CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **107/2024** (ECLI:IT:COST:2024:107)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **BARBERA** - Redattrice: **SAN GIORGIO**
Camera di Consiglio del **19/03/2024**; Decisione del **20/03/2024**
Deposito del **18/06/2024**; Pubblicazione in G. U. **19/06/2024**
Norme impugnate: Art. 78, terzo comma, del codice civile, implicitamente richiamato dall'art. 64, c. 4° del decreto legislativo 18/08/2000, 267.
Massime: **46214 46215**
Atti decisi: **ord. 120/2023**

SENTENZA N. 107

ANNO 2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Augusto Antonio BARBERA; Giudici : Franco MODUGNO, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale «dell'art. 78, terzo comma, del codice civile, implicitamente richiamato dall'art. 64, comma 4» del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), promosso dalla Corte di cassazione, sezione prima civile, nel procedimento vertente tra A. S., L. C., e altri, con ordinanza del 23

giugno 2023, iscritta al n. 120 del registro ordinanze 2023 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 2023, la cui trattazione è stata fissata per l'adunanza in camera di consiglio del 19 marzo 2024.

Udita nella camera di consiglio del 20 marzo 2024 la Giudice relatrice Maria Rosaria San Giorgio;

deliberato nella camera di consiglio del 20 marzo 2024.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza del 23 giugno 2023, iscritta al n. 120 del registro ordinanze 2023, la Corte di cassazione, sezione prima civile, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 2, 3 e 51 della Costituzione, dell'art. 78, terzo comma, del codice civile, «implicitamente richiamato dall'art. 64, comma 4, T.U.E.L., nella parte in cui stabilisce che "l'affinità non cessa per la morte, anche senza prole, del coniuge da cui deriva, salvo che per alcuni effetti specialmente determinati. Cessa se il matrimonio è dichiarato nullo, salvi gli effetti di cui all'art. 87, n. 4", così prevedendo che il vincolo di affinità permanga per il parente del coniuge divorziato, malgrado il rapporto di coniugio da cui tale vincolo è stato determinato sia ormai sciolto, e impedendo la partecipazione di quest'ultimo alla giunta municipale a seguito di designazione ad opera dell'ex coniuge di un parente».

1.1.– La Corte rimettente premette in punto di fatto che il giudizio principale era stato promosso da due consiglieri del Comune di C., per la dichiarazione di incompatibilità di A. S. a far parte della Giunta municipale ed a rivestire la carica di vicesindaco ed assessore del medesimo Comune, in ragione del vincolo di affinità con il sindaco, con la cui sorella egli aveva contratto matrimonio, per poi divorziare prima della nomina (ma, in altri passaggi dell'ordinanza, si riferisce invece che il nominato sarebbe il fratello della ex moglie del sindaco).

Il Tribunale ordinario di Avellino aveva respinto il ricorso con ordinanza del 16 giugno 2020. La Corte d'appello di Napoli, investita dell'impugnazione, in riforma della prima decisione, aveva dichiarato l'incompatibilità ai sensi dell'art. 64, comma 4, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali).

Secondo la Corte territoriale, la chiara dizione letterale dell'art. 78, terzo comma, cod. civ. ricostruisce il legame di affinità quale relazione che, instaurata in seguito ad un valido matrimonio, non cessa con la fine del vincolo coniugale, ma soltanto nel caso in cui venga accertata l'invalidità dell'atto matrimoniale.

La norma non è stata modificata dalla legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), introduttiva del divorzio, e neppure da successive disposizioni, a dimostrazione del fatto che il rapporto di affinità non viene meno in seguito alla cessazione del matrimonio da cui è scaturito, né in caso di morte di uno dei due coniugi, né nella ipotesi di pronuncia di cessazione degli effetti civili del matrimonio, ipotesi in cui il vincolo coniugale cessa con efficacia *ex nunc*.

La Corte territoriale aveva ritenuto, inoltre, la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 78 cod. civ., in riferimento agli artt. 2, 3 e 51 Cost., davanti ad essa sollevata, perché mal posta, in quanto l'accesso alle cariche elettive ed agli uffici pubblici non era direttamente inciso dalla norma sospettata di illegittimità costituzionale, che conteneva la mera definizione del rapporto di affinità, ma, piuttosto, dall'art. 64 t.u. enti locali citato, che richiamava la prima senza eccezioni.

1.2.– La Corte di cassazione rimarca quindi che nel giudizio di legittimità il ricorso introduttivo era stato affidato a due motivi. Veniva anzitutto censurata la pronuncia di appello per violazione di legge, ai sensi dell'art. 360, primo comma, numero 3), del codice di procedura civile, nella parte in cui il giudice di merito, nel ritenere fondata la proposta impugnativa, aveva dato della norma in applicazione una interpretazione strettamente letterale e non logico-sistematica attraverso un suo adeguamento alla legge sul divorzio.

Nella diversa prospettiva, mancata nel provvedimento d'appello e oggetto del ricorso per cassazione, il divorzio condivide con la nullità l'evidenza che i legami di affinità che si sono costituiti tra ciascun coniuge e la famiglia dell'altro devono cessare, *de facto* e *de iure*, in entrambi i casi, con l'adozione delle rispettive pronunce.

Di tanto vi sarebbe conferma, secondo il ricorrente, sia nei contenuti dell'art. 87, primo comma, numero 4), cod. civ., laddove si prevede, in deroga al principio generale di cessazione del vincolo di affinità in caso di divorzio, che per le ipotesi di affinità in linea retta l'impedimento al matrimonio permanga nei casi di nullità e di scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio; sia, con ragionamento *a contrario*, dall'art. 87, primo comma, numero 5), cod. civ., che, dettato sull'impedimento matrimoniale tra affini in linea collaterale, non prevede, a conferma della regola generale, la permanenza dell'impedimento dopo la pronuncia di divorzio.

Con il secondo motivo di ricorso, si denunciava l'errore di valutazione commesso dalla Corte d'appello nel ritenere manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dall'appellato, poi ricorrente per cassazione, che intendeva contestare non l'art. 64 t.u. enti locali, norma volta a tutelare l'imparzialità della pubblica amministrazione, ma l'art. 78, terzo comma, cod. civ., ove interpretato nel senso di escludere che il divorzio costituisca causa di cessazione del rapporto di affinità, risultando così norma discriminatoria quanto alla partecipazione agli uffici pubblici ed alle cariche elettive, in ragione della condizione personale dell'interessato.

1.3.– Ciò premesso, nella rimarcata rilevanza che il sollevato incidente riveste rispetto al giudizio in corso, per la diretta conseguenza sull'esito dello stesso che avrebbe il riconoscimento della persistenza del rapporto di affinità tra sindaco e coniuge divorziato della parente del primo, la Corte di cassazione dubita della legittimità costituzionale dell'art. 64, comma 4, t.u. enti locali «così come integrato dall'art. 78, comma 3, cod. civ.».

1.3.1.– Osserva il giudice *a quo* che detto art. 64, comma 4, t.u. enti locali – nel prevedere che il coniuge, gli ascendenti, i discendenti, i parenti e gli affini entro il terzo grado del sindaco e del presidente della Giunta provinciale non possono far parte della rispettiva Giunta né essere nominati rappresentanti del comune e della provincia – mira ad evitare il rischio di commistione tra gli interessi pubblici dell'ente territoriale che il sindaco ha l'obbligo di garantire e gli interessi privati dei suoi prossimi congiunti, così assicurando obiettività ed equanimità delle scelte amministrative discrezionali.

Precisa il Collegio rimettente che l'assenza di ogni ulteriore specifica indicazione contenuta nell'art. 64 citato vale a richiamare, per implicito, le regole generali previste dall'art. 78 cod. civ., il cui terzo comma, rimasto inalterato nel tempo, nel disciplinare la cessazione del rapporto di affinità in conseguenza di eventi che incidono sul vincolo matrimoniale da cui il primo deriva, non tiene conto della legge n. 898 del 1970.

Tanto darebbe giustificazione dell'evidenza che la norma provveda a disciplinare le due sole diverse ipotesi della morte del coniuge al cui verificarsi il vincolo di affinità non cessa, e della nullità del matrimonio rispetto al quale la norma prevede, invece, che il legame derivato venga meno.

Non solo – osserva il giudice *a quo* – il legislatore non ha mai modificato la norma del codice civile ma, anzi, si è trovato ad introdurre una norma nel t.u. enti locali, l'art. 64 citato, nella versione novellata dall'art. 7, comma 1, lettera *b-ter*), del decreto-legge 29 marzo 2004, n. 80 (Disposizioni urgenti in materia di enti locali. Proroga di termini di deleghe legislative), convertito, con modificazioni, nella legge 28 maggio 2004, n. 140, che, seppure adottato a distanza di molti anni dalla entrata in vigore della legge sul divorzio, non considera le conseguenze della dissoluzione del vincolo matrimoniale, di cui pure l'affinità dovrebbe subire gli effetti.

1.3.2.– Nella indicata cornice normativa, la Corte di cassazione solleva l'illustrata questione di legittimità costituzionale nella dedotta incoerenza con l'assetto costituzionale della persistenza del legame di affinità oltre la pronuncia di scioglimento o cessazione degli effetti del rapporto di coniugio da cui il primo deriva.

Il diverso trattamento riservato alla dichiarazione di nullità del matrimonio rispetto al suo scioglimento finisce, secondo il giudice *a quo*, per regolare in maniera ingiustificatamente dissimile, in violazione del principio di uguaglianza formale previsto dall'art. 3 Cost., due situazioni omogenee.

L'«evidente vicinanza sotto il profilo effettuale» della declaratoria di nullità del matrimonio e della pronuncia di divorzio, contrassegnate, entrambe, da «un'iniziativa giudiziale funzionale alla demolizione del vincolo matrimoniale» e dalla condivisa natura di atto contrario al protrarsi della vita coniugale – pur nella loro distinta incidenza sul "matrimonio-rapporto" e sul "matrimonio-negozio"– sostiene per la rimettente il dubbio di legittimità costituzionale relativo alla ingiustificata disparità di trattamento, la quale si tradurrebbe, altresì, in violazione degli artt. 2 e 51 Cost. Il combinato disposto delle norme censurate impedirebbe, infatti, all'affine, il cui rapporto sia determinato da un vincolo matrimoniale ormai cessato, di esercitare il proprio diritto di accedere ad un ufficio pubblico in condizioni di uguaglianza, con conseguente violazione del diritto inviolabile di elettorato passivo (artt. 2 e 51 Cost.).

Ricorda la Corte rimettente che il diritto in questione può subire restrizioni soltanto nei limiti strettamente necessari alla tutela di un altro interesse costituzionalmente protetto, secondo necessità e ragionevole proporzionalità (si cita la sentenza di questa Corte n. 141 del 1996), per categorie analoghe dove non è possibile dubitare per l'una e non per l'altra «dell'imparzialità di soggetti che si trovino in situazioni sostanzialmente identiche».

1.3.3.– Nell'operata disamina il giudice *a quo* ritiene infine violato anche il principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.), nella non corrispondenza alla realtà sociale di una categoria di «"affini del divorziato"» destinata ad affermarsi in modo indissolubile pur originando da un rapporto, qual è quello matrimoniale, che secondo l'ordinamento ha natura dissolubile, in tal modo perpetuando, «senza senso», un legame che trova significato, proprio ed invece, quale proiezione sociale della relazione originaria, con la conseguenza che tutti gli effetti, attributivi e preclusivi, rimangono per i parenti ma non per i coniugi.

Il sindaco di un'amministrazione comunale potrebbe così nominare in Giunta l'ex coniuge, ma non il parente di questo, che pur si trovi a derivare il legame di affinità dal matrimonio ormai cessato.

2.– Ritiene, infine, la Corte rimettente di non poter risolvere la questione attraverso «un'operazione interpretativa costituzionalmente orientata della normativa da applicare e, nello specifico, dell'art. 78, comma 3, cod. civ., a cui l'art. 64, comma 4, T.U.E.L. fa implicito richiamo».

Sosterrebbero l'assunto le opposte tesi affermate dal tribunale e dalla corte di merito, che si porrebbero in speculare corrispondenza alle teorie con cui si sono confrontate dottrina e

giurisprudenza per stabilire a quale delle due ipotesi, morte del coniuge o nullità del matrimonio, debba essere avvicinata, per analogia, la fattispecie del divorzio.

La rimettente ricorda la sentenza della Corte di cassazione, sezione prima civile, 7 giugno 1978, n. 2848, con cui si ritenne che il divorzio dovesse accostarsi alla morte, operando entrambi gli istituti con effetto *ex nunc* sul vincolo matrimoniale, per poi richiamare, in senso contrario, la giurisprudenza di merito (sono menzionati i provvedimenti del Tribunale ordinario di Grosseto 9 ottobre 2003 e del Tribunale ordinario di Milano, sezione nona civile, 19 luglio 2019, [*recte*: 2017]), che ha invece avvicinato il divorzio alla dichiarazione di nullità del matrimonio, nella rimarcata comune volontà dei coniugi di disgregare il vincolo matrimoniale, ritenendo da ciò doversi «arguire che l'affinità cessa con il venir meno del matrimonio».

Il giudice *a quo* denuncia quindi la natura creativa dell'attività di aggiornamento della norma cui l'interprete sarebbe chiamato nell'assecondare il ragionamento analogico ad integrazione della individuata lacuna normativa, per una finalità estranea ai compiti di nomofilachia attribuiti alla Corte di cassazione.

3.– Non vi è stata costituzione di parte né è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri.

Considerato in diritto

1.– La Corte di cassazione, sezione prima civile, dubita, in riferimento agli artt. 2, 3 e 51 Cost., della legittimità costituzionale «dell'art. 78, terzo comma, cod. civ., implicitamente richiamato dall'art. 64, comma 4, T.U.E.L., nella parte in cui stabilisce che "l'affinità non cessa per la morte, anche senza prole, del coniuge da cui deriva, salvo che per alcuni effetti specialmente determinati. Cessa se il matrimonio è dichiarato nullo, salvi gli effetti di cui all'art. 87, n. 4", così prevedendo che il vincolo di affinità permanga per il parente del coniuge divorziato, malgrado il rapporto di coniugio da cui tale vincolo è stato determinato sia oramai sciolto, e impedendo la partecipazione di quest'ultimo alla giunta municipale a seguito di designazione ad opera dell'ex coniuge di un parente».

2.– La questione è stata sollevata nel corso del giudizio instaurato sul ricorso proposto dall'ex coniuge divorziato della sorella del sindaco del Comune di C. – entrato a far parte della Giunta municipale su designazione del sindaco stesso, che lo aveva altresì nominato in sua rappresentanza quale vicesindaco – nei confronti della decisione della Corte d'appello di Napoli che, in riforma della sentenza di primo grado, aveva accertato l'incompatibilità allo svolgimento dell'ufficio indicato.

3.– Secondo la Corte rimettente, l'art. 64, comma 4, t.u. enti locali e l'art. 78, terzo comma, cod. civ., quest'ultimo richiamato per implicito dalla prima norma, non varrebbero a disciplinare gli effetti della pronuncia di divorzio sul legame di affinità. Il legislatore, infatti, non ha provveduto a modificare, all'esito dell'introduzione della legge n. 898 del 1970, la regolamentazione dell'art. 78 citato che, quale norma generale, disciplina gli effetti che la morte del coniuge e la dichiarazione di nullità del vincolo coniugale da cui deriva il rapporto di affinità producono su quest'ultimo.

3.1.– Il giudice *a quo* deduce, a sostegno dei parametri nella cui violazione si invera il formulato dubbio di legittimità costituzionale, l'ingiustificata disparità tra il trattamento riservato agli affini nei casi in cui il rapporto matrimoniale si sia sciolto o sia cessato all'esito della pronuncia di divorzio rispetto a quello riconosciuto agli affini stessi il cui presupposto vincolo matrimoniale sia venuto meno, invece, in seguito alla sentenza di nullità del matrimonio.

La nullità ed il divorzio godono, infatti, per la Corte rimettente, della comune natura di «atto contrastante con la fonte del rapporto di affinità», e si fondano entrambi «su un interesse contrario al protrarsi della vita coniugale». Ma, mentre in caso di nullità «il venir meno del vincolo coniugale comporta la cessazione del rapporto di affinità e abilita l'(ormai ex) affine a ricoprire la carica pubblica», l'accesso a detta carica è «precluso all'affine del divorziato, il cui vincolo permane, benché il rapporto coniugale da cui deriva sia parimenti venuto meno», in contrasto con il principio di eguaglianza.

3.2.– La Corte rimettente denuncia, ancora, la violazione degli artt. 2 e 51 Cost., per il *vulnus* al diritto di accesso ad un ufficio pubblico in condizioni di eguaglianza, nonostante il diritto di elettorato passivo risulti tra quelli inviolabili.

3.3.– Esclude, infine, il giudice *a quo* la praticabilità di una interpretazione costituzionalmente orientata, che, anziché individuare la disciplina «per la fattispecie non prevista», condurrebbe l'interprete, in via di analogia, ad «aggiornare» i contenuti della norma.

4.– È necessario, in via preliminare, un breve riepilogo del contesto normativo all'interno del quale viene sollevato il dubbio di legittimità costituzionale.

4.1.– L'art. 78 cod. civ., inserito nel Titolo V (Della parentela e dell'affinità) del Libro I del codice civile e rubricato «Affinità», ai primi due commi, stabilisce che «[l]'affinità è il vincolo tra un coniuge e i parenti dell'altro coniuge» e che «[n]ella linea e nel grado in cui taluno è parente d'uno dei coniugi, egli è affine dell'altro coniuge».

Al terzo comma, la medesima disposizione stabilisce che «[l]'affinità non cessa per la morte, anche senza prole, del coniuge da cui deriva, salvo che per alcuni effetti specialmente determinati» e, ancora, che quel legame invece «[c]essa se il matrimonio è dichiarato nullo, salvi gli effetti di cui all'art. 87, n. 4».

Rispetto agli eventi della «morte, anche senza prole, del coniuge» e della dichiarazione di nullità del matrimonio, la norma provvede a fissare le sorti della relazione di affinità che dal vincolo coniugale discende, secondo un regime che conosce una regola generale e le sue eccezioni.

Se alla morte si accompagna la permanenza del vincolo di affinità, altrettanto non avviene nel caso di dichiarazione di nullità del matrimonio, in cui il vizio genetico dell'atto comporta la retroattività dello stesso, salve, sempre, nell'uno e nell'altro caso, specifiche deroghe.

4.2.– Il terzo comma dell'art. 78 cod. civ. non disciplina, tuttavia, la sorte del rapporto di affinità nelle ipotesi di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio.

L'art. 149 cod. civ., rubricato «Scioglimento del matrimonio» nella sua originaria dizione prevedeva che il matrimonio si sciogliesse «con la morte di uno dei coniugi».

Tanto avveniva per una indissolubilità del vincolo disposta dal codice civile.

Con la legge n. 898 del 1970, il legislatore non ha regolamentato in modo organico le ricadute che l'introduzione dell'istituto del divorzio avrebbe avuto all'interno del diritto di famiglia. È solo con la successiva legge 19 maggio 1975, n. 151 (Riforma del diritto di famiglia) che sono state apportate le relative modifiche del sistema, seppure per puntuali e circoscritti interventi.

5.– È in siffatto contesto che il legislatore ha inserito all'interno dell'art. 149 cod. civ. la previsione per la quale il matrimonio si scioglie, oltre che con la morte di uno dei coniugi, anche «negli altri casi previsti dalla legge» e, ancora, quella secondo cui «[g]li effetti civili del

matrimonio celebrato con rito religioso, ai sensi dell'art. 82 o dell'art. 83, e regolarmente trascritto» cessano, oltre che alla morte di uno dei coniugi, anche «negli altri casi previsti dalla legge».

Il divorzio, con la modifica introdotta dall'art. 5 della legge n. 151 del 1975 nell'art. 87, primo comma, numero 4), cod. civ., determina la permanenza dell'impedimento a contrarre nuovo matrimonio derivante dal rapporto di affinità in linea retta, in caso di scioglimento o cessazione degli effetti civili del presupposto vincolo coniugale.

5.1.– Né l'art. 78 cod. civ., al terzo comma, è stato aggiornato a seguito dell'introduzione del divorzio nell'ordinamento.

La disposizione in questione non contiene, infatti, nei suoi immutati contenuti una regola d'indole generale, idonea a dare conto del (e disciplinare il) rapporto tra divorzio e vincolo di affinità, potendo piuttosto ad essa attribuirsi, nel serbato silenzio sul punto, la natura di mera norma di riferimento.

Gli eventi, espressamente previsti, della morte del coniuge e della dichiarazione di nullità del matrimonio, testualmente non riferibili al divorzio, possono bensì valere quali categorie di orientamento e confronto tra norme per quell'analogia *legis* (art. 12, secondo comma, delle disposizioni preliminari al codice civile) che consente all'interprete di individuare la regola applicabile accostando, quanto agli effetti e nella identità di *ratio*, la fattispecie da disciplinare a quella già disciplinata.

5.2.– In tali termini hanno operato dottrina e giurisprudenza, che, per supplire alle incertezze e mancanze del legislatore nel dettare la regolamentazione dello scioglimento e della cessazione degli effetti del matrimonio rispetto al vincolo di affinità, hanno accostato il divorzio ora alla morte dell'altro coniuge, ora alla dichiarazione di nullità del matrimonio, salve le rispettive deroghe.

Si è così rimarcata, da una parte, nella comune operatività *ex nunc* del divorzio e degli effetti della morte (secondo prospettiva e soluzione adottata nell'unico precedente in termini della giurisprudenza di legittimità: Cass., sentenza n. 2848 del 1978), la salvaguardia della realtà storica e giuridica del matrimonio – nell'affermata tassatività della diversa previsione della cessazione dell'affinità all'esito della dichiarazione di nullità del matrimonio – e, dall'altra, nell'accostare il divorzio a quest'ultima, la condivisa volontà dei coniugi di disgregare la relativa comunione, per un esito mediato, in entrambe le ipotesi, dalla pronuncia del giudice.

6.– Nel delineato contesto, si rende necessario procedere, ancora in via preliminare, alla corretta individuazione del perimetro normativo all'interno del quale si colloca il sollevato dubbio di legittimità costituzionale.

6.1.– Il d.lgs. n. 267 del 2000, nell'art. 64, rubricato «Incompatibilità tra consigliere comunale e provinciale e assessore nella rispettiva giunta», al comma 4, così sostituito dall'art. 7, comma 1, lettera *b*)-*ter*, del d.l. n. 80 del 2004, come convertito, prevede che «[i]l coniuge, gli ascendenti, i discendenti, i parenti e affini entro il terzo grado, del sindaco o del presidente della Giunta provinciale, non possono far parte della rispettiva Giunta né essere nominati rappresentanti del comune e della provincia».

Secondo la prospettazione del giudice *a quo*, l'art. 78, terzo comma, cod. civ. e l'art. 64, comma 4, t.u. enti locali definiscono, rispettivamente, la regola generale e quella specifica, derivata in via applicativa dalla prima, secondo cui si declina, in termini di permanenza o cessazione, il rapporto di affinità, in caso di scioglimento o cessazione degli effetti del vincolo matrimoniale da cui esso deriva, nella materia delle incompatibilità alle nomine politiche negli

enti locali.

6.2.– Nella specie, peraltro, lo scrutinio di costituzionalità va condotto in modo tale da riallineare la parte dispositiva dell'ordinanza di rimessione ai più articolati contenuti della motivazione, in cui il sospetto di illegittimità costituzionale viene riguardato come incidente non già sull'art. 78, terzo comma, cod. civ., ma sull'art. 64, comma 4, t.u. enti locali, quale specifica declinazione di una regola che non vive se non nei singoli, e differenti, contesti di riferimento.

Si tratta, peraltro, di una operazione che non costituisce un *novum* nella giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 176 del 1992).

6.3.– Del resto, ai differenti ambiti di riferimento, all'interno dei quali la relazione di affinità svolge il proprio ruolo, di volta in volta, di attribuzione o limitazione del diritto, corrisponde un bilanciamento operato dal legislatore tra la condizione di affine e le correlate posizioni di favore o sfavore.

Basti pensare, a titolo esemplificativo, alla materia degli impedimenti al matrimonio, in cui il codice civile distingue tra affinità in linea retta e collaterale (art. 87, primo comma, per le ipotesi, rispettivamente, di cui ai numeri 4 e 5 cod. civ.), per poi prevedere, espressamente solo nella prima ipotesi, la persistenza del divieto anche nel caso in cui l'affinità derivi da matrimonio dichiarato nullo, o sciolto, o per il quale sia stata pronunciata la cessazione degli effetti civili.

7.– Definita nel senso chiarito, la questione di legittimità costituzionale è fondata, in riferimento a tutti i parametri evocati.

7.1.– Come costantemente affermato da questa Corte, l'art. 51 Cost. va ricondotto «alla sfera dei diritti inviolabili sanciti dall'art. 2 della Costituzione» (sentenza n. 141 del 1996 punto 3 del *Considerato in diritto*) quale «aspetto essenziale della partecipazione dei cittadini alla vita democratica» (sentenza n. 141 citata, punto 5 del *Considerato in diritto*) e «svolge il ruolo di garanzia generale di un diritto politico fondamentale, riconosciuto ad ogni cittadino» (sentenza n. 60 del 2023, punto 7 del *Considerato in diritto* che richiama la sentenza n. 277 del 2011 ed i precedenti di cui alle sentenze n. 25 del 2008, n. 288 del 2007 e n. 539 del 1990).

7.2.– In questo contesto si è ancora precisato che «le restrizioni del contenuto di un diritto inviolabile sono ammissibili solo nei limiti indispensabili alla tutela di altri interessi di rango costituzionale, e ciò in base alla regola della necessarietà e della ragionevole proporzionalità di tale limitazione» (ancora sentenza n. 141 citata, punto 3 del *Considerato in diritto*).

Dove il diritto all'elettorato passivo vada coniugato con gli interessi costituzionali protetti dall'art. 97, secondo comma, Cost., che affida al legislatore il compito di organizzare i pubblici uffici in modo che siano garantiti il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione, le cause di incompatibilità alla carica, che del diritto all'elettorato passivo integrano una delle declinazioni, sono costituzionalmente legittime in quanto non introducano differenze nel trattamento tra categorie omogenee di soggetti che siano manifestamente irragionevoli e sproporzionate al fine perseguito.

7.3.– È di chiara comprensione che limitare, nelle ipotesi in esame, l'accesso ad un ufficio pubblico politico, qual è la partecipazione, quale componente, alla Giunta di un comune, ed alla nomina ad un ufficio di rappresentanza della municipalità, qual è la nomina a vice sindaco, con conseguente affermazione della relativa causa di incompatibilità, nel bilanciamento tra la cura dell'imparziale agire della pubblica amministrazione e la tutela del diritto inviolabile all'elettorato, si ponga in contrasto con i canoni di proporzione e ragionevolezza.

La manifesta irragionevolezza di tale disciplina emerge dall'essere la stessa, nella sua

permanente affermazione, del tutto sganciata dalle sorti del rapporto di riferimento, e dalla differenza rispetto alla situazione dell'ex coniuge del sindaco, per il quale la incompatibilità non sussiste.

8.– Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 64, comma 4, del d.lgs. n. 267 del 2000, nella parte in cui prevede che non possono far parte della giunta, né essere nominati rappresentanti del comune e della provincia, gli affini entro il terzo grado del sindaco o del presidente della giunta provinciale, anche quando l'affinità deriva da un matrimonio rispetto al quale il giudice abbia pronunciato, con sentenza passata in giudicato, lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili per una delle cause previste dall'art. 3 della legge n. 898 del 1970.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 64, comma 4, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), nella parte in cui prevede che non possono far parte della giunta, né essere nominati rappresentanti del comune e della provincia, gli affini entro il terzo grado del sindaco o del presidente della giunta provinciale, anche quando l'affinità deriva da un matrimonio rispetto al quale il giudice abbia pronunciato, con sentenza passata in giudicato, lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili per una delle cause previste dall'art. 3 della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 2024.

F.to:

Augusto Antonio BARBERA, Presidente

Maria Rosaria SAN GIORGIO, Redattrice

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 18 giugno 2024

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

La versione anonimizzata è conforme, nel testo, all'originale

---

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.