, l'odierno ricorrente ben avrebbe potuto attivarsi per tempo per instaurare il procedimento di merito e presentare in quella sede l'istanza cautelare di sospensione degli effetti dell'atto impugnato.



In definitiva, alla luce delle precedenti considerazioni, il ricorso presentato dal dott. \_\_\_\_\_ e dal sig. \_\_\_\_\_ nei confronti del Movimento politico Forza Italia si presenta inammissibile.

Parte ricorrente, rimasta soccombente, deve essere, dunque, condannata alla refusione, in favore di parte resistente, delle spese legali relative al presente giudizio, spese che vengono liquidate come in dispositivo sulla base delle statuizioni contenute nel d.m. Giustizia 10 marzo 2014 n. 55 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale del 2 aprile 2014) prendendo a riferimento i parametri indicati, per i giudizi cautelari, per le controversie di valore indeterminabile.

**p.q.m.**

- dichiara inammissibile il ricorso presentato dal dott. \_\_\_\_\_ e dal sig. \_\_\_\_\_ nei confronti del del Movimento politico Forza Italia;
- condanna parte ricorrente alla refusione, in favore di parte resistente, delle spese della presente procedura che liquida in complessivi €. 4.349,00 per compensi oltre al rimborso spese generali del 15% ed oltre iva e cpa come per legge.

Manda alla cancelleria per la comunicazione della presente ordinanza alle parti.

Roma, 29 aprile 2015

*Il Giudice*  
*(dott. Guido Romano)*

Provvedimento redatto con la collaborazione del magistrato ordinario in tirocinio, dott.ssa Roberta Mastropietro.

